

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้โดยสาร รถตู้โดยสารสาธารณะ

รัตนรักษ์ รัตนสิงห์เศรษฐี

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้โดยสารรถตู้โดยสารสาธารณะมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาถึงความหมาย แนวคิด ทฤษฎี และหลักการพื้นฐานของรถตู้โดยสารสาธารณะมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้โดยสารรถตู้โดยสารสาธารณะการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่มีผลกระทบเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้โดยสารซึ่งใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะและแนวทางการแก้ไขปัญหาตามกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้โดยสารรถตู้โดยสารสาธารณะซึ่งปัจจุบันองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ(ขสมก.) และผู้ประกอบการภาคเอกชน จะนำรถยนต์โดยสารสาธารณะมาเพิ่มการให้บริการแก่ประชาชนทั่วไปมากขึ้น แต่ยังไม่เพียงพอต่อปริมาณของผู้บริโภคหรือผู้โดยสารที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกวันและรถยนต์ตู้โดยสารสาธารณะก็เป็นรถโดยสารสาธารณะอีกประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการเดินทาง เพื่อให้ถึงจุดหมายปลายทางให้เกิดความรวดเร็วทันต่อเวลา ทันต่อความต้องการของประชาชนที่ต้องเดินทางดังนั้นภาคเอกชนจึงได้นำรถตู้โดยสารสาธารณะปรับอากาศ (Vanpooling) เนื่องจากรถตู้โดยสารสาธารณะจะคล้าย ๆ รถยนต์ส่วนตัวที่มีเครื่องปรับอากาศทำให้มีความสะดวกสบาย รวดเร็ว ประหยัดเวลาการเดินทางทันต่อความต้องการของผู้โดยสารกว่ารถโดยสารประเภทอื่น จึงส่งผลให้มีรถตู้โดยสารสาธารณะที่ดำเนินการโดยภาคเอกชนซึ่งจัดทำในรูปแบบการขนส่งสาธารณะเป็นทางเลือกหนึ่งของประชาชนที่ต้องการการเดินทางที่สะดวก และถึงจุดหมายปลายทางได้อย่างรวดเร็วรวมทั้ง เป็นการแบ่งเบาภาระให้กับระบบการขนส่งของภาครัฐ

จากเหตุผลข้างต้นดังกล่าว เมื่อมีผู้นิยมใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะมากขึ้น ภาคเอกชนจึงจัดการรถตู้โดยสารสาธารณะมาเพิ่มในปริมาณที่มากขึ้นเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการและจำนวนของผู้โดยสารทำให้การเติบโตของรถตู้โดยสารประจำทาง มีปริมาณรถตู้โดยสารสาธารณะเพิ่มมากขึ้นในทางกลับกันกลับพบปัญหาที่ตามมาคือ ทำให้เกิดการบริการรถตู้โดยสารสาธารณะที่ไม่ได้รับอนุญาตและได้ขยายเพิ่มมากขึ้นจนกลายเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบันทำให้ผู้โดยสารใช้บริการรถตู้มีความเสี่ยงในด้านความปลอดภัยเนื่องจากปัจจุบันอุบัติเหตุทางถนนที่เกิดจากรถตู้โดยสารสาธารณะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น เกิดอุบัติเหตุบ่อยขึ้น โดยสาเหตุส่วนใหญ่พบว่ามาจากคน รถ และถนน รวมทั้งสิ่งแวดล้อมอื่น แต่ปัจจัยหลักสองอันดับแรก

ได้แก่ 1) คน เช่น พฤติกรรมการขับขี่ที่ไม่เคารพกฎจราจรหรือการไม่ตระหนักถึงความปลอดภัยของตนเองและผู้โดยสาร เช่น การขับรถเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ไม่สามารถควบคุมรถได้เมื่อเกิดเหตุการณ์เฉพาะหน้า การบรรทุกผู้โดยสารเกินกว่าที่นั่ง หลังใน 2) รถ สภาพของรถโดยสารที่มีอายุการใช้งานสูง มีการดัดแปลงด้วยการเพิ่มที่นั่งผู้โดยสารและติดตั้งระบบแก๊สเป็นเชื้อเพลิง ซึ่งส่งผลให้น้ำหนักรวมและสมดุลน้ำหนักตัวรถเปลี่ยนแปลงจากตัวรถรูปแบบเดิมซึ่งอาจมีผลโดยตรงต่อการควบคุมรถ การบังคับเลี้ยวจนเกิดเหตุการณ์ หลุดโค้ง ทำยบด ล้อลื้อคไถล เป็นต้น รวมถึงการไม่ติดตั้งอุปกรณ์ที่จะช่วยลดความรุนแรงของอุบัติเหตุต่อผู้โดยสาร หรืออุปกรณ์บางอย่างไม่สามารถใช้งานได้จริง อาทิ เข็มขัดนิรภัย¹ อุบัติเหตุดังกล่าวนำมาซึ่งความสูญเสียแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในวงกว้างทั้งผู้ประสบเหตุ และญาติพี่น้องของผู้ประสบเหตุ ความสูญเสียที่เกิดขึ้นมีทั้งความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สิน และการบาดเจ็บ ซึ่งมีทั้งการบาดเจ็บทางร่างกายที่สามารถรักษาให้หายดังเดิมได้ และที่เป็นการบาดเจ็บที่ไม่สามารถรักษาให้หายได้เป็นปกติหรือต้องพิการรวมถึงผลกระทบด้านจิตใจทั้งต่อผู้ประสบเหตุและญาติพี่น้องของผู้ประสบเหตุ รวมทั้งเกิดความเสียหายด้านงบประมาณแก่ภาครัฐ จึงต้องนำมาศึกษาวิเคราะห์ปัญหาว่าการเกิดอุบัติเหตุขึ้นอะไรคือสาเหตุที่ทำให้ผู้โดยสารสาธารณะมีความไม่ปลอดภัย และเมื่อผู้โดยสารได้รับผลกระทบจากอุบัติเหตุดังกล่าวแล้วจะมีมาตรการในการคุ้มครองผู้โดยสารและการชดเชยการเยียวยาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความรวดเร็วต่อผู้โดยสารได้อย่างไร

ปัจจัยที่ทำให้รถผู้โดยสารสาธารณะไม่มีความปลอดภัย ควรมีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้โดยสารได้อย่างไรนั้น สิ่งเหล่านี้เมื่อมีการศึกษาจะพบว่าสาเหตุที่ทำให้รถผู้โดยสารไม่ได้มาตรฐานในด้านความปลอดภัยและเกิดอุบัติเหตุบ่อย ๆ อาจเกิดจากหลายสาเหตุ ได้แก่ปัจจัยที่เกิดจากสภาพของยานพาหนะเช่นความไม่พร้อมของยานพาหนะ การนำรถไปดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาตโดยนำรถเก่ามาดัดแปลงเป็นรถตู้ การต่อเติมอุปกรณ์บางอย่างการเพิ่มเบาะที่นั่งที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน โครงสร้างมาตรฐานของรถที่ไม่แข็งแรง และการดูแลรักษาสภาพรถไม่อยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งานตลอดเวลาปัจจัยที่เกิดจากถนนและสิ่งแวดล้อม เช่น พื้นถนนที่ไม่ได้มาตรฐาน สัญญาณจราจรที่ไม่ชัดเจน การไม่มีไฟฟ้าสาธารณะข้างทางหรือไม่เปิดไฟตามท้องถนนยามค่ำคืน การมีสิ่งก่อสร้างหรือสิ่งกีดขวางบนท้องถนน สิ่งเหล่านี้ก็ทำให้เกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนได้ และปัจจัยที่เกิดจากคน ได้แก่ ความประมาทของพนักงานขับรถ การขับรัยไม่เคารพกฎจราจรหรือกฎหมาย การขับรถด้วยอัตราความเร็วเกินกว่ากฎหมายกำหนด การขับรถที่ตัดหน้ากันอย่างกระชั้นชิด หรือเกิดจากเหตุสุดวิสัยของผู้ขับขี่ยานพาหนะนั้น ๆ รวมทั้งการควบคุมพนักงานขับรถให้อยู่ในภาวะที่สามารถขับรถและให้บริการแก่ผู้โดยสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

¹ สวนีย์ ฉ่ำเฉลียว, 2555.

การคุ้มครองความเสียหายของผู้โดยสารที่ได้รับความเสียหายจากอุบัติเหตุรถตู้โดยสารสาธารณะยังมีปัญหาหลายประการ ตั้งแต่การพิจารณาการชดเชยความเสียหายให้กับผู้ประสบอุบัติเหตุจากการขนส่งโดยรถยนต์โดยสารสาธารณะมีการพิจารณาตามฐานานุรูป จึงขาดความเสมอภาคเท่าเทียมและเป็นธรรม โดยปัญหาและอุปสรรคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ยังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน และบางครั้งยังถือว่าเป็นการเพิ่มภาระให้กับประชาชน เพราะมีขั้นตอนยุ่งยากในการขอรับค่าชดเชยเยียวยาความเสียหายและต้องมีการรอการพิสูจน์ความถูกต้องในคดีอาญาก่อน

ทั้งนี้ ผู้โดยสารที่ประสบอุบัติเหตุย่อมเป็นบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 และหากรถตู้โดยสารสาธารณะนั้นได้มีการทำประกันภัยไว้ ผู้ประสบอุบัติเหตุจะได้รับการคุ้มครองการชดเชยเยียวยาจากอุบัติเหตุที่ตน แต่ในการชดเชยเยียวยาจากอุบัติเหตุกรณีผู้ประสบอุบัติเหตุรถตู้โดยสารสาธารณะนั้น มักประสบปัญหาในการได้รับความช่วยเหลือหลายประการ ทั้งในส่วนของ การขาดความรู้เรื่องสิทธิของผู้โดยสารที่ประสบเหตุที่จะได้รับการชดเชยเยียวยาที่ไม่เป็นธรรมจากบริษัทประกันภัยและผู้ประกอบการขนส่งรถตู้โดยสารสาธารณะ รวมถึงการขาดคำแนะนำในกรณีที่เป็นคดีความฟ้องร้องในชั้นศาล

ปัญหาการให้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะนั้น ปัจจุบันรถตู้โดยสารสาธารณะที่พบจะอยู่ในสภาพที่มีอยู่มากทั้งที่ทำตามกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย มาตรฐานรถตู้แตกต่างกันไปตามลักษณะของผู้ประกอบการ ดังนั้น เพื่อให้ความคุ้มครองผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะให้มีความปลอดภัยควรมีกำหนดระเบียบกฎหมายเพิ่มเติมให้ชัดเจนขึ้น และให้บุคคลที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจด้านความปลอดภัยและสร้างความพึงพอใจของผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะ

จากการศึกษาปัญหามาตรการทางกฎหมายการคุ้มครองผู้โดยสารรถตู้โดยสารสาธารณะนั้น ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ที่มีปัญหาในการบังคับใช้และผลกระทบของปัญหากฎหมายนั้น ทั้งที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการธุรกิจขนส่ง พนักงานขับรถตู้โดยสารสาธารณะ โครงสร้างของรถตู้โดยสารและอุปกรณ์

ส่วนควบของรถตู้โดยสารสาธารณะ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของผู้โดยสารในการใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะ ซึ่งเมื่อได้ทำการวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้โดยสารรถตู้โดยสารสาธารณะแล้ว

ผู้ศึกษาขอสรุปและเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นเพื่อจะได้เป็น

ประโยชน์ต่อการนำไปพัฒนามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้โดยสารรถตู้โดยสารสาธารณะดังต่อไปนี้

1. ปัญหาด้านการคุ้มครองของผู้โดยสารซึ่งเป็นผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะ

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในเรื่องการคุ้มครองผู้โดยสารรถตู้โดยสารสาธารณะ กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะขออนุญาตเป็นผู้ประกอบกิจการขนส่ง ในเบื้องต้นจะต้องมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบการในการขออนุญาตเป็นผู้ประกอบการธุรกิจขนส่ง และหลักเกณฑ์การพิจารณาเพื่อออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจขนส่งในการให้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะไม่ว่าผู้ขออนุญาตจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท จะพบว่ากฎหมายดังกล่าวยังไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคุณสมบัติในด้านจริยธรรมและความเหมาะสมในการประกอบวิชาชีพให้บริการแก่ประชาชนของผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจซึ่งเป็นหลักเกณฑ์สำคัญ โดยผู้ที่ประกอบกิจการให้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะ กล่าวคือจะต้องเป็นผู้มีประวัติที่ดีในการประกอบกิจการขนส่ง มีการสำรองเงินทุนขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อใช้เงินดังกล่าวในการบำรุงรักษารถตู้โดยสารสาธารณะไว้ในการประกอบกิจการขนส่งและผู้ประกอบกิจการขนส่งต้องมีคุณสมบัติเหมาะสมในการประกอบอาชีพ เพื่อเป็นมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ อันเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ใช้บริการและเป็นการสร้างมาตรฐานความปลอดภัยของธุรกิจรถตู้โดยสารสาธารณะให้มีประสิทธิภาพที่ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ผู้ประกอบการขนส่งให้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจขนส่งแล้ว ใบอนุญาตดังกล่าวจะมีอายุเจ็ดปี ในการพิจารณาหลักเกณฑ์การต่อใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจต่อไปนั้น มิได้มีการพิจารณาประวัติการให้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะที่ผ่านมาว่ามีผู้ประกอบการขนส่งมีการกระทำความผิดระเบียบกฎหมาย หรือการให้บริการที่เอาเปรียบผู้ใช้บริการที่เป็นผู้โดยสารหรือไม่อย่างไร

2. ปัญหาในเรื่องความปลอดภัยของผู้โดยสารรถตู้โดยสารสาธารณะในปัจจุบันนั้น

จากลักษณะของรถตู้ที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร ผู้ประกอบการบางรายจะมีการดัดแปลงรถตู้มาใช้ขนส่งผู้โดยสารเพื่อให้ได้จำนวนผู้โดยสารมากขึ้น ส่งผลให้เกิดความไม่ปลอดภัยของผู้โดยสาร จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรฐานความคุ้มครองในเรื่องความปลอดภัยของรถตู้ให้มีความเหมาะสมและมีความชัดเจนให้ความรู้ด้านกฎหมายและมีการตรวจสอบรถตู้ของผู้ประกอบการสม่ำเสมอ ถึงแม้ปัจจุบันประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 โดยมีการกำหนดให้รถโดยสารที่ใช้ในการขนส่งต้องมีความมั่นคงแข็งแรง และมีกฎกระทรวงฉบับที่ 60 ข้อ 1 กำหนดในเรื่องความแข็งแรงและกำหนดในเรื่องที่เกี่ยวกับโครงสร้างของตัวรถตู้โดยสารเอาไว้

แต่เรื่องมาตรฐาน โครงสร้างรถและความแข็งแรงของ โครงสร้างรถตู้ของไทยนั้น ยังไม่ได้มีการ กำหนดมาตรฐานว่าต้องมีความมั่นคงแข็งแรงเพียงใด จึงเกิดช่องว่างในการกำหนดมาตรฐานในการ ผลิตโดยไม่ได้มีการทดสอบความแข็งแรงเชิงวัสดุ ซึ่งส่งผลต่อความปลอดภัยของผู้โดยสาร ดังนั้น จึงควรมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับเรื่อง โครงสร้างของรถตู้ โดยมีการกำหนดรายละเอียด มาตรฐานความแข็งแรงของวัสดุและความแข็งแรงของ โครงสร้างรถตู้ และควรมีมาตรการทดสอบ โครงสร้างรถตู้โดยสารเมื่อเกิดมีเหตุการณ์ร้ายแรงอันเกิดจากอุบัติเหตุเพื่อหาสาเหตุที่ชัดเจน ในเรื่องความมั่นคงแข็งแรงของที่นั่งผู้โดยสารและการตัดแปลงเพิ่มเติมจำนวนที่นั่ง ผู้โดยสารนั้นยังไม่มีมาตรฐานในการทดสอบความแข็งแรง จึงอาจส่งผล ต่อความปลอดภัยของผู้โดยสาร อีกทั้งในส่วนที่นั่งของรถตู้โดยสารเมื่อมีการตัดแปลงเพิ่มเติม จำนวนที่นั่งผู้โดยสารขึ้นมาก็ไม่มีความแข็งแรง เนื่องจากที่นั่งจะเป็นที่นั่ง แบบเสริม หรือที่นั่งมีขนาดเล็กกว่าตัวของผู้โดยสารและที่นั่งนั้นจะติดกับประตูรถ อีกทั้งจุดเชื่อมต่อที่นั่งกับ โครงสร้างรถก็ไม่มีความแข็งแรง เนื่องจากการเพิ่มเติมที่นั่งดังกล่าวเป็นการ กระทำที่ผิดกฎหมาย นอกจากการติดตั้งเพิ่มจำนวนที่นั่งโดยผิดกฎหมายแล้ว ยังเป็นการเพิ่มน้ำหนักของรถโดยผิดกฎหมายอีก สิ่งเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของ ผู้โดยสาร โดยผู้ประกอบการขนส่งไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้โดยสารแต่กลับเป็นการเอา เปรียบผู้โดยสารเพียงหวังให้มีรายได้เพิ่มขึ้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้ วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจำนวนที่นั่งไว้ในมาตรา 31 (4) ไว้ว่า ห้ามที่จะเพิ่มเติมจำนวนที่นั่ง และตาม กฎกระทรวง ฉบับที่ 60 (พ.ศ. 2552) ที่ว่าจะต้องมีอุปกรณ์และส่วนควบมีความมั่นคงแข็งแรง ซึ่ง ตามกฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีมาตรการที่กำหนดมาตรฐานไว้ในการทดสอบความแข็งแรงของที่นั่ง ผู้โดยสารไว้แต่อย่างใด และถึงแม้ปัจจุบันจะมีมาตรการการติดตั้งเข็มขัดนิรภัยก็ไม่สามารถสร้าง ความปลอดภัยแก่ผู้โดยสารเท่าที่ควร เนื่องจากเมื่อคาดเข็มขัดนิรภัยเข็มขัดนิรภัยจะยึดรั้งตัว ผู้โดยสารกับเบาะที่นั่งและที่นั่งก็ยึดติดกับ โครงสร้างตัวรถ ซึ่งหากมีการควบคุมในการตัดแปลง เพิ่มเติมจำนวนที่นั่งและมีมาตรฐานการทดสอบความแข็งแรงของเก้าอี้รถตู้โดยสารสาธารณะ เมื่อมี กรณีเกิดอุบัติเหตุขึ้นความแข็งแรงของที่นั่งผู้โดยสาร ความแข็งแรงของจุดเชื่อมต่อที่นั่งกับ โครงสร้างรถ และความแข็งแรงของจุดที่นั่งกับเข็มขัดนิรภัยที่ได้มาตรฐานก็จะเป็นการลดความ สูญเสีย และการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุได้

3. ปัญหาในเรื่องคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นพนักงานขับรถตามพระราชบัญญัติการขนส่ง ทางบก พ.ศ. 2522 พบว่าในบทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้ระบุโรคติดต่อ อันเป็นที่รังเกียจไว้ว่า หมายถึง โรคอะไรบ้าง เพียงแต่ได้กำหนดโรคต้องห้ามในการขอรับ ใบอนุญาตขับรถไว้เพียงบางโรค คือ ต้องไม่เป็นโรคติดต่ออันเป็นที่น่ารังเกียจ ไม่เป็นบุคคลที่

วิกฤตโรค ไม่ติดสุรายาเมาหรือยาเสพติดหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ซึ่งถือว่าไม่เพียงพอต่อการป้องกันภัยในการขับรถ เนื่องจากมีบางโรคที่เป็นอุปสรรคและเป็นอันตรายต่อการขับรถและเป็นโรคที่ยังไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย ได้แก่ โรคลมชัก โรคหัวใจ โรคความดันโลหิตสูง ซึ่งโรคดังกล่าวเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการขับรถของพนักงานขับรถผู้โดยสารสาธารณะ เพราะหากมีอาการกำเริบขึ้นมาขณะพนักงานกำลังขับรถ ย่อมส่งผลกระทบต่อสังคมซึ่งก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยหรือเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน

นอกจากนี้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

เรื่องชั่วโมงการทำงานของพนักงานขับรถ จะพบว่ากล่าวไว้เพียงกว้าง ๆ ว่าการคุ้มครองแรงงานในการปฏิบัติหน้าที่ขับรถในรอบยี่สิบสี่ชั่วโมงห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถปฏิบัติหน้าที่ขับรถติดต่อกันเกินสี่ชั่วโมงนับแต่ขณะเริ่มปฏิบัติหน้าที่ขับรถ และถ้าในระหว่างนั้นผู้ที่ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถได้พักติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าครึ่งชั่วโมงก็ให้ปฏิบัติหน้าที่ขับรถต่อไปได้อีกไม่เกินสี่ชั่วโมงติดต่อกัน จึงเห็นได้ว่าเรื่องดังกล่าวกฎหมายยังไม่ได้กำหนดระเบียบไว้อย่างชัดเจน

4. ปัญหาในเรื่องการให้ความคุ้มครองความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการใช้บริการรถผู้โดยสารสาธารณะ ผู้ศึกษาพบว่า ยังมีปัญหาอยู่หลายประการ ดังนี้

4.1 ปัญหาในการเข้าถึงสิทธิของผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการขนส่งโดยสาร

สาธารณะ กล่าวคือ ผู้ใช้บริการรถยนต์โดยสารสาธารณะ โดยทั่วไปนั้น จะไม่ทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับการใช้บริการรถยนต์โดยสารสาธารณะมากที่เท่าควร รวมทั้งจะไม่ทราบถึงสิทธิ หน้าที่ และขั้นตอนต่าง ๆ ที่ตนจะต้องปฏิบัติในการที่จะได้รับความคุ้มครองเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากอุบัติเหตุ เป็นเหตุให้ผู้เสียหายต้องยอมรับตามข้อเสนอที่บริษัทประกันภัยหรือผู้ประกอบการขนส่งรถยนต์โดยสารสาธารณะกำหนดให้ แม้ค่าเสียหายตามข้อเสนอดังกล่าวนั้นจะไม่เพียงพอต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ๆ ก็ตาม

4.2 ปัญหาการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติม กล่าวคือ เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นจากการใช้บริการรถยนต์โดยสารสาธารณะ ผู้ที่ได้รับความเสียหายมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 กำหนด โดยส่วนแรกจะเป็นค่าเสียหายเบื้องต้นที่ไม่ต้องรอการพิสูจน์ความผิดและในส่วนที่สอง จะเป็นส่วนที่เกินกว่าค่าเสียหายเบื้องต้นที่ผู้ประสบภัยหรือทายาทจะได้รับ โดยเร็วหลังจากมีการพิสูจน์ความผิดแล้ว นอกจากนี้ผู้ที่ได้รับความเสียหายยังมีสิทธิฟ้องคดีเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ที่ต้องรับผิดชอบในทางแพ่งเพิ่มเติมได้ สำหรับความเสียหายที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535

จากการศึกษาพบว่า การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการใช้บริการรถยนต์โดยสารสาธารณะ มีปัญหาและอุปสรรคคือ เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้ประสบภัยจากรถโดยสารสาธารณะขึ้น ผู้ประกอบการบริษัทจะเร่งรัดในการจ่ายค่าสินไหมทดแทน เพื่อยุติการเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งและอาญา และจะมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อรับค่าสินไหมทดแทนจำนวนหนึ่งในขั้นตอนการเจรจากับบริษัทประกันภัยอันเป็นการตัดสิทธิทำให้ผู้เสียหายดังกล่าวนั้นไม่สามารถไปฟ้องดำเนินคดีเรียกค่าเสียหายเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้อีก อันทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและซ้ำเติมความเสียหายให้แก่ผู้ที่ต้องได้รับความเสียหายมากยิ่งขึ้น

4.3 ปัญหาในการเรียกร้องค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.

2522 โดยกฎหมายดังกล่าว ได้บัญญัติคุ้มครองผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการขนส่งโดยสารสาธารณะไว้ในมาตรา 56 โดยกำหนดว่า หากเกิดความเสียหายจากรถที่ใช้ในการขนส่ง ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งซึ่งเป็นเจ้าของรถนั้น จะต้องชดเชยค่าใช้จ่ายเบื้องต้นแก่ผู้เสียหายทางร่างกายหรือทายาทในกรณีและผู้เสียหายถึงแก่ความตาย ความมุ่งหมายของกฎหมายนี้ก็เพื่อคุ้มครองเบื้องต้นแก่ผู้เสียหายจากรถที่ใช้ขนส่งของผู้ประกอบกิจการขนส่ง ค่าใช้จ่ายเบื้องต้น ซึ่งผู้ประกอบกิจการขนส่งต้องจ่าย ได้แก่ ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการรักษาพยาบาล รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ระหว่างการรักษาพยาบาล และหรือค่าปลงศพ ส่วนจำนวนจะมากน้อยเท่าใด พิจารณาตามความร้ายแรงของความเสียหาย ทั้งนี้ตามอัตราที่กระทรวงคมนาคมกำหนดในกฎกระทรวง

แต่เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวยังไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการขนส่ง เพราะในทางปฏิบัติเมื่อรถของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ร่างกาย หรือชีวิตของบุคคลใดแล้ว ผู้ที่ได้รับความเสียหายเหล่านั้นจะไปใช้สิทธิเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 หรือไปใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ที่กระทำละเมิดแก่ตนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มากกว่าที่จะใช้สิทธิเรียกร้องตามพระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งปัจจุบันมีความซ้ำซ้อนกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ

พ.ศ. 2535 ไม่ได้นำมาใช้ให้เกิดประโยชน์

เมื่อทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการในการคุ้มครองผู้โดยสารรถตู้โดยสารสาธารณะแล้ว จึงขอเสนอแนะแนวทางทางด้านกฎหมายเพื่อเป็นการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจขนส่งรถตู้โดยสารสาธารณะ พนักงานขับรถตู้โดยสาร

สาธารณะ และการคุ้มครองด้านความปลอดภัยแก่ผู้โดยสารรถตู้โดยสารสาธารณะ และการเยียวยาเบื้องต้นแก่ผู้เสียหายจากอุบัติเหตุการใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะ ดังต่อไปนี้

1. เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาการออกใบอนุญาตรวมถึงการต่อใบอนุญาตโดยให้พิจารณาถึงประวัติของผู้ประกอบการขนส่ง ซึ่งประวัติจะต้องเป็นประวัติที่ดีไม่มีการกระทำความผิดอาญาร้ายแรง หรือเคยถูกลงโทษในการประกอบอาชีพเกี่ยวกับการให้บริการขนส่งคนโดยสาร เป็นต้น โดยต้องกำหนดคุณสมบัติในเรื่องความเหมาะสมในการประกอบอาชีพไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล และควรมีการกำหนดเงินทุนสำรองขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนดตลอดระยะเวลาที่ยังคงประกอบกิจการเพื่อใช้เงินดังกล่าวในการดูแลบำรุงรักษารถตู้โดยสารสาธารณะให้อยู่ในสภาพที่ดีมีประสิทธิภาพสำหรับพร้อมใช้งานในการบริการขนส่งผู้โดยสาร

2. เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยทางด้านโครงสร้างตัวถังรถและอุปกรณ์ส่วนควบรถตู้โดยสารสาธารณะเพื่อความปลอดภัยของผู้โดยสารสาธารณะ โดยให้มีการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในการทดสอบความแข็งแรงของโครงสร้างรถโดยสาร ความแข็งแรงของเบาะที่นั่งรถตู้โดยสาร กำหนดอายุการใช้งานหรือระยะทางการใช้งานขงรถตู้ รวมถึงระบบห้ามล้อที่ทำให้ขงรถตู้และระบบห้ามล้อหมดสภาพการใช้งาน เพื่อเป็นมาตรฐานป้องกันอุบัติเหตุแก่ผู้โดยสาร โดยให้สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมออกข้อกำหนดให้บังคับโครงสร้างของรถโดยสารต้องมีมาตรฐานความปลอดภัยตามพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 และควรมีการกำหนดมาตรการทดสอบโครงสร้างของรถตู้โดยสารเมื่อเจอสถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุด โดยให้กรมการขนส่งทางบกเป็นผู้กำหนดมาตรฐานและการบังคับใช้ที่ชัดเจน และในการตรวจสอบสภาพรถตู้โดยสารประจำทางควรแยกตรวจต่างหากกับรถยนต์ทั่วไป โดยต้องมีการตรวจโดยละเอียดถึงสภาพความมั่นคงแข็งแรงของอุปกรณ์ส่วนควบของรถและหากพบข้อบกพร่องต้องให้มีการแก้ไขทันทีหรือมีคำสั่งห้ามใช้งานกว่าจะได้มีการปรับปรุงให้มีสภาพพร้อมใช้งานอย่างแท้จริง

3. เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นพนักงานขับรถตู้โดยสารสาธารณะ โดยควรที่จะระบุโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจไว้ให้มีความชัดเจนว่าหมายถึงโรคอะไรบ้าง และควรกำหนดโรคต้องห้ามในการขอรับใบอนุญาตขับรถเพิ่มเติม เนื่องจากโรคที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 นั้นไม่เพียงพอต่อการป้องกันภัยในการขับรถ ซึ่งโรคบางอย่างย่อมเป็น

อุปสรรคต่อการขับรถซึ่งโรคที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้มีอีกหลายโรค เช่น โรคลมชัก โรคหัวใจ โรคความดันโลหิตสูง เป็นต้นซึ่งโรคดังกล่าวเหล่านี้ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการขับรถของพนักงานขับรถผู้โดยสารสาธารณะ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบต่อชีวิตและความปลอดภัยของผู้โดยสาร และหากเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนย่อมส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม ดังนั้นในการขอรับใบอนุญาตขับรถผู้โดยสารสาธารณะควรมีหลักเกณฑ์ในการขอรับใบอนุญาตที่แตกต่างหากจากการขอรับใบอนุญาตขับรถยนต์ทั่วไป โดยมีการเพิ่มการตรวจโดยละเอียดถึงคุณสมบัติ ความเหมาะสมทางวิชาชีพของพนักงานขับรถผู้โดยสารสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านสุขภาพของพนักงานขับรถ อายุขั้นต่ำของพนักงานขับรถ ความสามารถในการขับรถ พฤติกรรมการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการขับรถส่งผู้โดยสารซึ่งพนักงานขับรถได้เคยกระทำมาก่อน

4. เห็นควรเพิ่มบทกำหนดความผิดตามมาตราการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการรถผู้โดยสารประจำทางในปัจจุบันนั้น ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 จากบทกำหนดมาตราการลงโทษ และอัตราโทษดังกล่าวนั้น จะเห็นได้ว่าโดยส่วนใหญ่เป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว ซึ่งกำหนดเพียงอัตราโทษดังกล่าวกำหนดเพียงอัตราค่าปรับขั้นสูงไว้แต่ไม่ได้กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำ ทำให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับใช้ดุลยพินิจในการเปรียบเทียบปรับได้ ซึ่งส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะการใช้ดุลยพินิจดังกล่าวอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในการเลือกปฏิบัติได้ และส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีรายได้สูงไม่เกรงกลัวในการบังคับโทษ และพร้อมที่จะกระทำความผิดอยู่เสมอ เนื่องจากเป็นเพียงแค่โทษปรับ โดยบทลงโทษส่วนใหญ่ไม่มีการกำหนดบทลงโทษการเพิกถอนใบอนุญาตหรือปิดกิจการของผู้ประกอบธุรกิจให้บริการรถผู้โดยสารสาธารณะเพื่อให้มีความเกรงกลัวในการบังคับโทษ และเกรงกลัวในการกระทำความผิดดังกล่าว

5. เห็นควรตราบทบัญญัติกฎหมายใหม่เกี่ยวกับความหมายคำศัพท์ “รถผู้โดยสารสาธารณะ” เนื่องจากปัจจุบันคำศัพท์ดังกล่าวยังไม่มีความหมายในทางกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 จะมีความหมาย “รถ” แต่จะเป็นรถประจำทางประเภทอื่น ๆ ได้แก่ รถโดยสารประจำทาง รถโดยสารสาธารณะ รถเมล์ร่วม รถแท็กซี่ เหล่านี้เป็นต้น แต่ยังไม่มีความหมายเฉพาะตัวของ “รถผู้โดยสารสาธารณะ” ว่าหมายถึงรถประเภทใด มีลักษณะอย่างไร มาตรฐานของรถผู้โดยสารควรมีลักษณะอย่างไร จึงควรที่จะมีการกำหนดให้มีกฎหมายดังกล่าวกำหนดมาตรฐานของรถผู้โดยสารสาธารณะให้ถูกต้องตามกฎหมายเหมือนอย่างรถโดยสารประเภทอื่น ๆ และเพื่อสามารถคัดกรอง ตรวจสอบ และควบคุมการประกอบธุรกิจขนส่งของผู้ประกอบการ พนักงานขับรถ และบุคคลที่เกี่ยวข้องให้อยู่ในกฎ ระเบียบของกฎหมาย เพื่อให้รถผู้โดยสารสาธารณะมีมาตรฐานด้านความปลอดภัยอันเป็นการคุ้มครอง

ผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะ เพื่อเกิดความมั่นใจให้แก่ผู้ใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะ และจะทำให้ลดปัญหาด้านอุบัติเหตุได้มากขึ้น

6. เห็นควรที่จะเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำหนดชั่วโมงการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานขับรถตู้โดยสารประจำทางให้มีรายละเอียดเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานและชั่วโมงการพักผ่อนต่อเนื่ออย่างชัดเจน โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจและพนักงานขับรถตู้โดยสารประจำทางให้ต้องปฏิบัติ และควรจัดให้มีพนักงาน

ผู้ตรวจสอบความปลอดภัยตามสัดส่วนรถตู้โดยมีหน้าที่ตรวจสอบความปลอดภัยในการบริหารจัดการธุรกิจรถตู้โดยสารประจำทางว่าคนขับต้องทำงานขับรถวันละกี่ชั่วโมง

มีการพักผ่อนเพียงพอหรือไม่ และกำหนดบทลงโทษในกรณีที่ฝ่าฝืนข้อกำหนด

ให้มีความชัดเจนว่าหากพนักงานขับรถขับเกินกว่าระยะเวลาที่กำหนดหรือพักผ่อนติดต่อกันน้อยกว่าที่กำหนดก็ให้พักใช้ใบอนุญาตขับขี่ก็ปีก็ระงับไว้ และควรมีบทลงโทษ

ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการขนส่งด้วย เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องดังกล่าวเข้ามาช่วยกับควบคุมดูแลความปลอดภัยในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานขับรถตู้โดยสารประจำทางอย่างเคร่งครัด หากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องดังกล่าวไม่คอยสอดส่องควบคุมดูแล

เมื่อรถตู้เกิดอุบัติเหตุก็ควรที่จะถูกลงโทษด้วย

เอกสารอ้างอิง

ชาญชัย รัตนภรณ์ นกุล. การคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัย

จากรถ พ.ศ. 2535 ศึกษาผลกระทบในการเรียกร้องค่าเสียหายส่วนบุคคล

นัยนา เกิดวิชัย. ประกันภัยภาคบังคับ คำอธิบายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัย

จากรถ : สำนักพิมพ์นิรินัย, 2545.

ประชด ไกรเนตร และบุญเลิศ จิววัฒนา, การขนส่งเบื้องต้น (กรุงเทพมหานคร:

โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, 2521), หน้า 70.

ประพันธ์ ทรัพย์แสง. คำอธิบายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ. พิมพ์ครั้งที่ ๓ กรุงเทพฯ

: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2539.