

Chapter

10

แนวทางในการพัฒนานกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสิทธิ ของผู้โดยสารรถประจำทาง

Guidelines for Developing the Legal
Measures Concerning the Protection
of Bus Passengers' Rights

กนกลักษณ์ สาธูการ*

* นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

บทคัดย่อ

การศึกษาแนวทางในการพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความหมาย และประเภทของรถโดยสารประจำทาง รวมทั้งหลักการ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถโดยสารประจำทาง และมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางในประเทศไทยและในต่างประเทศ ได้แก่ สหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารของรถโดยสารประจำทาง ให้ได้แนวทางที่เหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสาร เพื่อนำมาปรับปรุงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบัน จนนำไปสู่การเสนอกฎหมายฉบับใหม่ที่จะให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางได้ครอบคลุม ตั้งแต่สิทธิก่อนเลือกใช้บริการรถโดยสารประจำทาง สิทธิเมื่อตัดสินใจเลือกใช้บริการ และสิทธิภายหลังการใช้บริการรถโดยสารประจำทาง ให้มีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรม โดยเฉพาะในการเยียวยาผู้โดยสารที่ได้รับความเสียหายจากรถโดยสารประจำทาง ทำให้เยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากรถโดยสารประจำทางได้ทันที ไม่ล่าช้า และชดเชยความเสียหายได้ใกล้เคียงกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ทั้งนี้ในการศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยการค้นคว้าจากตำราทางวิชาการ หนังสือ บทความ วารสาร ข้อมูลทางออนไลน์จากระบบสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต งานวิจัย ตัวอย่างกฎหมาย และคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ รวมถึงกฎหมายของต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นไปในเชิงการพรรณนาและวิเคราะห์ควบคู่กันไป

ผลการศึกษาพบว่า การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางของไทยมีปัญหา ดังนี้

ประการแรก ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางก่อนตัดสินใจเลือกใช้บริการ ได้แก่ มาตรฐานความปลอดภัยของรถโดยสารประจำ

ทาง มาตรฐานของพนักงานประจำรถโดยสาร ปัญหาการคุ้มครองการเลือกปฏิบัติโดยเฉพาะคนพิการ เป็นต้น

ประการที่สอง ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทาง เมื่อตัดสินใจเลือกใช้รถโดยสารประจำทางแล้ว ได้แก่ ปัญหาการคุ้มครองผู้โดยสารในกรณีขอยกเลิกการเดินทางหรือเลื่อนการเดินทาง ปัญหาการไม่ได้รับบริการตามที่พรรณนาไว้ในกาให้บริการ เป็นต้น

ประการที่สาม ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทาง ภายหลังจากเกิดสัญญาบริการ ได้แก่ ปัญหาการได้รับการเยียวยาและชดเชยค่าเสียหายที่ล่าช้า ไม่เป็นธรรม และไม่เพียงพอ กรณีถูกละเมิดหรือเมื่อประสบภัยจากการโดยสารรถประจำทาง การขาดองค์กรที่มีตัวแทนของผู้โดยสารในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการบริการ และปัญหาการเยียวยาผู้โดยสารที่ได้รับความเสียหายจากอุบัติเหตุที่ล่าช้าและไม่เป็นธรรมเท่าที่ควร

ดังนั้น เมื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้โดยสารรถโดยสารประจำทางทุกฉบับที่มีอยู่ขณะนี้ พบว่า ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางยังไม่ครอบคลุม และเยียวยาผู้โดยสารที่ได้รับความเสียหายจากการโดยสารรถประจำทางได้ไม่เพียงพอ จึงเห็นควรตรากฎหมายใหม่เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางขึ้นเป็นการเฉพาะ

คำสำคัญ: รถประจำทาง/ รถโดยสารสาธารณะ/ ผู้โดยสารรถประจำทาง/ สิทธิผู้โดยสารรถประจำทาง

Abstract

The purposes of this study were to identify the meaning of the bus, types of the bus including the principles, concepts and theories of the protection of bus passengers' rights and the relevant legal measures concerning the protection of bus passengers' rights in Thailand, including foreign legal measures concerning the protection of bus passengers' rights such as European Union, United Kingdom, Australia and China. In addition, legal problem analysis of the protection of bus passengers' rights was the purpose of this study to attain guidelines for developing the legal measures concerning the protection of bus passengers' rights leading to enactment of new laws being efficient, effective and fair. This study was the documentary research searched from the textbooks, articles, journals, online database ,research, laws and jurisprudences, including foreign laws in description and analytical method partly.

The results of this study are as follows:

First, the problems concerning the protection of bus passengers' rights before deciding to get the bus transportation service were bus safety standard, bus personnel standard, disability discrimination, etc.

Secondly, the problems concerning the protection of bus passengers' rights after deciding the bus transportation service were the bus passengers' rights to cancel or postpone their travel, no services according to transport contract, etc.

Thirdly, the problems concerning the protection of bus passengers' rights after service contract had been made were no organization representing bus passengers to file a complaint about the service and problems concerning remedy and compensation for the bus accident and damages to the passengers in a fair and just manner.

After having studied the relevant laws the author had found that the present laws could not solve the bus passengers' problems, so the legal measures concerning the protection of bus passengers' rights should be enacted specially.

Keywords: Bus, Public Bus, Bus Passengers, Bus Passengers' Rights

บทนำ

ในปัจจุบันการขนส่งโดยรถโดยสารสาธารณะหรือรถโดยสารประจำทาง เป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตของคนส่วนใหญ่ในสังคมโดยเฉพาะชนชั้นกลาง ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล หรือการเดินทางระหว่างจังหวัด เนื่องจากเป็นรถโดยสารที่ให้บริการในด้านการเดินทางไปทั่วประเทศ ที่มีค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่ไม่สูงมาก

ทั้งนี้ การให้บริการขนส่งโดยรถโดยสารประจำทางถือเป็นการบริการสาธารณะ (Public Service) ซึ่งดำเนินการโดยองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (Bangkok Mass Transit Authority - BMTA) (องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ, ม.ป.ป.) เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภค สังกัดกระทรวงคมนาคม จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. 2519 มีหน้าที่จัดบริการรถโดยสารประจำทาง เพื่อรับส่งประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนครปฐม จังหวัด

สมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร รวม 108 เส้นทาง รวมไปถึงการให้เอกชนร่วมดำเนินการในรูปรถร่วมบริการ ได้แก่ รถธรรมดาและรถปรับอากาศ รถประจำทางขนาดเล็ก (Mini Bus) และรถตู้โดยสารปรับอากาศ

ส่วนบริษัท ขนส่ง จำกัด (2555, หน้า 5-6) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ ประเภทสาธารณูปโภค สังกัดกระทรวงคมนาคมเช่นเดียวกัน มีหน้าที่ในการดำเนินการด้านการบริการขนส่งผู้โดยสารโดยรถประจำทาง ระหว่างกรุงเทพมหานคร ไปยังจังหวัดต่างๆ ทั้งระหว่างจังหวัดและภายในจังหวัด รวมถึงให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการในรูปของรถร่วมเอกชน บริษัทขนส่ง จำกัด ทำหน้าที่เป็นแกนกลางในการจัดระเบียบการเดินรถทั้งของบริษัทเอง และรถร่วมให้เป็นระเบียบ

โดยที่การประกอบธุรกิจขนส่งด้วยรถโดยสารประจำทางเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายของประชาชน จึงเป็นธุรกิจที่ควบคุมกำกับดูแลโดยรัฐ ดังจะเห็นว่ามีหน่วยงานของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมการขนส่งทางบก และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีหน่วยงานราชการหลายหน่วยงานให้ความคุ้มครองผู้โดยสารรถโดยสารประจำทางก็ตาม แต่ปรากฏว่าสิทธิของผู้โดยสารรถโดยสารประจำทางในปัจจุบัน ยังไม่ได้รับการดูแลและคุ้มครองอย่างเพียงพอ ดังจะเห็นได้จากปัญหาในการให้ความคุ้มครองในกรณีดังต่อไปนี้

ประการแรก ปัญหาการคุ้มครองสิทธิก่อนเลือกใช้บริการรถโดยสารประจำทาง กล่าวคือ ผู้โดยสารมีสิทธิที่จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพเกี่ยวกับบริการรถโดยสาร รวมทั้งความคุ้มครองตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ถูกต้องเป็นจริง (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, ม.ป.ป.) เช่น โฆษณาว่าที่นั่งโดยสารเป็นที่นั่งที่สามารถนวดได้และปรับเอนได้และมีการเก็บค่าธรรมเนียมรวมเข้ากับค่าโดยสาร แต่ปรากฏว่าที่นั่งดังกล่าวเสีย ใช้งานได้ เป็นต้น

ประการที่สอง ปัญหาการคุ้มครองสิทธิเมื่อตัดสินใจเลือกใช้รถโดยสารประจำทางแล้ว ได้แก่

1. การที่ผู้โดยสารไม่ได้รับความปลอดภัยจากการใช้บริการรถโดยสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รถตู้โดยสารและรถทัวร์ 2 ชั้น ซึ่งไม่มีมาตรฐานด้านความปลอดภัยตามหลักวิชาการจนถึงกับมีข้อเสนอให้ยกเลิก (คณะทำงานพัฒนาคุณภาพชีวิต สาธารณสุขและคุ้มครองผู้บริโภค สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556, หน้า 12) รวมถึงรถโดยสารที่มีสภาพเก่าเกินกว่า 20 ปี และติดตั้งก๊าซ CNG ก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้โดยสารและเกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง ดังจะเห็นได้จากสถิติอุบัติเหตุจากรถโดยสารประจำทางขนาดใหญ่ของกองกฎหมาย บริษัทขนส่ง จำกัด พบว่า ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542-2551 มีอุบัติเหตุเกิดขึ้นกับรถโดยสารประจำทางขนาดใหญ่ที่อยู่ในการกำกับของบริษัทขนส่ง จำกัด เกิดขึ้นจำนวน 4,166 ครั้ง มีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุเกิดขึ้นจำนวน 1,455 ราย และบาดเจ็บจำนวน 9,487 ราย (กฤษณ์ เจ็ดวระณะ และคณะ, 2554, หน้า 1) นอกจากนี้ ผู้ขับขี่รถโดยสารในช่วงเทศกาลมักอยู่ในสภาพอ่อนล้า เมาสุรา หรือเสพยาเสพติด เป็นเหตุให้มีการขับรถโดยประมาทหรือนำพาดเสียว (คณะกรรมการการคมนาคม วุฒิสภา, 2553, หน้า 1-2)

2. การที่ผู้โดยสารมักจะไม่ได้รับการบริการที่มีคุณภาพมาตรฐานจากพนักงานประจำรถจนมีการร้องเรียนเป็นจำนวนมาก และปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการ กล่าวคือ ยังไม่มีการจัดพื้นที่ให้คนพิการสามารถนำเอาวีลแชร์ขึ้นบนรถโดยสารประจำทางได้

ประการที่สาม ปัญหาการคุ้มครองสิทธิภายหลังการเกิดสัญญาบริการ เช่น สิทธิได้รับการเยียวยาและชดเชยค่าเสียหายกรณีถูกละเมิดหรือเมื่อประสบภัยจากการโดยสารรถประจำทาง ได้แก่ ความล่าช้าในการเยียวยาผู้ประสบภัย การไม่ได้รับความเป็นธรรมในการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นโดยรถโดยสารประจำทาง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง

ผู้ประสพภัยจากรถ พ.ศ. 2535 และในขณะเดียวกันประเทศไทยได้มีการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสพภัยจากรถ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และ มาตรา 437 พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นต้น ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ก็ยังมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ดังเช่น สหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นต้นแล้ว จะเห็นได้ว่าการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางอย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยจะต้องพัฒนากฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางให้ครอบคลุม มีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองผู้โดยสารรถประจำทางต่อไปในอนาคต

วิธีการวิจัย

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้าจากตำราทางวิชาการ หนังสือ บทความ วารสาร ข้อมูลทางออนไลน์จากระบบสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต ได้แก่ ฐานข้อมูลของ Westlaw LexisNexis เป็นต้น งานวิจัย ดัชนีบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทาง ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสพภัยจากรถ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และ มาตรา 437 พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นต้น รวมทั้งกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร

อาณาจักรออสเตรเลีย และสาธารณรัฐประชาชนจีน และคำพิพากษาของศาลยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นไปในเชิงการพรรณนาและวิเคราะห์ (Description and Analytical Method) ควบคู่กันไปในงานวิจัยชิ้นนี้

ผลการวิจัย

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้โดยสารรถประจำทางที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ทำให้พบปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางของไทย และโดยการศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ สหภาพยุโรป สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐประชาชนจีน จะเห็นได้ว่าสหภาพยุโรปได้มีประกาศใช้ระเบียบเลขที่ 181/2011 ในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่เดินทางโดยรถประจำทาง เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2011 (Regulation (EU) No. 181/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 Concerning the Rights of Passengers in Bus and Coach Transport) ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ กล่าวคือ จะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) ระหว่างผู้โดยสารในเงื่อนไขเกี่ยวกับการขนส่งซึ่งดำเนินการโดยผู้ขนส่ง (Carriers) สิทธิของผู้โดยสารในกรณีเกิดอุบัติเหตุไม่ว่าจะก่อให้เกิดการเสียชีวิตหรือบาดเจ็บส่วนบุคคล หรือความเสียหายของสัมภาระในการเดินทาง (Luggage) จะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการหรือผู้ที่มีความบกพร่องในการเคลื่อนไหว (Disabled Persons and Persons with Reduced Mobility) สิทธิของผู้โดยสารในกรณีที่มีการยกเลิกการเดินทางหรือความล่าช้าในการเดินทาง (Cancellation or Delay) จะต้องแจ้งข้อมูลสำคัญซึ่งควรบอกให้ผู้โดยสารทราบและการดำเนินการเกี่ยวกับการร้องเรียน (Complaints) เป็นผลให้ประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปต้องปฏิบัติตาม (Jasenکو Marin, 2014)

ส่วนในสหราชอาณาจักรซึ่งเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ได้มีการตรากฎหมาย Transport Act 2000 คุ้มครองผู้โดยสารรถประจำทาง และในการกำกับดูแลความปลอดภัย Vehicle & Operator Services Agency (VOSA) เป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแล โดยทาง VOSA ได้มีการใช้ Operator Compliance Risk Scores (OCRS) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้ตรวจสอบของ VOSA ได้วิเคราะห์ว่าผู้ประกอบการรายใดมีแนวโน้มที่จะละเมิดกฎระเบียบด้านความปลอดภัย อีกทั้งมีการกำหนดมาตรฐานของรถโดยสารให้สอดคล้องกับมาตรฐานของสหภาพยุโรป (ณรงค์ ป้อมหลักทอง และคณะ, 2555, หน้า 54-55) และประเทศออสเตรเลียมีคณะกรรมการขนส่งแห่งชาติ (National Transport Commission - NTC) ซึ่งมีบทบาทในการกำหนดระเบียบเกณฑ์เพื่อเป็นกรอบให้การกำกับดูแลในมลรัฐต่างๆ มีความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยเฉพาะรัฐนิวเซาท์เวลส์ซึ่งได้มีการตรากฎหมายขนส่งผู้โดยสาร ปี ค.ศ. 1990 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2014 (Passenger Transport Act 1990) ที่มีจุดเด่นในเรื่องความปลอดภัยในการขนส่ง โดยมีการกำหนดหน้าที่พิเศษสำหรับบุคคลที่อยู่ในกลุ่มการขนส่ง ซึ่งเป็นไปตามระเบียบในเรื่องที่เกี่ยวกับชั่วโมงการขับรถแห่งชาติ National Transport Commission (Road Transport Legislation - Driving Hours Regulations) Regulations 2006 โดยเฉพาะการจัดการเรื่องความอ่อนล้าในการขับรถ ได้มีมาตรการเพื่อกำหนดแนวทางการจัดการความอ่อนล้าไว้ใน The Road Transport - Heavy Vehicle Driver Fatigue Act 2006 โดยรัฐนิวเซาท์เวลส์ได้มีมาตรการกำหนดแนวทางเพื่อการจัดการความอ่อนล้า (Transitional Fatigue Management Scheme - TFMS) การจัดการความอ่อนล้าในการขับรถ การทำงานอื่น และเวลาพัก โดยถือว่าความอ่อนล้าเป็นสัญญาณของความเสี่ยงที่อาจทำให้เกิดอันตราย ไม่เพียงแต่คนขับรถเอง แต่รวมถึงผู้โดยสารและผู้ใช้ถนนคนอื่นๆ และประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนได้มีการตรากฎหมายการขนส่งผู้โดยสารทางบกและการควบคุมสถานีขนส่ง

ผู้โดยสาร ปี ค.ศ. 2005 (สำนักงานยุทธศาสตร์การพาณิชย์กระทรวงพาณิชย์, ม.ป.ป.) ขึ้นใช้บังคับอย่างเป็นระบบเช่นเดียวกัน

ทั้งนี้ จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางของไทยและต่างประเทศ ปรากฏผลการศึกษาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางก่อนตัดสินใจเลือกใช้บริการ

แม้ว่ากรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ และบริษัทขนส่ง จำกัด รวมทั้งสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคได้มีการตรากฎหมาย เพื่อให้ความคุ้มครองผู้โดยสารรถประจำทางหลายฉบับ เพื่อให้ความคุ้มครองผู้โดยสารก่อนที่จะตัดสินใจเลือกใช้บริการ ได้แก่ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ระเบียบองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ว่าด้วยการบริหารและกำกับดูแลรถโดยสารเอกชนร่วมบริการ พ.ศ. 2550 ระเบียบและคู่มือรถร่วมบริษัทขนส่ง จำกัด พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม องค์การที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางเหล่านี้ ยังมีปัญหาในการให้ความคุ้มครองผู้โดยสารก่อนที่จะตัดสินใจเลือกใช้บริการ กล่าวคือ

1.1 ปัญหาเรื่องมาตรฐานความปลอดภัยของรถโดยสารประจำทาง

กรมการขนส่งทางบกได้กำหนดมาตรฐานรถโดยสารประจำทางไว้ในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 7 และมาตรา 71 วรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 รวมทั้งการตรวจสอบมาตรฐานยานพาหนะ และการตรวจสภาพการใช้งานและบำรุงรักษายานพาหนะ แต่ก็ปรากฏว่า รถโดยสารประจำทางจำนวนไม่น้อยอยู่ในสภาพชำรุดทรุดโทรม ไม่เหมาะแก่การนำมาใช้โดยสาร โดยเฉพาะรถร่วมบริการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

ได้แก่ การที่นำเอารถโดยสารมีอายุมากกว่า 20 ปี มาใช้ขนส่งผู้โดยสาร เป็นต้น ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุอยู่เนืองๆ รวมทั้งการตัดแปลงรถโดยสารสองชั้นเพื่อใช้ขนส่งผู้โดยสารระหว่างจังหวัดซึ่งส่วนใหญ่ไม่ได้มาตรฐาน อันเป็นเหตุให้รถยนต์โดยสารเกิดอุบัติเหตุในเวลาที่รวดเร็วโค้ง ลงทางลาดชัน หรือเวลาที่ต้องห้ามล้อกะทันหัน ทำให้รถเสียหลักพลิกคว่ำได้ง่าย จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องพิจารณา กำหนดมาตรฐานรถโดยสารให้มีมาตรฐานและมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดควบคุม ให้เกิดประสิทธิผล นอกจากนี้ การที่นำเอารถตู้มาตัดแปลงเป็นรถโดยสารและดัดแปลงให้ใช้เชื้อเพลิงก๊าซ NGV ทำให้รถมีน้ำหนักเพิ่มมากขึ้น ส่งผลต่อการขับเคลื่อนเมื่อบรรทุกผู้โดยสาร แม้ว่ากรมการขนส่งทางบกจะได้กำหนดให้นำเอาเทคโนโลยี RFID (Radio-Frequency Identification) มากำกับความเร็วของรถตู้โดยสารสาธารณะ และมีระเบียบให้รถตู้โดยสารสาธารณะติดตั้งเข็มขัดนิรภัยเพื่อเพิ่มความปลอดภัยในการโดยสารก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ มาตรการการป้องกันที่ยังไม่ครอบคลุมหรือให้ความคุ้มครองอย่างทั่วถึง รวมทั้งเป็นมาตรการที่ไม่ได้แก้ปัญหาความไม่ปลอดภัยด้านมาตรฐานตัวรถในภาพรวมแต่อย่างใด

ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบการตรวจโครงสร้างหลัก (Main Frame) ของรถโดยสารประจำทางของประเทศไทยและประเทศอังกฤษ มีดังต่อไปนี้

รายการตรวจสอบ	สหราชอาณาจักร	ประเทศไทย
1) สภาพของ โครงค้ำซี	ไม่แตกหัก สีกกร่อน หรือ บิดเบี้ยวเสียรูปทรง รอยเชื่อมต่างๆ เรียบร้อย โครงสร้างมีความแข็งแรง ใช้วัสดุที่เหมาะสม	ต้องมีสภาพดี ไม่มีรอยแตกร้าว ผุกร่อนหรือบิดเบี้ยว
2) ชนิดและ แบบโครงค้ำซี เลขตัวถังหรือ โครงค้ำซี และตำแหน่ง	X	ถูกต้องและตรงตาม เอกสารหลักฐาน ทั้งจากผู้ผลิตและ กรมการขนส่งทางบก
3) แบตเตอรี่และ สายไฟฟ้า	- สายไฟต้องอยู่ในสภาพดี ไม่หลุดไหม้หรือถูกทำลาย ด้วยความร้อน - แบตเตอรี่ ต้องปลอดภัย อยู่ในสภาพดี และมี ช่องระบายอากาศ	- ต้องยึดแน่นกับตัวรถ มีฉนวนหุ้มเรียบร้อย และการเดินสายไฟ ต้องเรียบร้อย ไม่เป็น เหตุให้เกิดการลัดวงจร
4) ระบบกำลังส่ง (Engine and Transmission Mountings)	- อยู่ในสภาพดี ไม่แตกหักหรือถูกทำลาย ไม่มีการรั่วไหลของน้ำมัน ต่างๆ ทำงาน ได้อย่างถูกต้อง	- ต้องไม่ชำรุดบกพร่อง ไม่มีรอยร้าวซึม และ ทำงานเป็นปกติ และ ต้องมีหัวหรือโชรงรับ เพลาส่งกำลังเพื่อป้องกัน กรณีหลุดหรือขาด
5) ถังเชื้อเพลิงและ ท่อส่ง (Fuel Tanks and System)	- ต้องปลอดภัย อยู่ใน สภาพที่มั่นคงแข็งแรง ไม่มีการรั่วไหล และต้องมี ฝาปิดสนิทในสภาพดี - ท่อส่งน้ำมันต้องยึดติด อยู่กับที่	- ตรวจสอบความถูกต้อง ตามแบบที่ได้รับความ เห็นชอบ - ถังน้ำมัน ต้องไม่รั่วซึม มีฝาปิดอย่างดี ติดตั้งกับโครงสร้างรถ

รายการตรวจสอบ	สหราชอาณาจักร	ประเทศไทย
		อย่างมั่นคงแข็งแรงในตำแหน่งที่ปลอดภัยและเรียบร้อย - ถังก๊าซธรรมชาติอัด (CNG) หรือ ถังก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) และท่อส่ง ต้องมีหนังสือรับรองของผู้ตรวจและทดสอบการติดตั้งระบบก๊าซ ตามที่ราชการกำหนด

จากการศึกษาเปรียบเทียบลักษณะการตรวจสอบสภาพรถโดยสารประจำทางในด้านกฎหมายและระเบียบของไทยและสหราชอาณาจักร จะเห็นว่ามาตรฐานคล้ายกัน แต่ในทางปฏิบัติในการตรวจสอบโครงสร้างรถโดยสารประจำทาง พบว่า ประเทศไทยมีมาตรฐานในการตรวจสอบที่ไม่เข้มงวด ขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ดังจะเห็นได้ว่ามีรถโดยสารที่เกิดอุบัติเหตุจากความไม่มีมาตรฐานของรถยนต์ ดังสถิติต่อไปนี้

ประเภทรถโดยสาร	จำนวนอุบัติเหตุปี พ.ศ. 2555
รถโดยสารขนาดเล็ก (รถตู้)	869
รถโดยสารขนาดใหญ่	964

ที่มา: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

1.2 ปัญหามาตรฐานของพนักงานประจำรถโดยสาร

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพและบริษัทขนส่ง จำกัด เป็นองค์การที่กำหนดระเบียบเกี่ยวกับมาตรฐานพนักงานประจำรถโดยสาร ไม่ว่าจะเป็น พนักงานขับรถโดยสาร พนักงานเก็บค่าโดยสาร และพนักงานประจำรถอื่นๆ เช่น นายตรวจ ผู้บริการ โดยมีการตราระเบียบขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพว่าด้วยการบริหารและกำกับดูแลรถโดยสารเอกชนร่วมบริการ พ.ศ. 2550 ระเบียบและคู่มือรถร่วมบริษัทขนส่ง จำกัด พ.ศ. 2547 แต่ปรากฏว่าระเบียบดังกล่าวขาดการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ มาตรฐานระยะเวลาในการขับรถโดยสารซึ่งส่งผลต่อความปลอดภัยในการขับรถและส่งผลให้เกิดอุบัติเหตุที่เกิดจากการที่พนักงานขับรถไม่ได้พักผ่อนอย่างเพียงพอเกิดความอ่อนล้า เป็นต้น

หากพิจารณาเปรียบเทียบมาตรฐานในเรื่องระยะเวลาการขับรถโดยสารประจำทาง มีดังนี้

ประเทศไทย	สหราชอาณาจักร	ประเทศออสเตรเลีย
คนขับรถโดยสารจะขับรถไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมง หรือคนขับรถโดยสารจะขับรถไม่เกินวันละ 10 ชั่วโมง กรณีมีการทำงานล่วงเวลา* และในหนึ่งวัน ขับติดต่อกัน 4 ชั่วโมง ต้องพักไม่น้อยกว่า 30 นาทีจึงขับได้อีก 4 ชั่วโมง**	คนขับรถโดยสารจะขับรถไม่เกินคราวละ 4.5 ชั่วโมง โดยมีช่วงพักครั้งละไม่เกิน 15 นาที จำนวน 3 ครั้ง หรือเมื่อรวมแล้วจะมีช่วงพักไม่เกิน 45 นาที ทั้งนี้ สามารถขับได้สูงสุดไม่เกิน 9 ชั่วโมงต่อวัน (VOSA, p. 11)	คนขับรถโดยสารจะขับรถไม่เกินคราวละ 5.30 ชั่วโมง โดยต้องพัก 30 นาที ในหนึ่งช่วงเวลานี้ อาจแบ่งพักครั้งละ 15 นาที 2 ครั้งได้และในหนึ่งวันจะต้องขับรถและทำงานอื่นไม่เกิน 12 ชั่วโมง (National Transport Commission, 2014)

* กฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2541) ซึ่งออกตามในมาตรา 6 มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

** พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522. มาตรา 103 ทวิ

จากการศึกษาเปรียบเทียบจะเห็นได้ว่าพนักงานขับรถโดยสารในแต่ละประเทศต้องขับรถยนต์ในจำนวนชั่วโมงต่อวัน มีจำนวนชั่วโมงการขับรถและการพักผ่อนใกล้เคียงกัน แต่ในทางปฏิบัติของประเทศไทยความอ่อนล้าจากการขับรถนานและพักผ่อนไม่เพียงพอยังเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุในที่สุด ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องแก้ไขต่อไป

นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับมารยาทของพนักงานประจำรถ และพนักงานขับรถโดยสารประจำทาง โดยเฉพาะกรณีรถร่วมบริการ และรถร่วมสัมปทาน ดังจะเห็นได้ว่าขาดการอบรมเรื่องมารยาทการให้บริการและการตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานประจำรถอย่างเคร่งครัด เมื่อเปรียบเทียบกับสหราชอาณาจักรและออสเตรเลีย ซึ่งจะต้องแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป

1.3 ปัญหาการคุ้มครองการเลือกปฏิบัติโดยเฉพาะการปฏิบัติต่อคนพิการ

แม้ว่าองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ และบริษัทขนส่ง จำกัด จะได้กำหนดที่นั่งสำหรับคนพิการไว้ในรถประจำทางก็ตาม แต่ปรากฏว่ายังมีได้มีการกำหนดโครงสร้างของรถโดยสารที่เอื้ออำนวยต่อคนพิการในการขึ้นรถโดยสารไว้ในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 จึงยากที่จะบังคับให้เป็นไปตามนั้น ทำให้ยากต่อการเดินทางโดยรถโดยสารประจำทางของคนพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเอาวีลแชร์ขึ้นรถโดยสารประจำทาง

1.4 ปัญหาการคุ้มครองเกี่ยวกับค่าโดยสาร

การคุ้มครองเกี่ยวกับค่าโดยสารรถประจำทางเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคในการดูแลให้ผู้ขนส่งเก็บค่าโดยสารเป็นไปตามอัตราที่กำหนดโดยกระทรวงคมนาคม แต่มัก

ปรากฏว่ามีการเก็บค่าโดยสารเพิ่มในช่วงเทศกาลหรือในช่วงเดินทาง
 หลังเวลา 22.00 น. อยู่เสมอ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดกระบวนการใช้
 บัตรคูปองควบคุมครองเกี่ยวกับค่าโดยสารอย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะ
 ได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

1.5 ปัญหาการให้ข้อมูลที่จำเป็นก่อนการตัดสินใจเลือกใช้ บริการ

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพและบริษัทขนส่ง จำกัด ยังขาด
 การให้ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางอย่างทั่วถึง
 ไม่ว่าจะเป็นในรถโดยสาร สถานีขนส่ง หรือที่ป้ายรถประจำทาง ทั้งนี้
 จะเห็นได้ว่าประเทศไทยยังไม่มีมาตรการกฎหมาย หรือระเบียบเพื่อ
 กำหนดบังคับให้ผู้ประกอบการขนส่งต้องให้ข้อมูลที่สำคัญให้แก่
 ผู้โดยสารได้ทราบ ได้แก่ เส้นทางในการเดินทาง ค่าโดยสาร สิทธิของ
 ผู้โดยสารเมื่อเกิดอุบัติเหตุหรือต้องล่าช้าเพราะความผิดของผู้ขนส่ง
 องค์การรับเรื่องราวร้องทุกข์เกี่ยวกับการบริการ เป็นต้น เมื่อเปรียบเทียบกับ
 สหภาพยุโรปและออสเตรเลีย พบว่า จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายต่อไป
 ในอนาคต

2. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางเมื่อเลือกใช้ รถโดยสารประจำทาง

เมื่อผู้โดยสารตัดสินใจที่จะเลือกใช้บริการของผู้ประกอบการขนส่ง
 โดยสารถายใดแล้ว ผู้โดยสารย่อมมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองในเรื่องต่อไปนี้

2.1 ปัญหาการคุ้มครองผู้โดยสารในกรณีขอยกเลิกการเดินทาง หรือเลื่อนการเดินทาง

การเดินทางโดยรถประจำทางของบริษัทขนส่ง จำกัด (บริษัท
 ขนส่ง จำกัด, 2557) กำหนดให้ซื้อตั๋วล่วงหน้าได้ 60 วัน สามารถให้
 เลื่อนการเดินทางได้ 1 ครั้ง ภายในกำหนด 30 วันนับจากวันเดินทาง

การเลื่อนการเดินทาง ต้องนำตัวไปขอเลื่อนการเดินทางต่อพนักงาน
จำหน่ายตั๋ว ก่อนเวลารถออกไม่น้อยกว่า 3 ชั่วโมง มิฉะนั้นจะถือว่า
สละสิทธิ์ เมื่อเลื่อนการเดินทางแล้ว ไม่สามารถคืนตั๋วได้ การคืนตั๋ว
โดยสาร ต้องนำตัวไปขอคืนต่อพนักงานจำหน่ายตั๋วก่อนเวลารถออก
ไม่น้อยกว่า 3 ชั่วโมง มิฉะนั้นจะถือว่าสละสิทธิ์ โดยหัก 10%
จากอัตราค่าบริการ ในประชาคมยุโรปได้ให้สิทธิผู้โดยสารที่จะได้รับ
ค่าโดยสารคืนระยะเวลาก่อนออกเดินทาง

2.2 ปัญหาการไม่ได้รับบริการตามที่พรรณนาไว้ในกา รับบริการ

ในการให้บริการเดินรถโดยสารประจำทางระหว่างจังหวัดที่
มีระยะทางไกลและใช้เวลาในการเดินทางนาน ผู้ประกอบการขนส่ง
มักจะมีบริการเพิ่มเติม ได้แก่ มีเก้าอี้ที่สามารถให้บริการนวด
ผู้โดยสาร เก้าอี้ที่ปรับเอนเพื่อนอนได้ มีอาหารหรือเครื่องดื่มบริการ
เป็นต้น ทั้งนี้ ผู้ประกอบการขนส่งได้ทำการโฆษณาและพรรณนาไว้
ก่อนให้บริการและจะนำเอาการบริการเหล่านี้รวมเข้ากับค่าโดยสาร
แต่อย่างไรก็ตามเมื่อผู้โดยสารได้เข้าทำสัญญาใช้บริการ คือ โดยสาร
รถประจำทางแล้ว การที่ผู้ประกอบการขนส่งไม่สามารถให้บริการ
ตามที่พรรณนาไว้ได้ เช่น เก้าอี้ขรุขระกลับไม่มีการแก้ไขหรือชดเชย
เยียวย่างใดแก่ผู้โดยสาร ทั้งที่ควรที่จะหักค่าบริการในส่วนนี้ออก
จากค่าโดยสาร คืนให้แก่ผู้โดยสาร

2.3 ปัญหาการให้ความช่วยเหลือผู้โดยสารเมื่อรถประจำทาง เกิดอุบัติเหตุหรือขัดข้องระหว่างการเดินทาง

ในกรณีที่รถโดยสารประจำทางไม่ว่าจะเป็นรถโดยสารในเขต
กรุงเทพมหานคร หรือระหว่างจังหวัดเกิดอุบัติเหตุ หรือรถขรุขระ
ขัดข้อง พนักงานประจำรถโดยสารมักจะให้ผู้โดยสารที่ไม่บาดเจ็บต้อง

รอขึ้นรถโดยสารประจำทางคันอื่นเพื่อขนส่งผู้โดยสาร การให้ความช่วยเหลือผู้โดยสารดังกล่าวขาดแนวทางที่ชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากประชาคมยุโรป ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบการขนส่งต้องจัดหาที่พักหากเป็นการเดินทางระยะไกลและอาหารว่าง หรืออาหารหลักในระหว่างนั้น รวมทั้งพาหนะในการขนส่งผู้โดยสารและค่าชดเชยการเสียเวลาในจำนวนอันเหมาะสม

3. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางภายหลังการเกิดสัญญาบริการ

3.1 ปัญหาการก่อตั้งองค์กรบังคับใช้กฎหมายหรือข้อสัญญา

3.1.1 กรณีที่เป็นปัญหาการบริการและความประพฤติของพนักงานประจำรถ หากเป็นรถโดยสารประจำทางในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล องค์กรที่รับผิดชอบในการพิจารณาร้องเรียน คือ องค์กรขนส่งมวลชนกรุงเทพ ตามระเบียบขององค์กรขนส่งมวลชนกรุงเทพ ว่าด้วยการบริหารและกำกับดูแลรถโดยสารเอกชนร่วมบริการ พ.ศ. 2550 ในฐานะเป็นผู้ดำเนินการตามสัมปทาน

3.1.2 กรณีที่เป็นปัญหาการบริการและความประพฤติของพนักงานประจำรถ หากเป็นรถโดยสารประจำทางระหว่างจังหวัดตามระเบียบและคู่มือรถร่วมบริษัทขนส่ง จำกัด พ.ศ. 2547 องค์กรที่รับผิดชอบในการพิจารณาร้องเรียน คือ บริษัทขนส่ง จำกัด ในฐานะเป็นผู้ดำเนินการตามสัมปทาน

3.1.3 กรณีที่เป็นเรื่องมาตรฐานรถยนต์ เป็นอำนาจของกรมการขนส่งทางบก

3.1.4 กรณีที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับสัญญาขนส่งผู้โดยสาร ได้แก่ ค่าโดยสาร การบริการตามที่โฆษณา เป็นอำนาจของสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค

อย่างไรก็ตาม กรณีที่มีการร้องเรียนดังกล่าว มักมีความสับสน ในหน่วยงานที่ประชาชนจะต้องไปร้องเรียน หรือร้องทุกข์ กล่าวโทษ ว่าควรจะต้องไปที่หน่วยงานใด และเป็นเรื่องที่ต้องใช้ระยะเวลาในการรับเรื่อง การพิจารณาและส่วนใหญ่เรื่องร้องเรียนมักจะจบลงด้วยการไกล่เกลี่ย ทั้งนี้ องค์การเหล่านี้มิได้มีตัวแทนของผู้โดยสารซึ่งถือเป็นผู้บริโภคร่วมพิจารณาเรื่องร้องเรียน เพื่อความเป็นธรรมของผู้โดยสาร จึงควรที่จะจัดตั้งองค์กรพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่มีผู้เกี่ยวข้องได้แก่ ตัวแทนภาครัฐ ตัวแทนผู้ประกอบการขนส่ง และตัวแทนผู้โดยสาร

3.2 ปัญหาการกำหนดค่าเสียหายที่ไม่เป็นธรรมของผู้โดยสาร ที่ได้รับความเสียหาย

เมื่อผู้โดยสารที่ประสบอุบัติเหตุได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต จะมีสิทธิที่เกี่ยวข้องหลายสิทธิเมื่อเกิดความเสียหายจากรถโดยสารประจำทาง ผู้ได้รับความเสียหายสามารถใช้สิทธิขอรับการชดเชยความเสียหายเบื้องต้นได้หลายทาง เช่น จากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 หรือจากพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 หรือใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลจากระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า หรือกองทุนประกันสุขภาพอื่น มีสิทธิบัตรทอง บัตรข้าราชการ หรือสิทธิอื่นใด ซึ่งควรใช้สิทธิใดก่อนเป็นลำดับแรกขึ้นอยู่กับกรณีของผู้ได้รับความเสียหาย กล่าวคือ

3.2.1 สิทธิตามความคุ้มครองที่จะได้รับจากพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

กฎกระทรวง เรื่องการวางหลักทรัพย์ จำนวนหรือมูลค่าของหลักทรัพย์และอัตราค่าใช้จ่ายเบื้องต้นสำหรับชดเชยค่าเสียหาย ที่เกิดจากการขนส่ง พ.ศ. 2557 (กรมการขนส่งทางบก, ม.ป.ป.) (ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ 46 พ.ศ. 2537) ออกตามความในมาตรา 7 วรรคหนึ่ง มาตรา 56 วรรคสอง

และมาตรา 52 วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดจำนวนหรือมูลค่า ของหลักทรัพย์ที่ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ประจำทางวางเป็นหลักประกันจำนวน 35,000 บาท สำหรับ รถคันที่หนึ่ง และคันละ 500 บาท สำหรับรถคันต่อไป และ อัตราค่าใช้จ่ายเบื้องต้นสำหรับชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการ ขนส่งที่ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางจะ ต้องรับผิดชอบจ่ายให้ผู้เสียหาย กรณีผู้เสียหายมิได้ถึงแก่ ความตายให้จ่ายค่ารักษาพยาบาลรวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นๆ ระหว่างการรักษาพยาบาลตามจำนวนจริงที่ผู้เสียหายได้ แสดงหลักฐานการใช้จ่ายไปจริง แต่ทั้งนี้ไม่เกิน 15,000 บาท กรณีผู้เสียหายถึงแก่ความตายในทันที ให้จ่ายค่าปลงศพแก่ ทายาทจำนวน 35,000 บาท และกรณีผู้เสียหายไม่ถึงแก่ ความตายในทันที ให้จ่ายค่ารักษาพยาบาลรวมทั้งค่าใช้จ่าย อื่นๆ ระหว่างการรักษาพยาบาล 15,000 บาท และค่าปลงศพ 35,000 บาท

จะเห็นได้ว่า ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดจำนวนหรือมูลค่าของหลักทรัพย์ที่วาง เป็นหลักประกัน และอัตราค่าใช้จ่ายเบื้องต้นสำหรับชดใช้ ค่าเสียหายที่เกิดจากการขนส่งที่ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบ การขนส่งประจำทางจะต้องรับผิดชอบไม่สอดคล้องกับ สภาพการณ์ปัจจุบัน และปัญหาที่สำคัญคือ ผู้เสียหายจาก การขนส่งไม่ทราบถึงสิทธิดังกล่าว จึงไม่ได้ยื่นคำขอรับเงิน ค่าใช้จ่ายเบื้องต้นต่อพนักงานสอบสวน และการยื่นคำขอต่อ พนักงานสอบสวน ต้องแสดงพยานหลักฐานว่าผู้เสียหายได้ รับความเสียหายจากรถของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการ ขนส่งประจำทางให้พนักงานสอบสวนพิจารณาจากสำนวน การสอบสวน ซึ่งไม่ว่าผู้เสียหายจะสามารถแสดงหลักฐาน

ได้หรือไม่ หรือพนักงานสอบสวนจะใช้ดุลพินิจสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางชนิดใช้ค่าใช้จ่ายเบื้องต้นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือไม่

3.2.2 สิทธิตามความคุ้มครองที่จะได้รับจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535

กฎกระทรวงกำหนดความเสียหายที่จะให้ได้รับค่าเสียหายเบื้องต้น จำนวนเงินค่าเสียหายเบื้องต้น การร้องขอรับและจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้น พ.ศ. 2552 ออกตามมาตรา 20 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 กำหนดค่าเสียหายเบื้องต้นที่ต้องจ่ายให้แก่ผู้ประสบภัยคือค่าเสียหายที่เกิดกับชีวิตและร่างกายเท่านั้น ไม่รวมค่าเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินด้วย ผู้ประสบภัยจากรถจะได้รับค่าเสียหายเบื้องต้น โดยไม่ต้องรอการพิสูจน์ความผิดภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ยื่นคำขอ โดยความเสียหายที่จะได้รับค่าเสียหายเบื้องต้น มีรายการดังต่อไปนี้

1) ค่าใช้จ่ายในกรณีความเสียหายต่อร่างกายดังต่อไปนี้

ให้ได้รับค่าเสียหายเบื้องต้นตามจำนวนเท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 15,000 บาท

ก. ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์ที่ใช้ในการบำบัดรักษา

ข. ค่าอวัยวะเทียมและอุปกรณ์ในการบำบัดรักษา รวมทั้งค่าซ่อมแซม

ค. ค่าบริการทางการแพทย์ ค่าตรวจ ค่าวิเคราะห์โรค ทั้งนี้ ไม่รวมถึงค่าจ้างพยาบาลพิเศษ และค่าบริการอื่นทำนองเดียวกัน

ง. ค่าห้องและค่าอาหารตลอดเวลาที่เข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล

จ. ค่าพาหนะนำผู้ประสบภัยไปสถานพยาบาล

2) กรณีเกิดความเสียหายต่อร่างกายอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้

ให้มีสิทธิได้รับเงินค่าเสียหายเบื้องต้น จำนวน 35,000 บาทด้วย

ก. ตาบอด

ข. หูหนวก

ค. เป็นใบ้หรือเสียความสามารถในการพูด หรือลิ้นขาด

ง. เสียอวัยวะสืบพันธุ์ หรือความสามารถสืบพันธุ์

จ. เสียแขน ขา มือ เท้า หรือนิ้ว

ฉ. เสียอวัยวะอื่นใด

ช. จิตพิการอย่างติดตัว

ซ. หุพพลภาพอย่างถาวร

3) ค่าใช้จ่ายในกรณีความเสียหายต่อชีวิต ดังต่อไปนี้ ให้ได้รับค่าเสียหายเบื้องต้น จำนวน 35,000 บาท

ก. ค่าปลงศพ

ข. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดการศพ

4) กรณีผู้ประสบภัยได้รับความเสียหายทั้งต่อร่างกาย อนามัย และเสียชีวิต หรือได้รับบาดเจ็บสาหัสและเสียชีวิต หรือได้รับบาดเจ็บ ต่อมาบาดเจ็บสาหัสและเสียชีวิต ให้ได้รับค่าเสียหายเบื้องต้นรวมกันแล้วต้องไม่เกิน 50,000 บาท

5) เงินชดเชยรายวัน กรณีต้องนอนรักษาตัวในโรงพยาบาล วันละ 200 บาท รวมกันไม่เกิน 20 วัน

หากพิจารณาความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ผู้เสียหายไม่ว่าจะเป็นตัวผู้โดยสารเองหรือทายาทสามารถติดต่อขอเบิกได้จากบริษัทประกันภัยซึ่งรถโดยสารที่เกิดเหตุแต่ละคันจะต้องทำประกันภัยนี้ไว้ เนื่องจากเป็นประกันภัยภาคบังคับ

นอกจากนี้ ยังมีความเสียหายอื่นๆ ที่ผู้โดยสารที่ประสบอุบัติเหตุควรได้รับการชดเชยจากบริษัทรถและบริษัทประกันภัย แต่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ให้ความคุ้มครองเฉพาะค่ารักษาพยาบาลและค่าปลงศพ ซึ่งจำกัดวงเงินไว้ในระดับหนึ่ง ดังนั้น ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นเพิ่มเติมผู้เสียหายสามารถเรียกร้องได้จากกรมธรรม์ประกันภัยรถภาคสมัครใจที่รถโดยสารคันนั้นมีอยู่ หากไม่มีกรมธรรม์ในส่วนนี้ให้เรียกร้องโดยตรงกับบริษัท เจ้าของรถโดยสารและบริษัท ขนส่ง จำกัด ความเสียหายที่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 เป็นค่าเสียหายที่เกิดกับชีวิตและร่างกายเท่านั้น ไม่รวมค่าเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินด้วย

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคของการเรียกร้องค่าเสียหายจากอุบัติเหตุของผู้ประสบภัยที่เกิดในปัจจุบัน มีดังต่อไปนี้

1) ผู้ประสบภัยจากรถไม่ได้ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 แต่เลือกใช้สิทธิอื่นๆ แทน อาจเป็นเพราะไม่ทราบและหากทราบ อาจไม่ใช้สิทธิ เนื่องจากพบว่า มีความยุ่งยากในการยื่นขอรับค่าเสียหายเบื้องต้น โดยเฉพาะเรื่องการเตรียมเอกสารหลักฐานต่างๆ และต้องเสียเวลาในการติดตามเรื่องนาน ถึงแม้ว่าจะเป็นการได้รับบาดเจ็บเล็กน้อยที่ค่าใช้จ่ายไม่สูงมาก

2) ผู้ประสบภัยจากรถที่ขอใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ประสบปัญหามากมายจากการขอใช้สิทธิ เช่น ระเบียบขั้นตอนที่ยุ่งยาก ซับซ้อน ทั้งรายละเอียดเรื่องการจัดเตรียมเอกสารการติดต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความล่าช้าในการพิจารณาจ่ายค่าสินไหม

3) การเยียวยาขาดใช้ความเสียหายแก่ผู้ประสบภัยและญาติ ไม่ได้รับความเป็นธรรม ลำช้าและไม่เพียงพอ ค่าเสียหายเบื้องต้น และเงินช่วยเหลือจากหน่วยราชการ เช่น กรมการขนส่งทางบก เป็นการชดใช้ในเชิงสงเคราะห์มากกว่าจะเป็นการคุ้มครองตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ของผู้ประสบภัย

4) เมื่อเกิดอุบัติเหตุจะมีเพียงผู้ประกอบการกับผู้โดยสารเท่านั้นที่ต้องตกลงเจรจากัน ไม่มีหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานใดที่ให้การดูแลโดยตรง และนั่นจะทำให้สิทธิของผู้บริโภคเหลือเพียงสิทธิตามกรมธรรม์ประกันภัย คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 และกรมธรรม์ประเภทสมัครใจเท่านั้น ก่อนจะไปจบที่การเจรจาไกลเกลี่ย ประนีประนอมยอมความ หรือฟ้องคดีหากเจรจากันไม่ได้ ไม่มีมาตรการการคุ้มครองผู้โดยสารรถประจำทางจากรัฐโดยตรง ในกรณีที่เกิดความเสียหายจากอุบัติเหตุรถโดยสาร

5) ผู้ประสบภัยหรือญาติ ไม่ได้รับการแจ้งสิทธิหรือรายละเอียดของกรมธรรม์โดยตรง จากกรมการประกันภัย ทำให้ไม่เข้าใจถึงสิทธิความคุ้มครองอย่างชัดเจน และผู้ประสบภัยส่วนใหญ่ ไม่ทราบว่าจะขอค่าปรึกษาได้จากหน่วยงานใด หลายคนจำต้องยอมรับเงินค่าสินไหมทดแทนทั้งที่เห็นว่าไม่เป็นธรรม หรือยอมทำสัญญาประนอมยอมความตามข้อเสนอของบริษัทประกันภัยตั้งแต่เบื้องต้น อีกทั้งการทำสัญญาประนอมยอมความเพื่อรับค่าสินไหมทดแทนในขั้นตอนเจรจากับบริษัทประกันภัยมักมีข้อตกลงที่อาจเป็นการตัดสิทธิ ทำให้ผู้เสียหายไม่สามารถไปฟ้องคดีเรียกร้องค่าเสียหายเพิ่มเติมในทางแพ่งได้อีก

6) ค่ารักษาพยาบาลตามความคุ้มครองของกรมธรรม์ประกันภัยภาคบังคับ ไม่เพียงพอต่อผู้ป่วยที่มีอาการหนักและใช้เวลารักษาตัวยาวนาน ทำให้มีการผลัดภาระไปใช้สิทธิรักษาพยาบาลด้านอื่นแทน หรือทำให้ญาติต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาพยาบาล

ทั้งนี้ ความเสียหายเบื้องต้นที่ผู้โดยสารได้รับโดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิดในเหตุดังกล่าว เป็นจำนวนที่ถือว่าน้อยเมื่อเทียบกับสภาพการณ์ปัจจุบัน หากผู้โดยสารได้รับบาดเจ็บสาหัสและต้องได้รับการรักษาตัวเป็นเวลานาน

ทำให้ขาดรายได้ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ โดยค่าเสียหายนอกเหนือจากที่กล่าวมา ผู้โดยสารถจะต้องไปฟ้องผู้ทำละเมิดเป็นคดีแพ่งต่อไป ซึ่งใช้ระยะเวลา นานนับปีกว่าจะได้ค่าเสียหายและต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ดังนั้น จึงควรพิจารณาแก้ไขจำนวนค่าเสียหายเบื้องต้นที่ผู้เสียหายควรจะได้รับ โดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิดในจำนวนที่เพิ่มขึ้น โดยอาจตั้งกองทุนขึ้นเพื่อพิจารณา จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นเช่นเดียวกับต่างประเทศ ดังจะได้พิจารณาโดยละเอียดต่อไป

1. สิทธิในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากกรมธรรม์ภาคสมัครใจ และบริษัทโดยสารถ

ในการรับค่าสินไหมทดแทนจากบริษัทโดยสารถและบริษัทประกันภัย อาจมีเงื่อนไขในเอกสารการรับเงินหรือมีข้อตกลงว่า ยินยอมรับเงินค่าเสียหาย โดยไม่ติดใจเอาความกับบริษัทโดยสารถ เจ้าของบริษัท บริษัทประกันภัย หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ หากผู้เสียหายยินยอมดังกล่าว หากมีความเสียหาย เกิดขึ้นเพิ่มเติมในภายหลังก็จะไม่สามารถนำเรื่องมาฟ้องต่อศาลเพื่อเรียกร้อง ค่าเสียหายต่อไปได้

2. สิทธิฟ้องคดีเรียกร้องตามกฎหมาย เพื่อเรียกร้องค่าเสียหายส่วนเกิน จากประกันภัยภาคบังคับโดยฟ้องเป็นคดีดังต่อไปนี้

2.1 ในคดีอาญา โดยขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการ เพื่อเรียกค่าเสียหายจากคนขับรถซึ่งเป็นผู้กระทำละเมิด (ไม่ได้จาก ประกันภัยและผู้ประกอบการ)

2.2 เป็นคดีผู้บริโภค โดยฟ้องบุคคลดังต่อไปนี้เป็นประจำเลย

2.2.1 พนักงานขับรถ (ผู้กระทำละเมิด)

2.2.2 บริษัทรถ/ เจ้าของรถ (นายจ้าง/ จ้างวาน)

2.2.3 บริษัทประกันภัย (รับประกันภัยตามกรมธรรม์)

2.2.4 บริษัทขนส่งจำกัด (ผู้ให้สัมปทานเส้นทาง การเดินรถ) หากพนักงานขับรถเสียชีวิตก็สามารถฟ้องบริษัทได้

ในฐานะนายจ้างให้กระทำการ

2.3 เป็นคดีแพ่งสามัญ เป็นการเรียกร้องจากความรับผิดชอบทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นโดยไม่มีฝ่ายใดรับผิด ผู้ประสบภัยต้องรอกการพิสูจน์ความผิด ในกรณีที่เป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการใช้รถใช้ถนน ต้องเริ่มพิจารณาความรับผิดจากยานพาหนะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437 ก่อน หากไม่เข้าเงื่อนไขความรับผิดเฉพาะตามบทบัญญัตินี้ กล่าวคือ บทบัญญัติตามมาตรา 437* นี้ จะใช้บังคับเฉพาะกรณีที่มีความเสียหายเกิดจากยานพาหนะซึ่งเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกลก่อความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินอื่นๆ ซึ่งไม่ใช่ยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกลด้วยกันเท่านั้น หากเป็นความเสียหายที่เกิดจากยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกลด้วยกัน ตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไปทำละเมิด ไม่อยู่ในบังคับตามมาตรา 437 เพราะกรณีไม่อาจสันนิษฐานได้ว่าฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิด จึงเป็นหน้าที่ของโจทก์ผู้กล่าวอ้างจะต้องพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นฝ่ายก่อความเสียหายอันต้องรับผิด จึงต้องพิสูจน์ตามหลักความรับผิดทางละเมิดทั่วไป ตามมาตรา 420 และเมื่อมีผลพิสูจน์ว่าผู้ประสบภัยมิใช่เป็นฝ่ายต้องรับผิดเอง แต่คู่กรณีเป็นฝ่ายผิด ผู้ประสบภัยจึงจะมีสิทธิเรียกร้องจากผู้ต้องรับผิดได้

แม้โดยหลักการแล้วประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437 เป็นบทบัญญัติที่ใช้หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ที่ไม่คำนึงถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ คือ ผู้ประสบภัยรถยนต์ไม่จำเป็นต้องนำสืบถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ก่อ

* ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437 บัญญัติว่า “บุคคลใดครอบครอง หรือควบคุมดูแลยานพาหนะอย่างใด อันเดินด้วย กำลังเครื่องจักรกล บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอเพื่อการเสียหาย อันเกิดแต่ยานพาหนะนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า การเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั้นเอง”

ความเสียหายซึ่งเป็นเรื่องพิสูจน์ได้ยากก็ตาม แต่มาตรา 437 ก็บัญญัติให้ผู้ก่อความเสียหายสามารถพิสูจน์ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากเหตุ สดวิสัยหรือความผิดของผู้เสียหายเอง หากพิสูจน์ได้เช่นนั้น ผู้ก่อความเสียหายก็จะหลุดพ้นจากความรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นทันที ผู้ประสพภัยก็จะไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหาย

จึงเห็นได้ว่าการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ต้องพิสูจน์ความรับผิดเสียก่อน ผู้ประสพภัยจึงจะมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายได้นั้น มีขั้นตอนในการดำเนินการหลายขั้นตอน ซึ่งแต่ละขั้นตอนต้องใช้เวลาาน ผู้ประสพภัยจึงต้องรับภาระในการสำรองจ่ายค่าใช้จ่ายต่างๆ รวมถึงค่ารักษาพยาบาลตนไปก่อน ซึ่งหากผู้ประสพภัยไม่มีเงินสำรองก็อาจทำให้ไม่สามารถเข้ารับการรักษาหรือเยียวยาความเสียหายได้ หลักการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ต้องพิสูจน์ความรับผิดจึงอาจทำให้ผู้ประสพภัยได้รับค่าเสียหายล่าช้า ไม่ทันต่อความจำเป็น

ปัญหาในการคุ้มครองผู้ประสพภัยจากรถตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายละเมิด ที่ทำให้ในบางกรณีผู้ประสพภัยไม่ได้รับการเยียวยาชดใช้ความเสียหาย มีสาเหตุ 2 ประการ ดังนี้

ประการแรก การพิสูจน์ความผิด เมื่อผู้ประสพภัยจากรถได้รับความเสียหายจากเหตุละเมิดและเชื่อว่าตนไม่ได้เป็นฝ่ายผิด จะต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายและมีหน้าที่นำพยานหลักฐานเข้าสืบพิสูจน์ให้ฟัง ได้ว่า ความเสียหายเกิดจากการกระทำผิดของอีกฝ่ายหนึ่งตามหลักทั่วไปของกฎหมายที่ว่าผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นนำสืบพิสูจน์ ซึ่งปัญหาสำคัญคือ ในบางคดีโจทก์ผู้เสียหายไม่สามารถนำสืบให้เห็นถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลยได้ เนื่องจากกรณีอุบัติเหตุรถยนต์การพิสูจน์ความผิดให้เชื่อมโยงกับความเสียหายเป็นสิ่งที่ยากในการพิสูจน์ เนื่องจากอุบัติเหตุจากรถยนต์มักเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและรุนแรง บางครั้งพยานหลักฐานสูญหายไม่สามารถนำมาได้ และผู้เห็นเหตุการณ์อาจจำเหตุการณ์ไม่ได้ เป็นต้น

สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นเหตุที่ทำให้ผู้เสียหายอาจไม่ได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่ตนได้รับ

ประการที่สอง ผลที่ตามมาจากการฟ้องคดีต่อศาลที่อาจกลายเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายให้กับผู้เสียหายมากขึ้นในระหว่างการดำเนินคดี กล่าวคือ ต้องเสียค่าใช้จ่าย เช่น ค่าธรรมเนียมศาล ค่าทนายความ ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เป็นต้น และระยะเวลาในการดำเนินคดียาวนาน ตั้งแต่เริ่มฟ้องคดีต่อศาลชั้นต้นจนถึงชั้นศาลฎีกาอาจใช้เวลาหลายปีกว่าคดีจะถึงที่สุด รวมทั้งผู้ได้รับความเสียหายอาจได้รับการเยียวยาไม่เพียงพอต่อความเสียหาย แม้ว่าในที่สุดศาลจะได้ตัดสินใจให้ผู้ทัก่อความเสียหายรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนก็ตาม

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

อภิปรายผล

ดังที่ได้ศึกษามาแล้วจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยได้มีการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางในระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้ว่าการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และ มาตรา 437 พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางของไทยยังขาดมาตรฐาน เนื่องจากไม่มีการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางอย่างเป็นระบบ เมื่อเทียบกับการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางในต่างประเทศ ได้แก่ ประชาคมยุโรป สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และสาธารณรัฐประชาชนจีน ทั้งนี้ การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางยังมีปัญหาในหลายประการ กล่าวคือ

ประการแรก ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางก่อนตัดสินใจเลือกใช้บริการ ได้แก่ มาตรฐานความปลอดภัยของรถโดยสารประจำทาง มาตรฐานของพนักงานประจำรถโดยสาร ปัญหาการคุ้มครองการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะคนพิการ เป็นต้น จะเห็นได้ว่ายังไม่มีมาตรฐานเมื่อเทียบกับระเบียบเลขที่ 181/2011 ในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่เดินทางโดยรถประจำทาง เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 (Regulation (EU) No. 181/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 Concerning the Rights of Passengers in Bus and Coach Transport) ของสหภาพยุโรป กฎหมาย Transport Act 2000 ของสหราชอาณาจักร รวมทั้งออสเตรเลีย โดยเฉพาะรัฐนิวเซาท์เวลส์ซึ่งได้มีการตรากฎหมายขนส่งผู้โดยสาร ปี ค.ศ. 1990 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2014 (Passenger Transport Act 1990) และประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนได้มีการตรากฎหมายการขนส่งผู้โดยสารทางบกและการควบคุมสถานีขนส่งผู้โดยสารปี ค.ศ. 2005

ประการที่สอง ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางเมื่อเลือกใช้รถโดยสารประจำทาง ได้แก่ ปัญหาการคุ้มครองผู้โดยสารในกรณีขอยกเลิกการเดินทางหรือเลื่อนการเดินทาง ปัญหาการไม่ได้รับบริการตามที่พรรณนาไว้ในกาให้บริการ เป็นต้น

ประการที่สาม ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางภายหลังการเกิดสัญญาบริการ ได้แก่ การขาดองค์กรที่มีตัวแทนของผู้โดยสารในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการบริการและปัญหาการเยียวยาผู้โดยสารที่ได้รับอุบัติเหตุที่ไม่เหมาะสม ปัญหาการให้ความคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายเมื่อผู้โดยสารรถประจำทางได้รับความเสียหายจากรถประจำทางที่ตนโดยสาร

ข้อเสนอแนะ

1. ควรตรากฎหมายใหม่เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทาง โดยเฉพาะ โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

1.1 การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางก่อนตัดสินใจเลือกใช้บริการ โดยจะต้องกำหนดข้อมูลที่จะต้องเปิดให้ผู้โดยสารได้ในสถานีขนส่ง รถโดยสารประจำทาง การกำหนดมาตรฐานพนักงานประจำรถโดยสาร โดยกำหนดให้ผ่านการอบรม และมีผู้ตรวจรถโดยสาร

1.2 การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางเมื่อเลือกใช้รถโดยสารประจำทางแล้ว โดยจะต้องกำหนดสิทธิในส่วนนี้ให้ชัดเจนและกำหนดให้ต้องแจ้งสิทธิให้ผู้โดยสารทราบ เช่น การยกเลิกหรือเลื่อนการเดินทางของผู้โดยสาร ให้ผู้โดยสารที่ได้ชำระค่าโดยสารแล้วได้รับเงินคืนตามสัดส่วนของระยะเวลาที่ยกเลิก หรือเลื่อนการเดินทาง และระบุค่าพรรณนาการบริการเพิ่มเติม พร้อมทั้งค่าบริการลงในตั๋วโดยสารเพื่อการพิสูจน์ในกรณีที่ผู้ประกอบการไม่สามารถให้บริการได้ เช่น อาหารและเครื่องดื่ม แก้อินวด เป็นต้น รวมทั้งการกำหนดมาตรการในการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาในกรณีรถโดยสารเกิดอุบัติเหตุ

1.3 การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารรถประจำทางภายหลังการเกิดสัญญาบริการ โดยการตั้งองค์กรเพื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการบริการและความประพฤติของพนักงานประจำรถโดยมีตัวแทน 3 ฝ่าย จากผู้แทนของ ชมรมก. หรือบริษัทขนส่ง จำกัด ผู้แทนจากผู้ประกอบการขนส่ง และผู้แทนจากสมาคมคุ้มครองผู้บริโภค

2. ควรจัดตั้งกองทุนเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้โดยสารที่ได้รับความเสียหายโดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิดในศาล โดยกำหนดค่าเสียหายเบื้องต้นในการเยียวยา ในกรณีรักษาพยาบาลไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท ค่าขาดรายได้ และค่าเสียหายจากทรัพย์สินโดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิด

รายการอ้างอิง

กรมการขนส่งทางบก. (ม.ป.ป.). *ประกาศกรมการขนส่งทางบก. วันที่ค้นข้อมูล 15 สิงหาคม 2557*, จาก http://www.dlt.go.th/th/index.php?option=com_content&view=article&id

กฤษณ์ เจ็ดวรรณะ และคณะ. (2554). *รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาลักษณะการชนและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับอุบัติเหตุของรถโดยสารประจำทางขนาดใหญ่ระหว่างจังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดชุมพร*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร.

คณะกรรมการการคมนาคมวุฒิสภา. (2553). *รายงานการพิจารณาศึกษาการบำรุงรักษารถยนต์โดยสารปรับอากาศใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง*. ม.ป.ท.

คณะทำงานการพัฒนาคุณภาพชีวิต สาธารณสุขและคุ้มครองผู้บริโภค สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2556). *ความปลอดภัยในการใช้บริการรถตู้โดยสารสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: แผนงานพัฒนาวิชาการและกลไกคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.).

ณรงค์ ป้อมหลักทอง และคณะ. (2555). *มาตรฐานด้านความปลอดภัยของรถในระบบรถโดยสารประจำทาง: การกำหนดมาตรฐาน การบังคับใช้และการตรวจสอบ*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

บริษัท ขนส่ง จำกัด. (2555). *คู่มือ การกำกับดูแลกิจการที่ดี ของ บริษัท ขนส่ง จำกัด*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี.

ประวิทย์ ลีสถาพรวงศา. (2554). *รู้ไว้...ไม่เสียสถิติ*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.

ไพจิตร ปุณณพันธ์. (2551). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด* (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.

ศักดิ์ สอนงชาติ. (2540). คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
ลักษณะละเมิด. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.

ศรีัญญา งามวงษ์วาน. (2538). กฎหมายที่เหมาะสมสำหรับการคุ้มครอง
ผู้ประสบภัยจากรถ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะ
นิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2553ก). การวิเคราะห์กฎหมายด้วย
วิธีทางเศรษฐศาสตร์: การคิดค่าเสียหายในคดีละเมิด. กรุงเทพฯ:
สำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

_____. (2553ข). โครงการศึกษาดำเนินทุนการประกอบการรถโดยสารประจำทาง.
กรุงเทพฯ: กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม.

สมศักดิ์ ศิริศักดิ์บรรจง. (2540). การใช้การตีความมาตรา 437 แห่งประมวล
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์: ศึกษากรณีผู้รับผิดชอบตามเจตนารมณ์แห่ง
กฎหมาย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุขุม ศุภนิตย์. (2550). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย
ลักษณะละเมิด (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.

_____. (2552). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (พิมพ์ครั้งที่ 7).
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (ม.ป.ป.). สิทธิผู้บริโภค 5 ประการ.
ออนไลน์. วันที่ค้นข้อมูล 19 สิงหาคม 2557, จาก [http://www.
ocpb.go.th/ewt_news.php?nid=142&filename=index](http://www.ocpb.go.th/ewt_news.php?nid=142&filename=index).

สำนักงานยุทธศาสตร์การพาณิชย์กระทรวงพาณิชย์. (ม.ป.ป.). *กฎหมายการขนส่งผู้โดยสารทางบกและการควบคุมสถานีขนส่งผู้โดยสาร (คำสั่งกระทรวงคมนาคม หมายเลขที่ 4 ปี ค.ศ. 2009)*. วันที่ค้นข้อมูล 18 มีนาคม 2557, จาก http://www.chineselawclinic.moc.go.th/info/pnt_data.php?idcont=13&idcontsub=551

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ. (ม.ป.ป.). *ประวัติ ขสมก.* วันที่ค้นข้อมูล 19 สิงหาคม 2557, จาก <http://www.bmta.co.th/th/index.php>

Aeron, T. A. (2002). *The Role of the Motor Insurance Industry in Preventing and Compensating Road Casualties*. n.p.

Jasenko, M. (2005). *Protection of Passenger 's Rights in the European Union. Law of Passenger of Transportation of China*.

National Transport Commission. (2014). *The Road Transport - Heavy Vehicle Driver Fatigue Act 2006*. Retrieved August 25, 2014, from <http://www.ntc.gov.au/bus-coach/safety/bus-coach-fatigue/>.

VOSA. (2007). *Rules on Drivers' Hours and Tachograph*. n.p.