

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

การขนส่งคนโดยสารรวมถึงสัมภาระภายในประเทศและระหว่างประเทศทำได้หลากหลายวิธีซึ่งการขนส่งทางถนนเป็นรูปแบบหนึ่งที่ได้รับคามนิยมนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันเนื่องจากมีเส้นทางที่ถนนตัดผ่านทั่วประเทศสามารถเข้าถึงยังพื้นที่ต่างๆ ทั้งในตัวเมืองและบริเวณรอบนอก รวมถึงในตรอก ซอก ซอย ผู้เดินทางจึงได้รับความสะดวกและประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทางทางถนนมากกว่าการเดินทางในรูปแบบอื่น นอกจากนี้ ถนนยังใช้เป็นเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างการเดินทางโดยรถไฟ หรือการเดินทางโดยทางอากาศ และการเดินทางโดยทางน้ำด้วยประเทศต่างๆ ที่มีพรมแดนติดต่อกันในภูมิภาคเดียวกันจึงให้ความสนใจในการร่วมกันพัฒนาเส้นทางทางถนนระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ทั้งด้านการค้าและการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศในกลุ่มภูมิภาค และทำให้เกิดความสะดวกในการเดินทางติดต่อไปมาระหว่างประชาชนของประเทศเหล่านี้ ทั้งนี้ นอกจากการพัฒนาเส้นทางแล้วการมีหลักเกณฑ์ร่วมกันเกี่ยวกับระบบการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ รวมถึงความรับผิดชอบของผู้ขนส่งก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการกำหนด การควบคุมและการจัดระเบียบการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ

กลุ่มประเทศในทวีปยุโรปตะวันตกอันได้แก่ ราชอาณาจักรเบลเยียม สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐโครเอเชีย สาธารณรัฐสโลวัก สาธารณรัฐเช็ก สหพันธ์รัฐบอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา สาธารณรัฐลัตเวีย สาธารณรัฐเซอร์เบีย ประเทศยูเครน และสาธารณรัฐมอนเตเนโกร ได้ทำความตกลงร่วมกันเป็นอนุสัญญาเรียกว่า อนุสัญญาว่าด้วยสัญญารับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1973 (Convention on the Contract for the International Carriage of Passengers and Luggage by Road, 1973) โดยเรียกชื่อย่อว่า CVR เพื่อใช้บังคับกับสัญญารับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนซึ่งเป็นการขนส่งระหว่างประเทศ โดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1994 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศต่างๆ ที่เป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว ดังนั้น ในปัจจุบันประเทศสมาชิกต่างๆ จึงมีกฎหมายสำหรับใช้บังคับแก่การรับขนคนโดยสารและ

สัมภาระทางถนนระหว่างประเทศตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญา CVR แยกต่างหากจากกฎหมายแพ่งเรื่องการรับขนที่ใช้บังคับแก่การขนส่งทั่วไป ดังนั้น สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบทางแพ่งในเรื่องการขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศของประเทศต่างๆ ที่เป็นภาคีอนุสัญญา CVR จึงเป็นมาตรฐานเดียวกัน ทำให้เกิดความสะดวกในการเดินทางติดต่อไปมาระหว่างประชาชนของประเทศสมาชิกเหล่านี้ โดยไม่มีการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้ให้บริการขนส่งของประเทศต่างๆ ที่เป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว

สำหรับประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงซึ่งรวมถึงประเทศไทยที่ต้องการสร้างความปรองดองเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพื่อเพิ่มความมั่นคงให้แก่อนุภูมิภาคและส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยสนับสนุนให้มีการติดต่อและการแข่งขันระหว่างกันจึงได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างถนนเพื่อเชื่อมโยงประเทศต่างๆ ดังนั้น เมื่อโครงสร้างพื้นฐานทางการขนส่งทางถนนที่เชื่อมโยงกันระหว่างประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาคได้ดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จจะทำให้ประชาชนของแต่ละประเทศเกิดความต้องการที่จะเดินทางไปมาหาสู่เพื่อติดต่อกันมากยิ่งขึ้น การให้บริการรับขนระหว่างประเทศจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่สร้างความสะดวกสบายให้แก่ผู้ที่ต้องการข้ามแดนระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการพัฒนาเส้นทางให้มีความสะดวกปลอดภัยมากขึ้นและแม้ว่าผู้ประกอบการขนส่งจะพยายามเพิ่มมาตรการความปลอดภัยต่างๆ เช่น การตรวจความพร้อมของสภาพรถและความพร้อมของพนักงานขับรถก็ตาม แต่อุบัติเหตุทางถนนก็ยังคงเกิดขึ้นอยู่เสมอ ระบบกฎหมายที่ใช้ในการเยียวยาความเสียหายให้แก่คนโดยสารที่ชัดเจนจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมเอื้ออำนวยให้การเดินทางระหว่างประเทศทางถนนเพิ่มมากขึ้นอันนำไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุดังกล่าว ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงจึงร่วมกันจัดทำความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Cross-border Transport Agreement) หรือความตกลง GMS ขึ้น ซึ่งในภาคผนวก 5 การข้ามแดนของบุคคลภายใต้ความตกลง GMS ได้นำหลักการของอนุสัญญา CVR มาเป็นต้นแบบและปรับปรุงให้เหมาะสมและสะดวกต่อการปรับใช้มากขึ้น

ปัจจุบัน หากเกิดความเสียหายหรือความเสื่อมเสียอย่างใด อันเป็นผลโดยตรงจากการขนส่งแม้จะเป็นการขนส่งระหว่างประเทศ ผู้ที่ได้รับความเสียหายย่อมมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ขนส่งได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขน อย่างไรก็ตาม เมื่อประเทศไทยได้ลงนามในภาคผนวก 5 จึงทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามภาคผนวก 5 ของความตกลง GMS โดยหลังจากที่ได้พิจารณากฎหมายภายในของประเทศแล้ว ปรากฏว่าประเทศไทยไม่มีบทกฎหมายกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบทางแพ่งในเรื่องการรับขนส่งคนโดยสาร

ที่มีเนื้อหาสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามภาคผนวก 5 ของความตกลง GMS ในการนี้จึงได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. เพื่อเป็นการปรับปรุงกฎหมายการรับขนคนโดยสารและสัมภาระของประเทศไทยให้สอดคล้องกับภาคผนวก 5 ของความตกลง GMS

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. เป็นการกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบทางแพ่งในเรื่องการขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศโดยมีเนื้อหาบางส่วนสอดคล้องกับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขน และบางส่วนก็เป็นการเพิ่มเติมจากที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขน บัญญัติไว้เพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับทางปฏิบัติในทางระหว่างประเทศ โดยผู้เขียนจะกล่าวโดยสรุปดังนี้

ประการที่หนึ่ง ขอบเขตการใช้บังคับ

การรับขนระหว่างประเทศที่อยู่ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ไม่จำเป็นต้องมีบำเหน็จหรือค่าตอบแทนเสมอไป ในขณะที่การรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขน ต้องเป็นการรับขนที่มีบำเหน็จหรือค่าตอบแทนเท่านั้น

ประการที่สอง เอกสารการรับขน

ไม่ว่าจะเป็นตัวโดยสารหรือใบรับสัมภาระลงทะเลเบียน ร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ได้กำหนดหน้าที่ของผู้ขนส่งว่า จะต้องมีการบันทึกสัญญารับขนไว้โดยการออกตัวโดยสารหรือออกใบรับสัมภาระลงทะเลเบียน ทั้งยังได้กำหนดรูปแบบและรายการที่ต้องมีในตัวโดยสารและใบรับสัมภาระลงทะเลเบียน ซึ่งเป็นประโยชน์แก่คู่สัญญารับขนในการเรียกร้องหรือฟ้องคดี เช่น การกำหนดให้ตัวโดยสารต้องมีชื่อและที่อยู่ของผู้ขนส่ง เมื่อคนโดยสารได้รับความเสียหายก็สามารถติดตามเพื่อเรียกให้ผู้ขนส่งชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้สะดวกขึ้น หรือการที่กำหนดให้ใบรับสัมภาระลงทะเลเบียนต้องมีจำนวนและน้ำหนักของสัมภาระก็ทำให้คนโดยสารและผู้ขนส่งสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานได้ว่าสัมภาระลงทะเลเบียนสูญหายไปในช่วงที่ผู้ขนส่งรับมอบไว้หรือไม่ ในขณะที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขน ไม่ได้กำหนดให้ผู้ขนส่งมีหน้าที่ในการออกตัวโดยสารหรือออกใบรับสัมภาระลงทะเลเบียนแต่อย่างใด

ประการที่สาม ความรับผิดชอบของผู้ขนส่งและจำนวนค่าสินไหมทดแทน

ร่างพระราชบัญญัติการรับขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ได้วางหลักเกณฑ์ในเรื่องความรับผิดชอบของผู้ขนส่งให้ต้องรับผิดชอบต่อความสูญหายหรือความเสียหายอันเป็นผลมาจากการตาย การบาดเจ็บทางร่างกายหรือจิตใจของคนโดยสารที่เป็นผลมาจากอุบัติเหตุเกี่ยวกับการขนส่งที่เกิดขึ้นระหว่างที่คนโดยสารอยู่บนรถหรือขณะกำลังขึ้นหรือลงจากรถคันนั้น อีกทั้งยังต้องรับผิดชอบเพื่อความสูญหายหรือความเสียหายที่เกิดแก่สัมภาระลงทะเลเบียน นับแต่เวลาที่ผู้ขนส่งได้รับมอบสัมภาระจนถึงเวลาที่ผู้ขนส่งได้ส่งมอบสัมภาระคืนแก่ผู้ถือใบรับสัมภาระ นอกจากนี้ ผู้ขนส่งยังต้องรับผิดชอบเพื่อความสูญหายหรือความเสียหายของสัมภาระติดตัว ซึ่งเป็นผลมาจากอุบัติเหตุเกี่ยวกับการขนส่งที่เกิดขึ้นระหว่างคนโดยสารอยู่บนรถหรือขณะกำลังขึ้นหรือลงจากรถคันนั้น และหากการรับขนส่งเกิดการล่าช้าผู้ขนส่งก็ต้องรับผิดชอบต่อคนโดยสารที่ได้รับความเสียหายจากการที่คนโดยสารหรือสัมภาระไปถึงจุดหมายปลายทางล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดหรือเวลาอันควร ซึ่งแตกต่างกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะรับขนส่งบางประการ เช่น ในเรื่องเงื่อนไขความรับผิดชอบของผู้ขนส่งที่เกิดแก่ตัวคนโดยสาร ตามร่างพระราชบัญญัติการรับขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. กำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบเฉพาะเมื่อความเสียหายเป็นผลมาจากอุบัติเหตุ ในขณะที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขนส่ง ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขดังกล่าวไว้ นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติการรับขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ยังได้เพิ่มความรับผิดชอบของผู้ขนส่งโดยให้ต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเป็นผลมาจากจิตใจด้วย ในขณะที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขนส่ง ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดแก่ร่างกายของคนโดยสารเท่านั้น และในส่วนของสัมภาระติดตัว ร่างพระราชบัญญัติการรับขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ก็ได้กำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบหากเกิดอุบัติเหตุทำให้สูญหายหรือเสียหาย ในขณะที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขนส่ง ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบเฉพาะเมื่อความสูญหายหรือเสียหายเกิดจากความผิดของผู้ขนส่งหรือลูกจ้างของผู้ขนส่ง

จำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ขนส่งต้องชดใช้นั้นร่างพระราชบัญญัติการรับขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ได้กำหนดจำนวนเงินไว้อย่างชัดเจน คือ จำนวนไม่เกิน 9,000 หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงินต่อคนโดยสารแต่ละคนต่อหนึ่งเหตุการณ์ในกรณีที่คนโดยสารตายหรือบาดเจ็บทางร่างกายหรือจิตใจ จำนวน 8.33 หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงินต่อหนึ่งกิโลกรัมของน้ำหนักรวมทั้งหมดแห่งสัมภาระนั้นหรือ 166.67 หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงินต่อหนึ่งชิ้นแล้วแต่จำนวนใดจะมากกว่ากันในกรณีที่สัมภาระลงทะเลเบียนสูญหายหรือเสียหาย จำนวน 166.67 หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงินต่อคนในกรณีที่สัมภาระติดตัวสูญหายหรือเสียหาย และจำนวน

ไม่เกินราคาค่าโดยสารในกรณีความเสียหายอันเกิดจากการล่าช้าในการรับขนคนโดยสารและสัมภาระ อย่างไรก็ตาม หากการตาย การบาดเจ็บ การสูญหาย ความเสียหาย หรือการล่าช้า เกิดจากการกระทำหรือดเว้นการกระทำโดยจงใจ หรือเกิดจากความละเลยไม่เอาใจใส่ของผู้ขนส่ง ลูกจ้าง ตัวแทน และผู้รับจ้างช่วงของผู้ขนส่ง ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนที่คนโดยสารเสียหายจริงโดยไม่อาจอ้างจำนวนเงินจำกัดความรับผิดได้ ซึ่งการที่ร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. กำหนดจำนวนเงินจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งนั้นก่อให้เกิดผลดีทั้งต่อคนโดยสารที่จะสามารถประเมินค่าสินไหมทดแทนที่ตนจะได้รับและผู้ขนส่งก็สามารถที่จะประเมินค่าสินไหมทดแทนที่ตนจะต้องเสียไปเพื่อนำไปประกอบ การตัดสินใจที่จะดำเนินมาตรการใดๆ เพื่อบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ยังได้นำ “หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงิน” มาใช้เป็นหน่วยในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับกฎหมายการรับขนระหว่างประเทศฉบับอื่นๆ อีกทั้งยังเป็นการจัดปัญหาจากการผันแปรของค่าเงินบาท

ความรับผิดของผู้ขนส่งดังที่กล่าวข้างต้นร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ให้นำไปใช้กับกรณีที่ความสูญหายหรือความเสียหายเป็นผลมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของลูกจ้าง ตัวแทน และผู้รับจ้างช่วงของผู้ขนส่งที่ได้กระทำในทางการที่จ้างหรือภายในขอบอำนาจแห่งการเป็นตัวแทนหรือในกิจการที่รับจ้างช่วงนั้นด้วย

ประการที่สี่ การยกเว้นความรับผิด

ร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ได้กำหนดเหตุยกเว้นความรับผิดของผู้ขนส่งไว้มากกว่าที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขน กล่าวคือ ในกรณีที่คนโดยสารตายหรือได้รับบาดเจ็บแก่กาย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขน ได้กำหนดเหตุยกเว้นไว้เพียง 2 เหตุ คือ เหตุสุดวิสัย และความผิดของคนโดยสาร ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ได้กำหนดไว้ 3 เหตุ คือ เหตุสุดวิสัย ความผิดหรือประมาทเลินเล่อของคนโดยสารนั่นเอง และสภาพร่างกายหรือจิตใจของคนโดยสารที่เป็นอยู่ก่อนการเดินทาง แต่สำหรับเหตุยกเว้นความรับผิดของผู้ขนส่งในกรณีที่สัมภาระหรือเครื่องเดินทางสูญหายหรือเสียหายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขน และร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ได้กำหนดเหตุยกเว้นความรับผิดไว้เหมือนกัน คือ เหตุสุดวิสัย ความชำรุดบกพร่องที่แฝงอยู่ภายในสัมภาระหรือเครื่องเดินทาง และความผิดหรือประมาทเลินเล่อ

ของคนโดยสาร์นั่นเอง อย่างไรก็ตาม หากความสูญหายหรือเสียหายเป็นผลมาจากการที่รถที่ใช้ในการขนส่งมีความชำรุดบกพร่อง ผู้ขับขี่หรือความสามารถทางร่างกายหรือจิตใจ เกิดจากการกระทำหรือดเว้นการกระทำโดยจงใจ หรือเกิดจากความละเลยไม่เอาใจใส่ของผู้ขนส่ง ลูกจ้างตัวแทน และผู้รับจ้างช่วงของผู้ขนส่ง ผู้ขนส่งก็ไม่อาจอ้างเหตุดังกล่าวข้างต้นเพื่อให้ตนไม่ต้องรับผิดชอบ

ประการที่ห้า การตกลงปลดเปลื้องความรับผิดชอบของผู้ขนส่ง

ในเรื่องการตกลงปลดเปลื้องความรับผิดชอบของผู้ขนส่ง ร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. กำหนดให้การตกลงกันระหว่างผู้ขนส่งกับคนโดยสารที่มีวัตถุประสงค์หรือก่อให้เกิดผลที่เป็นการปลดเปลื้องความรับผิดชอบของผู้ขนส่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยปริยายตกเป็นโมฆะ เช่น การตกลงเพิ่มเหตุยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ขนส่ง หรือการกำหนดจำนวนเงินชั้นสูงที่ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบให้น้อยลง แต่หากข้อกำหนดนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อคนโดยสารมากกว่า ข้อกำหนดดังกล่าวก็มีผลใช้บังคับได้ ดังนั้น แม้คนโดยสารจะทำความตกลงกับผู้ขนส่งในการปลดเปลื้องความรับผิดชอบของผู้ขนส่งอย่างชัดแจ้งก็ตามแต่หากไม่ได้เป็นการเพิ่มประโยชน์ให้แก่คนโดยสารข้อกำหนดดังกล่าวก็ตกเป็นโมฆะ ซึ่งแตกต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขน ที่ยอมให้ข้อตกลงระหว่างคู่สัญญารับขนมีผลใช้บังคับได้หากคนโดยสารตกลงด้วยอย่างชัดแจ้งแม้จะเป็นการปลดเปลื้องความรับผิดชอบของผู้ขนส่งก็ตาม

ประการที่หก การฟ้องคดีเรียกค่าสินไหมทดแทน

สำหรับการฟ้องคดีเรียกค่าสินไหมทดแทน ร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. กำหนดให้ใช้บทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัตินี้บังคับกับการฟ้องร้องทั้งในทางมูลสัญญาและมูลละเมิดเพื่อป้องกันการที่คนโดยสารหรือผู้ที่มีสิทธิเรียกร้องหลักเลียงที่จะนำร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. มาใช้บังคับ โดยเลือกฟ้องในทางละเมิดซึ่งจะทำให้ตนได้รับการชดเชยเต็มจำนวนทั้งที่มีกฎหมายที่บังคับใช้กับการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศเป็นการเฉพาะอยู่แล้ว และเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดกรณีที่เกิดผลของคดีแตกต่างกันทั้งที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันอันเนื่องมาจากการใช้กฎหมายต่างฉบับกัน เพราะหากร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. มิได้กำหนดให้ใช้กับการฟ้องร้องทั้งในทางสัญญาและมูลละเมิด เมื่อคดีขึ้นสู่ศาล ศาลก็ต้องพิจารณากฎหมายขัดกันเพื่อดูว่าจะนำกฎหมายของประเทศใดมาใช้กับคดี

สำหรับอายุความในการฟ้องคดี ร่างพระราชบัญญัติการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ได้กำหนดอายุความฟ้องคดีไว้สองกรณี คือ กรณีที่เกิดความเสียหายแก่ตัวคนโดยสาร คนโดยสารหรือผู้ที่มีสิทธิเรียกร้องต้องดำเนินการฟ้องร้องคดีภายใน 3 ปีนับแต่วันที่เกิดอุบัติเหตุ วันที่ถึงปลายทาง วันที่กำหนดจะไปถึงปลายทาง หรือวันที่ตามปกติควรจะไปถึงปลายทาง แล้วแต่วันใดเป็นวันหลังสุด สำหรับการฟ้องคดีเรียกค่าสินไหมทดแทนกรณีที่สัมภาระสูญหายหรือเสียหาย ผู้เสียหายต้องดำเนินการฟ้องร้องคดีภายใน 6 เดือน นับแต่วันที่เกิดอุบัติเหตุ วันที่ถึงปลายทาง วันที่กำหนดจะไปถึงปลายทาง หรือวันที่ตามปกติควรจะไปถึงปลายทาง แล้วแต่วันใดเป็นวันหลังสุด

นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ยังได้กำหนดศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีที่คนโดยสารหรือผู้ใช้สิทธิเรียกร้องฟ้องคดีเรียกค่าสินไหมทดแทนไว้โดยเฉพาะ ได้แก่ ศาลในประเทศที่การรับชนเริ่มต้นหรือสิ้นสุดลง ศาลในประเทศที่เกิดความสูญหายหรือความเสียหาย ศาลในประเทศที่เป็นที่ตั้งที่ทำการแห่งใหญ่ของผู้ขนส่งตั้งอยู่ และศาลในประเทศที่โจทก์มีภูมิลำเนา และหากศาลไทยเป็นศาลที่มีเขตอำนาจข้างต้นก็ให้เสนอคำฟ้องต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

จากการศึกษาพบว่าผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากร่างพระราชบัญญัติการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. คือ ผู้ประกอบการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ เนื่องจากผู้ประกอบการดังกล่าวมีภาระที่จะต้องดำเนินการต่างๆ ให้เป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัตินี้จะมีผลดีแก่ผู้ประกอบการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศเนื่องจากกฎหมายกำหนดให้มีการจำกัดความรับผิดของผู้ประกอบการขนส่งไว้ซึ่งทำให้ภาระของผู้ประกอบการขนส่งลดน้อยลงและผู้ขนส่งสามารถเชื่อมั่นได้ว่าตนจะไม่ถูกพิพากษาให้ใช้ค่าเสียหายในเชิงลงโทษตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 หรือการชดเชยค่าเสียหายในลักษณะอื่นที่ไม่สามารถกระทำได้อีกทั้งยังเป็นการสร้างความแน่นอนและลดความเสี่ยงในการประกอบกิจการอีกด้วย ต่างจากหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ผู้ประกอบการรับชนจะไม่สามารถจำกัดความรับผิดของตัวเองได้ทำให้ผู้ประกอบการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศของไทยมีภาระหน้าที่ตลอดจนต้นทุนการประกอบกิจการที่สูงกว่าผู้ประกอบการรับชนประเทศอื่น นอกจากนี้ เพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันให้แก่ผู้ประกอบการไทย ร่างพระราชบัญญัติการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. จึงได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยในค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ขนส่งอาจต้องรับผิดไว้ที่อัตราร้อยละ 5 ต่อปีนับแต่วันที่ได้ส่งข้อเรียกร้องเป็นหนังสือแก่

ผู้ขนส่งหรือนับแต่วันที่ฟ้องคดีต่อศาลหรือเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ ซึ่งแตกต่างกับการเรียกให้ผู้ขนส่งรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะรับขนส่ง ไม่ได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยสำหรับค่าสินไหมทดแทนไว้เป็นการเฉพาะจึงต้องนำอัตราดอกเบี้ยผิดนัดตามมาตรา 224 วรรคหนึ่งมาใช้คืออัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี

สำหรับคนโดยสารเมื่อร่างพระราชบัญญัติการรับขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ได้กำหนดจำนวนเงินขั้นสูงที่ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบจึงทำให้คนโดยสารที่ได้รับความเสียหายมากเกินกว่าเงินจำนวนดังกล่าวต้องเสียสิทธิที่จะได้รับการชดเชยตามที่เสียหายจริง แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้ก็มีผลดีแก่คนโดยสารในหลายประการ เช่น การที่คนโดยสารไม่ได้แสดงข้อสงวนไว้ว่าสัมภาระลงทะเลเป็นสูญหายหรือเสียหายก็มีผลเพียงให้สันนิษฐานว่าผู้ขนส่งได้ส่งมอบสัมภาระลงทะเลเป็นให้แก่คนโดยสารครบถ้วนในสภาพเรียบร้อย หากทำให้ความรับผิดของผู้ขนส่งสิ้นสุดลงดังเช่นที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ นอกจากนี้ หากสัมภาระติดตัวสูญหายหรือเสียหายอันเนื่องมาจากอุบัติเหตุเกี่ยวกับการขนส่ง ผู้ขนส่งก็ต้องรับผิดชอบโดยไม่คำนึงว่าเกิดจากความผิดของผู้ขนส่งหรือไม่ ต่างกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบเฉพาะเมื่อเกิดจากความผิดของผู้ขนส่งหรือลูกจ้างของผู้ขนส่งเท่านั้น นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติการรับขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ยังให้ความคุ้มครองแก่คนโดยสารที่อาจเสียหายจากการที่ผู้ขนส่งใช้อำนาจต่อรองที่เหนือกว่าออกข้อกำหนดที่เป็นการปลดเปลื้องความรับผิดของผู้ขนส่งตามที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้โดยให้ข้อกำหนดดังกล่าวตกเป็นโมฆะแม้ว่าคนโดยสารจะตกลงด้วยอย่างชัดแจ้งก็ตาม

อย่างไรก็ตาม แม้ร่างพระราชบัญญัติการรับขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาด้านการขนส่งระหว่างประเทศอันเป็นการส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การบริการ การลงทุนต่างๆ ตลอดจนการท่องเที่ยว แต่ผู้เขียนมีความเห็นว่าเนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติการรับขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. บางส่วนควรที่จะมีการเพิ่มเติมและเปลี่ยนแปลงรายละเอียดบางประการเพื่อให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

4.2 ข้อเสนอแนะ

ภายใต้กรอบความตกลง GMS และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของผู้ประกอบการรับขนส่งไทย รวมถึงการให้ความคุ้มครองแก่คนโดยสาร ผู้เขียนขอเสนอข้อเสนอแนะเพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติการรับขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ดังนี้

1. ร่างพระราชบัญญัติการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ได้แบ่งสัมภาระออกเป็น 2 ประเภท คือ สัมภาระติดตัวและสัมภาระลงทะเบียน ซึ่งสัมภาระติดตัวและสัมภาระลงทะเบียนมีระบบความรับผิดชอบและจำนวนเงินจำกัดความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน การนำบทนิยามศัพท์ตามภาคผนวก 5 ของความตกลง GMS ที่ว่า “สัมภาระติดตัว” หมายความว่า สัมภาระซึ่งอยู่ในความดูแลของคนโดยสารระหว่างการขนส่ง และ “สัมภาระลงทะเบียน” หมายความว่า สัมภาระที่ผู้ขนส่งรับมอบมาจากคนโดยสารเพื่อทำการขนส่ง จะเป็นประโยชน์ต่อการทำความเข้าใจด้วยทกกฎหมายและทำให้กฎหมายมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ส่วนสิ่งใดบ้างที่จะถือว่าเป็น “สัมภาระ” ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการยากที่จะกำหนดขอบเขตของคำดังกล่าวให้ครอบคลุมในทุกการเดินทางและวัตถุประสงค์ของคนโดยสาร การให้เป็นดุลพินิจของศาลในการพิจารณาว่าสิ่งของที่คนโดยสารกล่าวอ้างว่านำมาด้วยถือเป็นสัมภาระหรือไม่ จะเป็นการเหมาะสมยิ่งกว่า

2. อนุสัญญา CVR และภาคผนวก 5 ของความตกลง GMS อันเป็นที่มาของร่างพระราชบัญญัติการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ได้กำหนดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งในความสูญหายหรือเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งของที่คนโดยสารนำติดตัวมาด้วยและเก็บรักษาไว้เองออกเป็น “สัมภาระติดตัว” และ “ของใช้ส่วนตัว” โดยให้มีระบบความรับผิดชอบเป็นอย่างเดียวกัน ในขณะที่ตัวบทในร่างพระราชบัญญัติการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. บัญญัติไว้เพียงแค่สัมภาระติดตัวเท่านั้น ไม่ได้กล่าวถึงความรับผิดชอบของผู้ขนส่งในความสูญหายหรือเสียหายที่เกิดขึ้นกับของใช้ส่วนตัวเนื่องจากผู้ร่างมีเจตนาให้คำว่า “สัมภาระติดตัว” หมายความว่ารวมถึงของใช้ส่วนตัวด้วย อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความชัดเจนและป้องกันปัญหาในอนาคตจากการตีความว่าการที่ร่างพระราชบัญญัติการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ไม่ได้กล่าวถึงของใช้ส่วนตัวไว้นั้นเพราะต้องการหมายหมายความรวมอยู่ในคำว่าสัมภาระติดตัวหรือเพราะไม่ประสงค์ให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบ ผู้เขียนจึงเห็นควรให้เพิ่มบทนิยามศัพท์ของคำว่า “สัมภาระติดตัว” ให้เห็นชัดเจนว่าหมายความรวมถึงของใช้ส่วนตัวด้วย

3. กำหนดให้นำบทบัญญัติว่าด้วยค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้โดยอนุโลม และกำหนดนิยาม “การบาดเจ็บทางจิตใจ” ไว้ในร่างพระราชบัญญัติการรับชนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ให้ชัดเจนว่ามีความหมายอย่างไรเพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจของศาลในการกำหนดค่าเสียหายอื่นนอกจากค่าสินไหมทดแทนตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังเช่นพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551

4. กำหนดนิยาม “ค่าใช้จ่ายทางด้านกฎหมาย” โดยให้ครอบคลุมถึงค่าใช้จ่ายต่างๆ อันเนื่องมาจากการแสดงสิทธิ หรือการเรียกให้ชำระหรือเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย เพื่อให้การคำนวณค่าสินไหมทดแทนเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพราะหากร่างพระราชบัญญัติการรับชดเชยคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. ไม่กำหนดนิยามดังกล่าวไว้ คนโดยสารหรือผู้ใช้สิทธิเรียกร้องก็จะได้รับการชดใช้เฉพาะค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในชั้นศาลหรือค่าฤชาธรรมเนียมศาลเท่านั้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับในความเป็นจริงที่คนโดยสารหรือผู้ใช้สิทธิเรียกร้องอาจต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเรียกร้องให้ผู้ขนส่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยมิได้ฟ้องคดีหรือก่อนการฟ้องคดี เช่น ค่าใช้จ่ายในการติดตามทวงถาม ค่าปรึกษาทนายความ หรือค่าจัดทำหนังสือทวงถาม

5. การกำหนดให้ผู้ขนส่งจะต้องดูแลรักษาสัมภาระที่ไม่มีบุคคลใดมารับไว้แทนคนโดยสารตามมาตรา 14 วรรคสามเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้ขนส่งอย่างมากเพราะหากผู้ขนส่งไม่ใช้สิทธิในการนำสัมภาระออกขายทอดตลาดแล้วสัมภาระดังกล่าวสูญหายหรือเสียหายไปในระหว่างนั้นผู้ขนส่งก็ยังคงต้องรับผิดชอบ ดังนั้น ควรมีการกำหนดให้ความรับผิดชอบของผู้ขนส่งในสัมภาระที่ไม่มีผู้ใดมารับสิ้นสุดลงนับแต่ผู้ขนส่งได้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดตามควรแก่พฤติการณ์โดยนำไปเก็บไว้ในที่ปลอดภัยและเหมาะสม เช่น นำไปวางไว้ ณ สำนักงานวางทรัพย์ เช่นเดียวกับอนุสัญญา CVR เพื่อเป็นการลดภาระให้แก่ผู้ขนส่ง

6. กำหนดให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ในระหว่างที่ผู้ใช้สิทธิเรียกร้องกับผู้ขนส่งเจรจาเรื่องค่าเสียหายจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้บอกเลิกการเจรจาเพื่อไม่ให้ผู้ขนส่งที่ไม่สุจริตใช้เรื่องอายุความเป็นเทคนิควิธีการต่อสู้คดีทางกฎหมายโดยการเจรจาต่อรองเพื่อยืดเวลาออกไปจนพ้นกำหนดอายุความ และเพื่อแก้ปัญหาจากการที่อายุความฟ้องร้องคดีในกรณีที่สัมภาระสูญหายหรือเสียหายหรือความเสียหายจากการล่าช้าที่มีระยะเวลาสั้นคือเพียง 6 เดือนนับแต่วันที่เกิดอุบัติเหตุ วันที่ถึงปลายทาง วันที่กำหนดจะไปถึงปลายทาง หรือวันที่ตามปกติควรจะไปถึงปลายทาง แล้วแต่วันใดเป็นวันหลังสุด

7. ควรแก้ถ้อยคำในร่างพระราชบัญญัติการรับชดเชยคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. จากคำว่า “ล่าช้า” เป็น “ชักช้า” เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันหนึ่งอันเดียวกันของถ้อยคำในกฎหมายการรับชดเชยที่กำหนดให้ผู้ขนส่งรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจากการถึงจุดปลายทางช้ากว่าเวลาที่กำหนดหรือเวลาอันควร ดังเช่นความรับผิดชอบของผู้ขนส่งในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหากเป็นการรับชดเชยของ ตัวบทในมาตรา 616 ใช้คำว่า “ส่งมอบชักช้า” และหากเป็นการรับชดเชยคนโดยสาร ตัวบทในมาตรา 634 ก็กำหนดให้ผู้ขนส่งรับผิดชอบต่อคนโดยสาร “ในความเสื่อมเสียอย่างใดๆ อันเป็นผลโดยตรงแต่การที่ต้องชักช้าในการขนส่ง” หากเป็นความรับ

ผิดของผู้ขนส่งตามพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 ด้วยบทในมาตรา 39 ก็ใช้คำว่า “ส่งมอบชักช้า” นอกจากนี้ ด้วยบทในมาตรา 20 และมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ. 2548 ก็ใช้คำว่า “ส่งมอบชักช้า” เช่นกัน

8. ตัดข้อความในมาตรา 6 ที่ว่า “...และได้ใช้การขนส่งโดยรูปแบบอื่นต่อไปยังจุดหมายปลายทาง...” เพราะแม้จะไม่มีกรขนส่งต่อไปยังจุดหมายปลายทางหรือยังคงใช้การขนส่งรูปแบบเดิมคือโดยรถไปยังจุดหมายปลายทาง เจตนารมณ์ของกฎหมายก็ยังคงต้องการให้การขนส่งทางถนนที่หยุดลงก่อนเข้าสู่อาณาเขตของอีกประเทศหนึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ.

จากการศึกษาและวิเคราะห์บทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. แล้วผู้เขียนพบว่าหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ยังมีความไม่ชัดเจนและไม่เหมาะสมบางประการ ควรที่จะมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความชัดเจนและบังคับใช้ได้ตามเจตนารมณ์แก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีความตกลง GMS ซึ่งส่งผลให้ไทยมีภาระผูกพันในการนำหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนดไว้ในความตกลง GMS มาอนุวัติเป็นกฎหมายภายใน ดังนั้น การแก้ไขหรือเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. จึงต้องอยู่ภายใต้กรอบของความตกลง GMS ซึ่งข้อเสนอแนะที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ข้างต้นจะช่วยให้ร่างพระราชบัญญัติการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ พ.ศ. เกิดความชัดเจนและบังคับใช้ได้ตามเจตนารมณ์แก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับความตกลง GMS แต่อย่างใด