

บทที่ 4

วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้บริการของแท็กซี่ (Taxi) อูเบอร์ (Uber) และแกร็บ (Grab)

ในยุคสมัยปัจจุบันนี้การดำเนินธุรกิจได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยมีการนำเทคโนโลยีต่าง ๆ มาใช้เพื่อให้เกิดความสะดวกสบายในการให้บริการ เช่น การสั่งอาหารผ่านทางโทรศัพท์เคลื่อนที่ การทำธุรกรรมธนาคาร ทำให้โทรศัพท์เคลื่อนที่ที่เรียกว่า “สมาร์ทโฟน” เป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินชีวิตและคนทั่วไปสามารถที่จะเข้าถึงได้เนื่องจากราคาที่ถูกลง ทำให้การให้บริการของธุรกิจต่าง ๆ เริ่มที่จะให้บริการผ่านทางสมาร์ทโฟนมากยิ่งขึ้น รวมถึงการให้บริการรถยนต์ในการรับส่งสิ่งของ อาหาร และคน จึงทำให้เกิดธุรกิจการร่วมเดินทาง เช่น บริษัท Uber บริษัท Grab เพื่อตอบสนองต่อความรวดเร็วในการให้บริการและไม่มี ความยุ่งยากในการรอเรียกรถข้างทางที่ไม่อาจกำหนดเวลาและถูกปฏิเสธบ่อยครั้ง ซึ่งจากการเกิดธุรกิจใหม่ขึ้นนี้ส่งผลให้เกิดปัญหาอีกหลายด้านตามมา และเป็นภาระที่หน่วยงานของรัฐจะเข้าควบคุมการให้บริการดังกล่าว เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายหรือข้อบังคับใดที่จะสามารถควบคุมได้ และปัจจุบันทำให้เกิดปัญหาการการแข่งขันกันอย่างไม่เป็นธรรมในการประกอบอาชีพ ตัวอย่างเช่น จากการร้องเรียนของผู้ขับรถตุ๊กตุ๊กที่รับผู้โดยสารในสนามบินจังหวัดสงขลา หาดใหญ่ ได้ร้องเรียนกับเจ้าหน้าที่ว่ามีผู้ขับแกร็บมารับผู้โดยสารนักท่องเที่ยวต่างประเทศในสนามบิน ซึ่งเจ้าหน้าที่ขนส่ง ตำรวจ และทหารได้จับกุมผู้ขับแกร็บดังกล่าวภายในสนามบินหาดใหญ่ และได้ทำการแจ้งข้อหาการใช้รถผิดประเภท และทำการเปรียบเทียบปรับเป็นจำนวนเงิน 2,000 บาท¹ และจากกรณีที่มีการร้องเรียนจากกลุ่มคนขับรถรับจ้างสาธารณะสีส้มแดง รถสามล้อ รถแท็กซี่ ว่าได้มีรถยนต์ส่วนบุคคลรับจ้าง (Grab Car) มารับผู้โดยสารที่ท่าอากาศยานเชียงใหม่ และเจ้าหน้าที่ได้ทำการเข้าตรวจสอบพบว่าได้มีผู้ใช้รถผิดประเภทโดยการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการผู้โดยสารสาธารณะ จำนวน 10 คัน โดยในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ได้มีการกล่าวตักเตือน และได้มีการทำประวัติ หากปรากฏว่าได้มีการกระทำความผิดซ้ำก็จะมี การลงโทษในการจับปรับ หรือดำเนินการต่างๆตามกฎหมายต่อไป²

¹ ไทยรัฐออนไลน์. (2561). *เจ้าหน้าที่ขนส่ง ตำรวจ ทหาร ชุมจับคนขับรถแกร็บมารับผู้โดยสาร.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.thairath.co.th>. [2562, 5 มกราคม]

² ผู้จัดการออนไลน์. (2562). *เจ้าหน้าที่เข้มลุยตรวจจับ “แกร็บคาร์” รับผู้โดยสารสนามบินเชียงใหม่.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://mgronline.com>. [2562, 5 มกราคม]

เป็นต้น จากกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบอาชีพรถยนต์สาธารณะที่ถูกต้องตามกฎหมาย ได้รับผลกระทบจากการให้บริการของรับจ้างประเภทการให้บริการผ่านแอปพลิเคชัน ส่งผลให้ผู้โดยสารไม่เลือกใช้บริการและทำให้ขาดรายได้จากการประกอบอาชีพ และถือได้ว่าการให้บริการดังกล่าวเป็นไปโดยผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.2522 ดังนั้นหน่วยงานของรัฐจึงควรที่จะต้องมีการพิจารณาถึงธุรกิจที่เกิดขึ้นใหม่ขึ้นนี้ และเพื่อให้เกิดการแข่งขันในการประกอบอาชีพอย่างเป็นธรรม จึงต้องพิจารณาถึงปัญหาในด้านต่าง ๆ เพื่อพัฒนากฎหมายที่จะใช้บังคับต่อไป

4.1 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานกำกับดูแล

หน่วยงานที่กำกับดูแลรถยนต์ประเภทต่าง ๆ ก่อนที่จะนำรถยนต์ใช้งานก็คือกรมการขนส่งทางบกที่ได้มีการแบ่งส่วนราชการตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2552 โดยอยู่ใต้การบังคับบัญชาของกระทรวงคมนาคม โดยมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในการกำกับดูแล ตรวจสอบ ควบคุม ตรวจสอบ ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ประสาน และวางแผนให้มีการเชื่อมต่อบริการขนส่งอื่น ๆ เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยในเครือข่ายระบบขนส่งทางบกซึ่งรวมถึงการให้บริการรถยนต์สาธารณะอย่างเช่น รถแท็กซี่ ที่สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยที่พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ที่ให้มีนายทะเบียนและผู้ตรวจการที่ได้รับการแต่งตั้งตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวทำหน้าที่กำหนดประเภทของรถยนต์ แผ่นป้ายทะเบียน จำนวนคนโดยสาร ค่าบริการ เครื่องแต่งการและประวัติคนขับรถ แต่การให้บริการสาธารณะในปัจจุบันนั้นมิใช่มีเพียงแต่การให้บริการของรถยนต์สาธารณะที่เรียกว่า “รถแท็กซี่” เพียงอย่างเดียวแต่ยังมีรถยนต์รับจ้างประเภทอื่น ๆ อีกด้วย เช่น Uber หรือ Grab ที่ให้บริการผ่านทางแอปพลิเคชันของบริษัทตัวกลางในการเรียกใช้บริการ โดยผู้ให้บริการจะมารับ ณ สถานที่ผู้ใช้บริการนัดหมายและไปส่งยังสถานที่ที่ผู้รับบริการกำหนดที่มีการพัฒนารูปแบบของธุรกิจ แต่การให้บริการของผู้ให้บริการนี้จะใช้รถยนต์หลากหลายประเภทไม่ว่าจะเป็นรถยนต์แท็กซี่ที่ได้จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย และประเภทของรถยนต์ที่นำมาให้บริการนั้นถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นรถแท็กซี่ที่มีกำลังขับเคลื่อนไม่ต่ำกว่า 1500 ซีซี อายุการใช้งานไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันจดทะเบียนครั้งแรกและใช้งานไม่เกิน 20,000 กิโลเมตร สีของตัวรถยนต์ที่ได้กำหนดไว้ในแต่ละประเภทถึงความแตกต่าง อย่างเช่น สีของรถยนต์สาธารณะซึ่งนิติบุคคลเป็นผู้จดทะเบียนไม่ว่าจะเป็นสหกรณ์ หรือเอกชน หรือบุคคล การกำหนดสีของรถยนต์ต้องเป็นสีที่ไม่เหมือนกันในการจดทะเบียน และการมีมาตรวัดค่าโดยสาร มีป้ายทะเบียนพื้นเหลืองตัวอักษรสีดำ มีประกันภัย และการตรวจสอบประวัติของผู้ขับรถ ตามกฎหมายทุกข้อกำหนด หรือรถยนต์ที่นำมาให้บริการอาจ

เป็น “รถยนต์ส่วนบุคคล” ที่มีป้ายทะเบียนพื้นสีขาวตัวอักษรดำ มาให้บริการรับจ้าง ซึ่งตามกฎหมายแล้วจะอนุญาตเพื่อใช้งานส่วนบุคคลเท่านั้น

จากการให้บริการผ่านแอปพลิเคชันโดยมีบริษัทเป็นตัวกลางอย่าง Uber และ Grab ไม่ว่าผู้ขับรถรับบริการจะนำรถยนต์ประเภทไหนมาให้บริการแก่ผู้ใช้บริการจำเป็นต้องทำการสมัครใช้บริการแอปพลิเคชันของบริษัทนั้น ๆ ซึ่งจะต้องมีการกรอกรายละเอียดต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลส่วนบุคคล และการตรวจสอบประวัติอาชญากรรม ซึ่งไม่ต่างจากการที่กรมการขนส่งได้มีการเก็บข้อมูลของผู้ขับรถรับจ้างสาธารณะที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งหากเปรียบเทียบกับรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลียได้แก่กฎหมายให้ Uber หรือการบริการประเภทรถยนต์ที่เป็นบริการร่วมเดินทาง อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐนิวเซาท์เวลส์อย่างเช่นบริการขนส่งประเภทหนึ่ง โดยให้อยู่ในการควบคุมของกรมขนส่งภายใต้บทบัญญัติ Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicles) Act 2017 ซึ่งถือว่าเป็นการอย่างโดยกำหนดเงื่อนไขในการเข้าเป็นผู้ให้บริการ ข้อปฏิบัติในการให้บริการ และประเภทบริการ เพื่อให้เกิดความปลอดภัย การจัดการ และลดความเสี่ยงในการให้บริการ เช่น การไม่ข่มขู่ มีการประกันภัย การกำหนดค่าโดยสาร สร้างคุณภาพในการให้บริการอันเกิดจากการแข่งขัน มาตรฐานรถยนต์ ควบคุมปริมาณ การกำหนดบทลงโทษ จึงสังเกตได้ว่าประเทศออสเตรเลียเปิดโอกาสให้การบริการรูปแบบใหม่นี้อยู่ภายใต้กฎหมายเพื่อให้เกิดการแข่งขันทั้งคุณภาพและราคาของผู้ให้บริการทั้งรูปแบบเดิมอย่างรถแท็กซี่และรูปแบบใหม่อย่างผู้ให้บริการผ่านแอปพลิเคชัน โดยให้กรมขนส่งเป็นผู้มีอำนาจกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อความปลอดภัยและสวัสดิการของผู้โดยสาร ไม่แตกต่างจากรถแท็กซี่ของประเทศไทยที่มีการกำหนดมาตรฐานไว้เหมือนกัน แต่ทั้งนี้ประเทศออสเตรเลีย รัฐนิวเซาท์เวลส์ ก็ได้มีการกำหนดถึงใบอนุญาตของผู้ขับขี่และการตรวจสอบประวัติด้วย

ส่วนในสหภาพยุโรปได้แบ่งออกเป็น 2 แนวทาง คือ ประเทศสมาชิกที่ไม่อนุญาตให้ธุรกิจ Uber ดำเนินกิจการกับประเทศสมาชิกที่อนุญาตให้ธุรกิจ Uber ดำเนินกิจการได้ ซึ่งประเทศอนุญาตดังเช่น ประเทศสเปนที่จะต้องเป็นผู้ขับที่ได้รับอนุญาตจากรัฐเท่านั้น ประเทศอีกประเทศที่เป็นประเทศต้นกำเนิดของ Uber คือ สหรัฐอเมริกาที่แต่ละรัฐก็จะกำหนดกฎเกณฑ์แตกต่างกันแต่ก็มีการกำหนดในเรื่องประวัติผู้ขับขี่ การตรวจสอบยานพาหนะ ใบอนุญาตขับขี่ของรัฐนั้น ๆ การประกันภัย โดยบางรัฐ เช่น รัฐแคลิฟอร์เนียที่มีการตั้งกรมการสาธารณสุขเป็นองค์กรที่กำกับดูแลเกี่ยวกับธุรกิจให้บริการผ่านแอปพลิเคชันแม้ในสหรัฐอเมริกาจะไม่ถือว่าการให้บริการ Uber ลักษณะนี้เป็นการให้บริการรถยนต์สาธารณะ แต่พิจารณาแล้วถือว่าเป็นการขนส่งในรูปแบบการให้บริการรถยนต์ร่วมเดินทาง ซึ่งจะมีความแตกต่างไปจากระบบการขนส่งสาธารณะ อีกทั้งได้พิจารณาว่าถึงแม้เป็นการนำรถส่วนบุคคลมาใช้ในการรับจ้างก็ไม่ถือว่าเป็นการใช้รถยนต์ผิด

ประเภท ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบหน่วยงานที่กำกับดูแลการให้บริการรถยนต์ผ่านแอปพลิเคชันกับประเทศไทยแล้วจะเห็นได้ว่ามีลักษณะเช่นเดียวกับประเทศออสเตรเลียที่ให้กรมการขนส่งทางบกเป็นผู้ดูแล แต่สหรัฐอเมริกากลับให้กรมการสาธารณสุขมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแล ซึ่งประเทศไทยควรที่จะมีการตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลโดยเฉพาะเพื่อความคล่องตัวในการกำหนดเงื่อนไข หรือเพื่อการควบคุมกำกับดูแลการให้บริการรถยนต์รับจ้างผ่านซึ่งมีแอปพลิเคชันเป็นตัวกลางในการให้บริการ

กรมการขนส่งจะต้องมีการปรับตัวเพื่อจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปตามความประสงค์ของบริบทของสังคมที่ต้องการความสะดวกสบายโดยการหาวิธีการแก้ปัญหาสำหรับธุรกิจที่ให้บริการในรูปแบบใหม่ตามทฤษฎีสร้างนวัตกรรมใหม่โดยสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป มองว่าธุรกิจ Uber เป็นการร่วมเดินทางซึ่งมิใช่การให้บริการเช่นเดียวกับรถยนต์สาธารณะประเภทแท็กซี่ก็ตาม แต่การให้บริการของ Uber ย่อมมีลักษณะเดียวกัน คือ นำผู้ใช้บริการไปส่งยังจุดหมายโดยคิดค่าบริการตามที่บริษัทกำหนดไว้ ธุรกิจรถยนต์สาธารณะอย่าง Uber จึงเป็นธุรกิจแบบใหม่ให้บริการอันเป็นการให้บริการขนส่งสาธารณะประเภทหนึ่ง ซึ่งการบริการสาธารณะนั้นย่อมเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะอยู่แล้ว เช่น รถเมล์สาธารณะ รถไฟ ซึ่งบริการสาธารณะบางประเภทรัฐไม่จำเป็นต้องจัดทำเอง เช่น รถยนต์สาธารณะประเภทแท็กซี่ แต่รัฐก็ยังมีหน้าที่ควบคุมกิจการประเภทนี้ให้ถูกต้องตามกฎหมายและเกิดความปลอดภัยแก่ผู้ใช้บริการ รัฐโดยองค์กรของรัฐคือ กรมขนส่งทางบกจะต้องควบคุมและตรวจสอบรถยนต์สาธารณะที่ให้บริการแก่ประชาชนไม่ว่าจะเป็นรถยนต์สาธารณะประเภทแท็กซี่หรือ Uber และ Grab ก็ตาม เหมือนกับประเทศออสเตรเลียที่มีการออกกฎหมาย ตาม Point to Point Transport (Taxis and Hire Vehicles) Act 2017 กำหนดให้ผู้นำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการต้องได้รับใบอนุญาตและการตรวจสอบประวัติก่อน ดังนั้น กรมการขนส่งทางบกโดยตนเองหรือจัดตั้งคณะกรรมการ หรือหน่วยงานที่เป็นองค์กรเอกชนที่ใช้อำนาจมหาชน ในการทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการให้บริการประเภทดังกล่าว เพื่อความปลอดภัยของประชาชน รวมทั้งควบคุมการกำหนดจำกัดจำนวนรถยนต์ที่ให้บริการและอัตราค่าโดยสารเพื่อมิให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม โดยการทุ่มตลาดหรือการร่วมมือกันของนายทุนที่สามารถเปิดกิจการประเภทเดียวกันนี้แล้วทำให้รถยนต์สาธารณะประเภทแท็กซี่ไม่อาจแข่งขันได้ในตลาดตามปกติที่อยู่ในการควบคุมของกรมการขนส่ง ซึ่งแตกต่างจาก Uber และ Grab ที่ไม่ต้องการตรวจสอบจากกรมการขนส่งหรือมีระเบียบที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายตามที่กรมการขนส่งกำหนดขึ้นอันมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจึงทำให้ได้เปรียบมากกว่าแท็กซี่ทั่วไปในด้านต้นทุน

4.2 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามของคำว่า “รถรับจ้างสาธารณะ”

การให้บริการของรถแท็กซี่ที่มีอยู่เดิมตามกฎหมายและรถ Uber และรถ Grab car มีความแตกต่างกันในลักษณะการให้บริการจึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงคำนิยามของกฎหมายว่าครอบคลุมถึงการให้บริการประเภทใดบ้าง

4.2.1 คำนิยาม “รถยนต์สาธารณะ”

กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลรถยนต์ที่ใช้ในประเทศไทยมีอยู่ด้วยกัน 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรถยนต์สาธารณะประเภท ดังนี้

4.2.1.1 พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ตามมาตรา 4 (2) ได้ให้คำนิยามคำว่า “รถยนต์สาธารณะ” ไว้ว่า รถยนต์รับจ้างซึ่งได้แก่รถยนต์บรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน หรือรถยนต์สาธารณะอื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทาง

4.2.1.2 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ตามมาตรา 4 (24) ได้ให้คำนิยามของคำว่า “รถแท็กซี่” หมายความว่า รถที่ใช้รับจ้างคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน

หากพิจารณาจากคำนิยามของพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ดังกล่าวแล้วจะเห็นว่า รถยนต์สาธารณะ คือ รถยนต์บรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนเพื่อรับจ้าง หรือรถยนต์สาธารณะอื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทาง ซึ่งหากพิจารณาเกี่ยวกับการให้บริการของรถแท็กซี่ ซึ่งเป็นลักษณะของการขนส่งคนเพื่อรับจ้างโดยไม่จำกัดเส้นทาง อีกทั้งยังมีลักษณะของรถยนต์สาธารณะ เนื่องจากการรับส่งผู้โดยสารเป็นการทั่วไปเป็นปกติแบบไม่ประจำทางเพื่อรับจ้าง จึงสามารถพิจารณาได้ว่า รถแท็กซี่ คือ รถยนต์สาธารณะตามคำนิยามของพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 อีกทั้งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ตามมาตรา 4 (24) ได้ให้คำนิยามของคำว่า “รถแท็กซี่” หมายความว่า รถที่ใช้รับจ้างคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน ซึ่งได้บัญญัติและให้ความหมายของรถแท็กซี่ไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามคำนิยามของทั้งสองพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว รถแท็กซี่ จึงหมายถึง รถยนต์ที่ใช้รับจ้างคนโดยสารที่ไม่เกินเจ็ดคน และเป็นรถยนต์สาธารณะประเภทหนึ่งตามคำนิยามในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522

แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถึงความหมายของคำนิยามคำว่า “รถยนต์สาธารณะ” แล้วในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ยังรวมถึงรถยนต์สาธารณะอื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทางนั้นหมายความว่ารวมถึงรถยนต์รับจ้างประเภทอื่น ๆ ด้วย เช่น รถ Uber และ รถ Grab car ที่ให้บริการ

โดยนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการ จึงอยู่ในความหมายของคำว่า “รถยนต์” เช่นเดียวกับรถแท็กซี่ เมื่อนำรถยนต์ไปให้บริการโดยเรียกเก็บค่าโดยสารจึงเป็นรถรับจ้างที่สามารถนั่งได้ไม่เกิน 7 คนโดยที่รับบุคคลจากที่หนึ่งไปส่งอีกที่หนึ่งไม่ได้ประจำทาง ทำให้รถ Uber และรถ Grab car อาจเป็นรถยนต์สาธารณะประเภทหนึ่งได้ แม้จะไม่มีกฎหมายอนุญาตให้นำมาใช้ให้บริการแก่ประชาชนก็ตาม แต่คำนิยามของคำว่า “แท็กซี่” กับ “การบริการรถแท็กซี่” ของประเทศออสเตรเลียตาม รัฐนิเวศที่เวสต์ Point to Point Transport (Taxis and Hire Vehicles) Act 2016 ที่เป็นการนำรถยนต์ที่ใช้ในการให้บริการแท็กซี่มารับส่งผู้โดยสารโดยตระเวนหรือจอดรอรับตามถนนหรือพื้นที่เชื่อมต่อถนน ส่วนในอาเซียนก็มองว่ารถ Uber และรถ Grab car มีความแตกต่างจากรถแท็กซี่ตรงที่รถ Uber และรถ Grab car จะต้องเรียกผ่านแอปพลิเคชันเท่านั้น ส่วนรถแท็กซี่จะเรียกตามถนน

4.2.2 คำนิยามรถ Uber และรถ Grab car

ปัจจุบันตามกฎหมายไทยยังไม่คำนิยามของรถที่ให้บริการในลักษณะที่เป็นรถให้บริการร่วมเดินทาง จึงพิจารณาเทียบกับกฎหมายต่างประเทศออสเตรเลีย รัฐนิเวศที่เวสต์เริ่มมีการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งได้มีการแก้ไขกฎหมายที่ใช้บังคับกับแท็กซี่ โดยกำหนดให้บริการร่วมเดินทางซึ่งเป็นบริการขนส่งรูปแบบใหม่ และได้ออกกฎหมายควบคุมการดำเนินธุรกิจการให้บริการร่วมเดินทาง โดยให้อูเบอร์ Uber เข้ามาอยู่ในการควบคุมของรัฐด้วย ซึ่งได้มีการกำหนดบทบัญญัติเพื่อกำกับดูแลตาม Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicles) Act 2016 โดยได้กำหนดคำนิยามว่าเป็นการให้บริการจอร์จรถล่วงหน้า ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขในการเข้าเป็นผู้ให้บริการและข้อปฏิบัติในการให้บริการรับส่งผู้โดยสาร ประเภทบริการขนส่งแบบจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่ง กล่าวอีกแบบหนึ่งคือ การรับส่งผู้โดยสารจากสถานที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งตามเส้นทางที่ผู้โดยสารเลือกและตามเวลาที่ผู้โดยสารต้องการ โดยมีค่าโดยสารเป็นผลการตอบแทน และตามมาตรา 6 ของบทบัญญัติ Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicles) Act 2016 รถรับจ้างหมายถึง พาหนะรถยนต์ที่ใช้ในการให้บริการรับส่งผู้โดยสารที่ไม่ใช่บริการรถแท็กซี่ ดังนั้น อูเบอร์และแกร็บ จึงถือได้ว่าเป็นรถรับจ้างที่ให้บริการจอร์จรถล่วงหน้า ตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าว แต่ทั้งนี้ตามบทบัญญัติของ Passenger Transport Act 1990 “การบริการรับส่งผู้โดยสารสาธารณะ” หมายถึง แท็กซี่ รถรับจ้าง รถบริการนักท่องเที่ยว รถขนส่งในชุมชน รถโดยสารสวัสดิการ ซึ่งหมายถึงบริการเรียกรถจากข้างทางหรือการเรียกรถจากคิวรถ จึงไม่รวมถึงการบริการผู้โดยสารภายใต้ Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicles) Act 2016 ซึ่งการให้บริการของรถ Uber และรถ Grab car จึงไม่ถือว่าเป็นการบริการรับส่งผู้โดยสารสาธารณะ ตามบทบัญญัติของ Passenger Transport Act 1990 เช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา ตาม The California Public Utilities ที่ให้คำนิยาม “ผู้ขนส่ง

ผู้โดยสาร” (Charter-party Carrier of Passengers) ต้องเป็นคนที่เกี่ยวข้องในการขนส่งผู้โดยสาร โดยทางรถยนต์เพื่อำาเน็งไม่ว่าจะเป็นการขนส่งด้วยพาหนะที่เข้าร่วมกับผู้โดยสารอื่น หรือเป็นการขนส่งด้วยพาหนะที่ผู้โดยสารเช่าแบบส่วนตัว โดยใช้เส้นทางถนนของมลรัฐในการขนส่ง แต่อย่างไรก็ตามประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐแคลิฟอร์เนีย โดยคณะกรรมการสาธารณสุขโลก ได้กำหนดนิยามประเภทบริษัทรถอูเบอร์ว่าเป็น บริษัทเครือข่ายคมนาคม ที่ได้มีการจัดการขนส่งที่จัดเตรียมไว้ล่วงหน้าเพื่อให้ได้รับำาเน็ง โดยใช้แอปพลิเคชัน หรือแพลตฟอร์มออนไลน์ ในการติดต่อระหว่างผู้โดยสารกับผู้ให้บริการ และได้นิยามว่าเป็น “การให้บริการประเภทร่วมเดินทาง” ซึ่งต่างจากรถแท็กซี่ที่สามารถจอดรับผู้โดยสารตามข้างถนนได้ และในส่วนของสหภาพยุโรปศาลยุติธรรม ได้มีการตีความธุรกิจของบริษัทที่เป็นตัวกลางว่าเป็นการให้บริการโดยสื่อกลางที่จะเชื่อมโยงผ่านแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์สมาร์ตโฟน ระหว่างผู้ขับขีกับผู้โดยสารอันเป็นการให้บริการแยกต่างหากจากการบริการขนส่งผู้โดยสาร โดยเป็นการจัดการและบริหารระบบของการขนส่ง แต่ก็ยังคงอยู่ในธุรกิจของการขนส่ง

ทั้งนี้ ประเทศต่าง ๆ จะให้คำานิยามของรถ Uber และ Grab Car ว่าเป็นการให้บริการร่วมเดินทาง (Rides share) โดยนำารถยนต์ส่วนบุคคล (Private Vehicle) มาให้บริการ หากวิเคราะห์ถึงกฎหมายของประเทศออสเตรเลีย รัฐนิวเซาท์เวลส์ รถ Uber และ Grab Car เข้าคำานิยามของคำว่า “รถรับจ้าง” ตาม Point to Point Transport (Taxis and Hire Vehicles) Act 2016 ซึ่งต้องปฏิบัติตาม Point to Point Transport (Taxis and Hire Vehicles) Act 2017 ที่กำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ และบทลงโทษไว้ รวมถึงต้องได้รับใบอนุญาต Passenger Transport License Code (PTLC) และการสอบประวัติขับรดจากหน่วยงาน และสหรัฐอเมริกาก็จะกำหนดในเรื่องต่าง ๆ ไว้ เช่น ประวัติผู้ขับขี การตรวจสอบยานพาหนะ ใบอนุญาตขับขีของรัฐนั้น ๆ การประกันภัย ดังนั้น รถยนต์ที่นำมาให้บริการของแต่ละประเทศจะเป็นรถยนต์ส่วนบุคคลทั้งสิ้น แต่แม้จะให้นำารถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการก็ตามก็ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ไว้ด้วย

จึงสรุปได้ว่าลักษณะการให้บริการอูเบอร์และแกร็บ เพื่อรับผู้โดยสารจากจุดหนึ่งไปส่งยังจุดหนึ่งเพื่อสินจ้างอย่างเช่นเดียวกับรถแท็กซี่ ดังนั้นรถ Uber และรถ Grab Car จะเข้านิยามคำว่า “รถยนต์สาธารณะ” ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 แต่อย่างไรก็ตามการนำารถยนต์ส่วนบุคคลมาใช้ให้บริการจำเป็นจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ เช่น ใบขับขี ป้ายทะเบียน ลักษณะรถยนต์ การนำารถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการจึงมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะประเทศไทย ประเทศออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา ทำาให้ประเทศต่าง ๆ ทำาการบัญญัติกฎหมายเฉพาะและให้ความหมายการให้บริการของรถ Uber และรถ Grab Car ไว้โดยเฉพาะกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้เกิด

ความปลอดภัย ความสะดวก และให้ธุรกิจของเอกชนดำเนินการได้ตามยุคตามสมัย รวมทั้งประชาชนสามารถใช้สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพได้อย่างแท้จริง

4.3 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับประเภทรถยนต์ที่นำมาให้บริการ

การให้บริการของรถ Uber และรถ Grab Car จะเป็นการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการแตกต่างจากรถแท็กซี่ที่เป็นรถยนต์สาธารณะประเภทหนึ่ง จึงมีปัญหาคือต้องพิจารณาต่อไปว่ารถยนต์ที่นำมาให้บริการจะมีการควบคุมหรือตรวจสอบได้เพียงใดอันจะเป็นการรับรองถึงความปลอดภัยของผู้โดยสาร

4.3.1 รถยนต์สาธารณะประเภทรถแท็กซี่

รถยนต์ที่จะนำมาให้บริการรับส่งผู้โดยสารที่เป็นรถยนต์สาธารณะตามคำนิยามของพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 จะต้องเป็นรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกิน 7 คนซึ่งไม่มีลักษณะเป็นประจำทาง โดยสอดคล้องกับคำว่า “รถแท็กซี่” ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 โดยผู้ที่ทำการขับจะต้องได้รับใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ นอกจากนี้การที่จะใช้รถยนต์เป็นรถแท็กซี่จะต้องปฏิบัติตามที่กรมขนส่งทางบกได้กำหนดไว้ คือ (1) รถยนต์ต้องเป็นรถใหม่หรือใช้ไม่เกิน 2 ปีหรือไม่เกิน 20,000 กิโลเมตรที่ไม่มีการซ่อมแซมจนกระทบถึงความปลอดภัย (2) ประเภทของรถอาจเป็นรถเก๋งหรือรถยนต์นั่งอาจมีลักษณะสองตอนหรือแวน (3) กำลังเครื่องยนต์กระบอกสูบไม่ต่ำกว่า 1,500 ซีซี (4) ไม่มีการติดตั้งระบบป้องกันการเปิดประตูภายในรถ กระจกใสสามารถมองเห็นจากภายนอก (5) สีตัวรถจะแบ่งตามจังหวัดและประเภทของบุคคลว่าเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล (6) ต้องมีและใช้การคิดมาตรค่าโดยสารตามที่กรมขนส่งทางบกกำหนด (7) ต้องมีเครื่องหมายคำว่า “TAXI-METER” บนหลังคาพร้อมแสงไฟ (8) ต้องมีเครื่องหมายคำว่า “ว่าง” ทางซ้าย (9) ต้องมีประกันภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถหรือประกันภัยรถยนต์ภาคบังคับ และประกันภัยอย่างน้อยชั้น 3 เพื่อความเสียหายจากการใช้รถ และ (10) ต้องมีบัตรประจำตัวผู้ขับขี่ไว้ทางด้านหน้า เมื่อได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวแล้วก็จะเป็นรถแท็กซี่ที่ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งจะมีป้ายทะเบียนเป็นพื้นสีเหลืองตัวอักษรสีดำตามมาตรา 57 ฉ แต่เมื่อรถ Uber และรถ Grab Car เป็นรถยนต์ส่วนบุคคลที่นำมาใช้วิ่งรับส่งผู้โดยสารจึงมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และไม่ได้ได้รับความคุ้มครองจากประกันภัยในการรักษาพยาบาลเบื้องต้น

4.3.2 รถ Uber และรถ Grab car

ประเทศไทยยังไม่มีกรอบกฎหมายเพื่อที่จะบังคับใช้กับรถยนต์ส่วนบุคคลที่นำมาใช้ให้บริการแบบร่วมเดินทางไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งไม่ต่างจากบางประเทศที่ไม่อนุญาตให้มีการให้บริการร่วมเดินทาง แต่ก็มีบางประเทศที่ออกกฎหมายเพื่อรองรับการให้บริการให้ชอบด้วยกฎหมายอย่างรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลียที่มีการออกกฎหมาย Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicle) Act 2016 และ Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicle) Act 2017 โดยออกกฎหมายในการที่จะเข้าเป็นผู้ให้บริการและข้อปฏิบัติในการให้บริการรับส่งผู้โดยสาร เพื่อที่จะให้เกิดความปลอดภัยและลดความเสี่ยงในการให้บริการ โดยผู้ที่ให้บริการจะต้องติดสติ๊กเกอร์ของบริษัทตัวกลางในขณะให้บริการ ซึ่งการปฏิบัติตามข้อกำหนดอย่างเหมาะสมในการเข้ามาเป็นผู้ขับในเรื่องของมาตรฐานความปลอดภัยของรถที่จะนำมาให้บริการ รวมทั้งการดูแลรักษาและตรวจสอบ ในการนี้การที่จะนำรถมาให้บริการได้จะต้องนำรถไปจดทะเบียนด้วย

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแล้วประเทศออสเตรเลียได้กำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ก่อนที่จะนำรถยนต์มาให้บริการแบบร่วมเดินทางไว้โดยสาระสำคัญในการเพื่อให้เป็นไปด้วยความปลอดภัยแล้วไม่แตกต่างกันมากนัก โดยผู้ที่นำรถยนต์ไปให้บริการจะต้องมีการติดป้ายแสดงตัวว่าให้บริการร่วมเดินทางในขณะขับ ต้องมีการจดทะเบียนรถยนต์ที่จะนำมาให้บริการ รวมถึงข้อกำหนดอื่น ๆ เช่น การทำประกันภัย การขอใบอนุญาตขับขี่ ย่อมทำให้มีการตรวจสอบประวัติและเป็นหลักประกันแก่ผู้โดยสารว่าตนจะได้รับความคุ้มครองในเบื้องต้น ต่างจากประเทศไทยที่กฎหมายรถยนต์ยังคงใช้บังคับได้เพียงรถแท็กซี่ซึ่งไม่อาจบังคับให้รถ Uber และรถ Grab Car ในการที่จะให้การคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้โดยสารได้เลย อันเป็นการปล่อยปละละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ

4.4 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับผู้ให้บริการ

ผู้ให้บริการจะหมายความรวมถึงบริษัทตัวกลางหรือผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างไรบ้างนั้นย่อมมีความสำคัญเนื่องจากจะเกี่ยวข้องกับอีกหลาย ๆ อย่าง ไม่ว่าจะเป็นความปลอดภัยและสวัสดิการของผู้โดยสาร รวมถึงหน้าที่ ความรับผิดชอบ และบทลงโทษตามกฎหมายที่มีต่อผู้โดยสาร

4.4.1 ผู้ให้บริการ

การให้บริการรถยนต์สาธารณะของประเทศไทยได้กำหนดคำนิยามคำว่า “รถยนต์สาธารณะ” ไว้ในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ซึ่งหมายความว่าถึงรถยนต์โดยสารไม่เกิน 7 คนที่นำมาให้บริการรับจ้างโดยไม่ประจำทาง เมื่อพิจารณากรณีของรถแท็กซี่แล้วผู้ขับขี่รถแท็กซี่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดถึงคุณสมบัติและรถยนต์ที่จะนำมาให้บริการ ซึ่งในด้านคุณสมบัติ

อาจจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ในการยื่นคำขอต่อนายทะเบียน แต่ผู้ที่ทำการขับรถแท็กซี่จะต้องมีใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะด้วยโดยจะกำหนดถึงรายละเอียดด้านต่าง ๆ เช่น ไม่เป็นผู้ติดยาเสพติด ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษในความผิดเกี่ยวกับรถยนต์ ไม่เป็นผู้ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 42 (4) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 จะแตกต่างจากใบขับรถยนต์ส่วนบุคคลที่ไม่มีการกำหนดถึงเรื่องของโทษที่ได้กำหนดไว้ในใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ ดังนั้น ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะจะได้รับการคุ้มครองด้านคุณสมบัติมาแล้วขั้นหนึ่งก่อนที่จะสามารถขับรถแท็กซี่ได้ แต่ผู้ที่ขับรถ Uber และรถ Grab car นั้นไม่มีการกำหนดว่าจะต้องมีใบขับรถยนต์สาธารณะทำให้ผู้ที่มิเพียงใบขับรถยนต์ส่วนบุคคลสามารถนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาขับรถให้บริการได้ จึงไม่มีการควบคุมหรือคุ้มครองประวัติหรือการอบรมในด้านการให้บริการดังเช่นผู้ได้รับใบขับขี่สาธารณะแต่อย่างใด

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศออสเตรเลียได้มีการตรากฎหมาย Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicles) Act 2016 ที่กำหนดเงื่อนไขในการเข้าเป็นผู้ให้บริการและข้อปฏิบัติในการให้บริการ เช่น สวัสดิการและความปลอดภัยของผู้โดยสารและคนขับ การปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม การประกันภัย คุณภาพการให้บริการ และ Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicles) Act 2017 ที่ได้กำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ และบทลงโทษไว้ ซึ่งผู้ขับรถ Uber และรถ Grab car ยังต้องได้รับใบอนุญาต Passenger Transport License Code (PTLC) และต้องได้รับการตรวจสอบประวัติก่อนจาก RMS (Road and Maritime Service) ที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ทั้งนี้ หากเกิดความเสียหายแก่ผู้โดยสารผู้ขับขี่ต้องรับผิดชอบผู้โดยสารตามบทบัญญัติ Motor Accidents Compensation Act 1999 ตามคำพิพากษา SC 20384/2005 ของศาลฎีการัฐนิวเซาท์เวลส์ ส่วนสหรัฐอเมริกาจะให้บริษัทตัวกลางเป็นผู้ดำเนินการให้มีการตรวจสอบและดำเนินการ ดังนี้ (1) ต้องตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้ขับก่อนในเรื่องเพศ สารเสพติด ทรัพย์สิน และการหักคะแนนตามกฎหมายจราจร ทุก ๆ ไตรมาส (2) ควบคุมพฤติกรรมของผู้ขับขี่เกี่ยวกับแอลกอฮอล์หรือยาเสพติด โดยจัดให้มีการรายงานผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น แอปพลิเคชัน เว็บไซต์ อีเมล และ (3) จัดให้มีการอบรมผู้ขับ ซึ่งเป็นการมอบหมายจากคณะกรรมการสาธารณสุขโลก ดังนั้น การควบคุมตรวจสอบของประเทศออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกามีผู้ทำหน้าที่แตกต่างกัน โดยประเทศออสเตรเลียได้ออกกฎหมายเพื่อรองรับการให้บริการแบบร่วมเดินทางโดยให้หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการออกใบอนุญาตทำหน้าที่ แต่สหรัฐอเมริกานั้นคณะกรรมการสาธารณสุขโลกจะมอบหมายให้บริษัทตัวกลางทำหน้าที่ตรวจสอบ ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดทั้งสองประเทศก็ได้ให้การรับรองธุรกิจและทำการตรวจสอบเพื่อความปลอดภัยและสวัสดิการของผู้โดยสาร แตกต่างจากประเทศไทยที่กฎหมายปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติรถยนต์

พ.ศ. 2522 ได้กำหนดเพียง “รถยนต์สาธารณะ” ไว้เท่านั้น ซึ่งประเทศออสเตรเลียและสหรัฐไม่ถือว่าผู้ขับขี่รถ Uber และรถ Grab car เป็นรถยนต์สาธารณะ แม้ตามบทนิยามของไทยจะเข้าตามบทนิยาม แต่รถ Uber และรถ Grab car ก็ไม่ใช่รถยนต์สาธารณะเนื่องจากยังไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ทำให้รถ Uber และรถ Grab car ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่จะเป็นรถยนต์สาธารณะได้ ซึ่งประเทศออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาได้มีการแก้ไขปัญหาโดยการออกกฎหมายเพื่อรับรองการให้บริการแบบร่วมเดินทางนี้และกำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้เพื่อให้เกิดความปลอดภัยและสวัสดิการของผู้โดยสาร โดยกฎหมายของทั้งสองประเทศเห็นว่าการบริการดังกล่าวเป็นบริการที่นำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการโดยใช้ใบขับขี่รถยนต์ส่วนบุคคล แต่เลือกที่จะกำหนดเงื่อนไขในการให้เข้าร่วมธุรกิจดังกล่าวโดยให้ปฏิบัติตามมาตรการของกฎหมายจึงจะสามารถนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย

4.4.2 บริษัทตัวกลาง

หากพิจารณาคำนิยามคำว่า “รถยนต์สาธารณะ” ดังกล่าวแล้วย่อมหมายถึงผู้ขับขี่รับจ้างหรือนิติบุคคลที่ยื่นคำขอต่อนายทะเบียนเพื่อดำเนินการธุรกิจรถแท็กซี่อย่างเช่น บริษัท นครชัยแอร์ จำกัด เท่านั้น ไม่รวมถึงบริษัทที่ดำเนินธุรกิจที่เป็นตัวกลาง ซึ่งประเทศออสเตรเลียได้ตรา Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicles) Act 2016 มีคำนิยามคำว่า “การให้บริการรับส่งผู้โดยสาร” คือ การดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับให้บริการรับส่งผู้โดยสาร รวมถึงการให้บริการรถแท็กซี่ และกฎหมายนี้ยังได้กำหนดถึงบริการล่วงหน้าในมาตรา 7 ซึ่งจากคำนิยามของคำทั้งสองจึงครอบคลุมถึงบุคคลธรรมดา การให้บริการ และองค์กรธุรกิจจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายดังกล่าวด้วย ทำให้บริษัท Uber และบริษัท Grab ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้ทั้งในด้านหน้าที่ ความรับผิดชอบ และบทลงโทษตามมาตรา 9 ถึงมาตรา 26 ให้อยู่ในมาตรฐานความปลอดภัยเบื้องต้น (Safety duties and standards) ซึ่งประกอบด้วยความเหมาะสมในคุณสมบัติของผู้ขับตามข้อกำหนดรัฐ มาตรฐานความปลอดภัยของรถ การจดทะเบียน ประกันภัยบุคคลที่สาม การตรวจสอบบำรุงรักษาและซ่อมแซมรถ สัญลักษณ์ของอุเบอร์ และมาตรฐานการให้บริการผู้บกพร่อง โดยบริษัทประเภทนี้จะต้องรับผิดชอบต่อผู้โดยสารด้วยเนื่องจากบริษัทได้ทำสัญญากับผู้ให้บริการและเรียกเก็บค่าจ้างจากการที่มีผู้โดยสารเรียกใช้บริการผ่านแอปพลิเคชัน จึงมีความผูกพันกับผู้โดยสารที่ใช้บริการในการที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายด้วย สอดคล้องกับสหภาพยุโรปโดยคำพิพากษาของศาลยุติธรรมสหภาพยุโรปตอนหนึ่งสรุปได้ว่าคำว่า “การให้บริการด้านการขนส่ง” มิใช่พิจารณาแต่เพียงกระบวนการขนส่งในตัวเองเพียงอย่างเดียวแต่ต้องพิจารณาถึงการบริการส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการย้ายคนหรือสิ่งของจากสถานที่หนึ่งไปยังอีกสถานที่หนึ่งด้วยยานพาหนะ ซึ่งบริษัทตัวกลางอย่างเช่น บริษัท Uber และบริษัท Grab ถือว่าเป็นการให้บริการด้านการขนส่ง

จึงไม่อาจอ้างบทบัญญัติ Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) ที่ไม่อาจทำการเคลื่อนย้ายเสรีด้านการบริการและต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของของ รัฐสมาชิกสหภาพยุโรปไม่ว่าจะในเรื่องของใบอนุญาตขับขี่ ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เป็นต้น

ส่วนสหรัฐอเมริกาเห็นว่าบริษัทตัวกลางเป็นบริษัทเครือข่ายคมนาคม หรือ TNCs (Transportation Network Company) ในบทบัญญัติ The California Public Utilities ตามมาตรา 5431 (c) เนื่องจากเป็นบริษัทที่ให้บริการขนส่งที่จัดเตรียมไว้ล่วงหน้าไม่ว่าจะเป็นการให้บริการผ่านแอปพลิเคชันหรือแพลตฟอร์มออนไลน์ก็ตาม โดยได้รับค่าบำเหน็จเป็นการตอบแทนที่เป็นตัวกลางการติดต่อระหว่างผู้โดยสารกับผู้ให้บริการที่นำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการ ซึ่งสหรัฐไม่ถือว่ารถยนต์ส่วนบุคคลที่นำมาให้บริการไม่ถือว่าเป็นรถยนต์โดยสารสาธารณะ แม้บริษัทตัวกลางจะไม่ได้ให้บริการโดยตรงในการขนส่งผู้โดยสารก็ตามแต่บริษัทตัวกลางก็เป็นผู้ให้บริการผ่านแอปพลิเคชันที่ใช้ในการติดต่อและคำนิยามของคำว่า “ผู้ขนส่งผู้โดยสาร” ที่มีความหมายส่วนหนึ่งที่ว่า บุคคลทุกคนที่เกี่ยวข้องในการขนส่งผู้โดยสารทางรถยนต์เพื่อบำเหน็จ คณะกรรมการสาธารณสุขปโภคจึงถือว่าเป็นผู้ขนส่งที่ให้บริการขนส่งโดยสารผ่านแอปพลิเคชันตามกฎหมาย Public Utilities Code Division 2 Chapter 8 Chapter-party Carrier of Passengers ตามมาตรา 5360 เนื่องจากบริษัทตัวกลางเป็นส่วนหนึ่งของการขนส่งผู้โดยสารและมีส่วนได้รับบำเหน็จด้วยแต่มีหน้าที่ตามที่คณะกรรมการสาธารณสุขปโภคมอบหมายโดยเฉพาะตามกฎหมาย คือ (1) ต้องตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้ขับก่อนในเรื่องเพศ สารเสพติด ทรัพย์สิน และการหักคะแนนตามกฎหมายจราจร ทุก ๆ ไตรมาส (2) ควบคุมพฤติกรรมของผู้ขับขี่เกี่ยวกับแอลกอฮอล์หรือยาเสพติด โดยจัดให้มีการรายงานผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น แอปพลิเคชัน เว็บไซต์ อีเมลล์ และ (3) จัดให้มีการอบรมผู้ขับ โดยประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่จะทำการควบคุมกำกับดูแลอย่างเช่นทั้งประเทศออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาเนื่องจากตามคำนิยามของคำว่า “รถยนต์สาธารณะ” ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 นั้น ยังไม่รวมถึงรถ Uber และรถ Grab car เนื่องจากรถ Uber และรถ Grab car ยังไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงทำให้ไม่อาจรวมบริษัทที่เป็นตัวกลางไม่ว่าความหมายโดยตรงหรือโดยอ้อมที่จะทำให้บริษัทตัวกลางเป็นผู้ขนส่งผู้โดยสาร ดังนั้น หากเกิดเหตุการณ์ที่ทำให้ผู้โดยสารได้รับความเสียหายแล้วจะต้องไปดำเนินการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องละเมิด เพราะไม่มีบทบัญญัติที่จะให้บริษัทตัวกลางต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ขับขี่ที่ให้บริการ ทำให้เกิดความยุ่งยากและไม่สามารถควบคุมตรวจสอบบริษัทตัวกลางได้ทำให้ผู้โดยสารมีความเสี่ยงต่อการใช้บริการ

4.4.3 สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การประกอบอาชีพของผู้ให้บริการในการจับขี่รถยนต์ย่อมสามารถทำได้เนื่องจากประชาชนคนไทยย่อมมีสิทธิที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ที่จะกระทำหรืองดเว้นกระทำเพื่อประโยชน์ของตนโดยที่ไม่ถูกแทรกแซงหรือครอบงำจากผู้ใด แต่การประกอบอาชีพนั้นจำเป็นต้องมีกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายเอกชนให้การรับรองและคุ้มครองให้ด้วยจึงจะสามารถกระทำได้ ดังบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 และ 28 ที่บุคคลทุกคนไม่ว่าหญิง ชาย หรือเพศใดก็ตามย่อมมีสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานในชีวิต ร่างกาย ถิ่นที่อยู่ รวมทั้งเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามมาตรา 40 เพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันการกีดกันหรือผูกขาดตลาด และการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อประโยชน์ของสาธารณะ จึงควรที่จะมีการปรับปรุงกฎหมายในทางที่จะให้ประชาชนสามารถประกอบอาชีพของตนไปตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปได้โดยได้รับการรับรองและคุ้มครองไม่ว่าจะในฐานะของผู้ให้บริการและผู้รับบริการต่อบริษัทตัวกลาง และเพื่อให้เกิดความปลอดภัยและสวัสดิภาพแก่ผู้โดยสารที่สามารถเลือกที่จะใช้บริการใด ๆ ตามที่ตนพึงพอใจที่จะใช้บริการดังกล่าวโดยผู้โดยสารมีสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่จะเลือกใช้บริการตามสิทธิขั้นพื้นฐานและรัฐต้องเคารพในเสรีภาพที่เอกชนพึงจะใช้ได้โดยไม่อาจที่จะเข้าแทรกแซงหรือครอบงำเสรีภาพดังกล่าวตามหลักประชาธิปไตยที่ควรจำกัดสิทธิเสรีภาพเพียงแต่เท่าที่จำเป็นเพื่อความสงบเรียบร้อยเท่านั้น ซึ่งรัฐต้องเคารพถึงการแสดงเจตนาตามหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา (Principle of the will) และหลักสัญญาต้องเป็นสัญญาที่เอกชนสองฝ่ายตกลงทำร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ตราบเท่าที่ไม่เป็นการผิดศีลธรรมอันดีแก่ประชาชนและไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย และสัญญานั้นเกิดขึ้นบนหลักความสุจริตที่ทั้งสองฝ่ายพึงจะชำระหนี้ของตนอย่างถูกต้อง โดยทั้งสองฝ่ายเชื่อใจคู่สัญญาตามหลักความไว้นื้อเชื่อใจ และอยู่บนการไม่เอาไร้อาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งตามหลักความยุติธรรม

4.5 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการลงโทษ

ในปัจจุบันที่ได้กล่าวมาในข้างต้นนั้นรถ Uber และรถ Grab car ยังไม่มีกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะและไม่สามารถตีความว่าเป็นรถแท็กซี่ได้เนื่องจากไม่เข้าหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะเป็นรถแท็กซี่ได้เพราะเป็นการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาใช้และไม่มีใบอนุญาตขับขี่สาธารณะทำให้ไม่มีบทกฎหมายที่จะบังคับหรือกำหนดเงื่อนไขให้ปฏิบัติตามก่อนนำรถยนต์มาให้บริการเช่นเดียวกับรถแท็กซี่

4.5.1 ความรับผิดและเยียวยารถยนต์สาธารณะ

ตามกฎหมายของไทยที่เกี่ยวกับรถแท็กซี่ คือ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 กำหนดให้รถยนต์ที่จะนำมาเป็นรถแท็กซี่ต้องมีรายละเอียดตามที่กรมขนส่งทางบกกำหนด เช่น รถใหม่หรือมีอายุใช้งานไม่เกิน 2 ปีประเภทของรถยนต์ กำลังเครื่องยนต์ไม่ต่ำกว่า 1,500 ซีซี ไม่มีระบบป้องกันการเปิดประตูจากภายในรถ สีตัวรถ มาตรฐานโดยสาร และที่มีความสำคัญต่อผู้โดยสารอีกอย่างหนึ่งคือ ประกันภัยซึ่งกฎหมายกำหนดว่าต้องมีประกันภัย 2 ประเภท คือ ประกันภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถและประกันภัยอย่างน้อยชั้น 3 คุ้มครองความเสียหายอันเกิดจากการใช้รถรับจ้าง ซึ่งการทำประกันภัยนั้นสอดคล้องกับสหรัฐอเมริกาที่จะได้กล่าวต่อไป ทำให้ผู้โดยสารที่ใช้บริการได้รับความคุ้มครองในเบื้องต้นในการเข้าถึงการรักษาพยาบาลโดยไม่ต้องสำรองจ่ายก่อน แต่อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายที่กำหนดเงื่อนไขในการจดทะเบียนรถแท็กซี่แต่เมื่อรถ Uber และรถ Grab car เป็นการนำรถยนต์ส่วนบุคคลมาให้บริการรับส่งผู้โดยสารที่เรียกผ่านแอปพลิเคชัน ไม่ได้เป็นรถยนต์สาธารณะประเภทรถแท็กซี่ที่จะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น หากรถ Uber หรือรถ Grab car ทำให้เกิดความเสียหายแล้วการคุ้มครองจากประกันอาจจะไม่มีเนื่องจากไม่มีกฎหมายบังคับไว้ และการเรียกร้องค่าเสียหายจะต้องดำเนินการฟ้องร้องก่อนจึงจะได้รับเงินเพื่อใช้จ่ายในการรักษาซึ่งการฟ้องร้องคดีแพ่งย่อมใช้เวลานานจึงไม่อาจเยียวยาความเสียหายได้ทันทั่วถึง

4.5.2 ความรับผิดและเยียวยาตามกฎหมายเฉพาะของประเทศต่าง ๆ

ประเทศออสเตรเลีย รัฐนิวเซาท์เวลส์ ได้มีการตรากฎหมาย Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicle) Act 2016 เพื่อที่จะกำหนดเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการเข้าเป็นผู้ให้บริการ ซึ่งผู้ให้บริการย่อมรวมถึงบริษัทตัวกลางที่จะต้องรับผิดชอบผู้โดยสารด้วยเนื่องจากบริษัทได้ทำสัญญากับผู้ให้บริการและเรียกเก็บค่าบำรุงหนี้จากการที่มีผู้โดยสารเรียกใช้บริการผ่านแอปพลิเคชัน และได้มีการตรา Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicles) Act 2017 เพื่อกำหนดถึงหน้าที่ของผู้ให้บริการทั้งผู้ขับขี่และบริษัทตัวกลาง ความรับผิดจากการฝ่าฝืนหน้าที่ผู้ขับขี่ต้องมีใบอนุญาตขนส่งผู้โดยสาร Passenger Transport License Code (PTLC) ที่จะใช้แทนใบอนุญาตขับรถรับจ้างส่วนบุคคล Private Hire Vehicle (PHV) รวมทั้งต้องมีการตรวจสอบประวัติการขับรถจาก RMS (Road and Maritime Service) ที่เป็นหน่วยงานในการควบคุมการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งของรัฐนิวเซาท์เวลส์ แต่ในกฎหมาย Point to Point Transport (Taxi and Hire Vehicles) Act 2017 มิได้กำหนดถึงความรับผิดไว้เป็นการเฉพาะแต่ให้ใช้กฎหมาย Motor Accidents Compensation Act 1999 เหมือนกับผู้ขับขี่รถแท็กซี่และรถรับจ้าง

ในกรณีที่เกิดความเสียหายจากอุบัติเหตุรถยนต์ในการให้บริการในเรื่องของความรับผิดชอบและการเยียวยาความเสียหายตามคำพิพากษา SC 20384/2005 ของศาลฎีกาชั้นอุทธรณ์

ส่วนสหรัฐอเมริกาถือว่าบริษัทตัวกลางอย่าง Uber หรือ Grab car เป็นผู้ขนส่งที่ให้บริการขนส่งโดยสารผ่านแอปพลิเคชันตาม Public Utilities Code Division 2 Chapter 8 Chapter-party Carrier of Passenger เนื่องจากทั้งผู้ให้บริการและบริษัทตัวกลางมีส่วนได้เสียจากการเรียกผ่านแอปพลิเคชัน แต่หน้าที่ตามกฎหมายของบริษัทตัวกลางและผู้ให้บริการมีความแตกต่างกันออกไป ซึ่งคณะกรรมการสาธารณสุขปกครองกำหนดให้บริษัทตัวกลางมีการทำประกันภัยในเชิงพาณิชย์ (Commercial Liability Insurance) โดยเริ่มตั้งแต่ผู้ขับขี่ที่กดตกลงยอมรับคำร้องขอใช้บริการร่วมเดินทางจนกระทั่งสิ้นสุดการเดินทางที่ผู้ขับขี่ส่งผู้โดยสารในจุดหมายปลายทางตามที่กำหนดไว้ ซึ่งต้องมีวงเงินคุ้มครองไม่น้อยกว่า 1,000,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อความเสียหาย 1 ครั้งที่เกี่ยวข้องกับพยานหรือผู้ขับขี่ ประกันภัยเชิงพาณิชย์นี้ต้องครอบคลุมผู้โดยสารหรือผู้เสียหายโดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ให้บริการจะได้ทำประกันภัยหรือไม่ ดังนั้น การใช้บริการของผู้โดยสารจะได้รับการคุ้มครองจากประกันภัยเชิงพาณิชย์ทันที หากเกิดความเสียหายเกิดขึ้นผู้โดยสารจะได้รับการเยียวยาทันทีในการที่จะเข้าถึงเงินที่จะใช้รักษาตัว

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับประเทศออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาแล้วจะเห็นได้ว่ามีกฎหมายรับรองการประกอบธุรกิจแบบร่วมเดินทางและมีข้อกำหนดต่าง ๆ ให้ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นตามกฎหมายและต้องมีการทำประกันภัยของบริษัทตัวกลางโดยไม่คำนึงถึงว่าผู้ให้บริการจะทำประกันภัยรถยนต์ไว้หรือไม่ จึงทำให้สามารถเยียวยาความเสียหายต่อผู้โดยสารหรือผู้เสียหายได้ทันทีทำให้ได้รับการดูแลรักษาพยาบาลโดยไม่ต้องให้ผู้โดยสารหรือผู้เสียหายต้องสำรองจ่ายอันเป็นภาระของผู้โดยสารหรือผู้เสียหาย ต่างจากประเทศไทยที่มีการบังคับแค่รถแท็กซี่เท่านั้น หากเกิดความเสียหายแก่ผู้โดยสารรถ Uber หรือ รถ Grab car แล้วย่อมไม่ได้รับการเยียวยาถ้ารถที่ให้บริการนั้นไม่ได้ทำประกันภัยไว้ ซึ่งกรมการขนส่งจำเป็นต้องมีมาตรการเพื่อกำหนดให้ผู้โดยสารได้รับการคุ้มครองจากการใช้บริการรถ Uber และรถ Grab