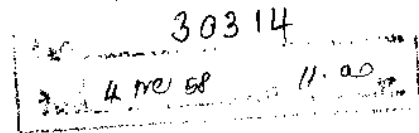




ที่ สม ๐๐๐๔/ ๑๑๐



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖ - ๗
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

รับที่ ๒๒๓.๒1378/58
วันที่ 4 พ.ค. ๕8
เวลา ๐๙.๕2

๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง
ข้อเสนอแนะนโยบายการคุ้มครองสิทธิที่จะมีชีวิตอย่างปลอดภัยบนท้องถนน

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนารายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย
ที่ ๑๐๕๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จำนวน ๑ ชุด

ด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอเสนอรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะ
นโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง ข้อเสนอแนะนโยบายการคุ้มครองสิทธิที่จะมีชีวิต
อย่างปลอดภัยบนท้องถนน ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ความเป็นมา

สิทธิในการมีชีวิตอยู่อย่างปลอดภัยเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรอง
ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
(International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) ในฐานะรัฐภาคีกติกาดังกล่าว
ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องคุ้มครองสิทธิในชีวิตของประชาชนจากการเสียชีวิตด้วยเหตุต่างๆ โดยมี
มาตรการในการสร้างความปลอดภัยที่เหมาะสมเพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิดังกล่าวอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันคนไทยมีความเสี่ยงต่อการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนสูงเป็นลำดับ
ต้นๆ ของโลก รายงานประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ขององค์การอนามัยโลก ได้ประมาณการว่าประเทศไทย
มีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ จำนวน ๒๖,๓๑๒ ราย หรือคิดเป็นอัตราการเสียชีวิตจาก
อุบัติเหตุทางถนนเท่ากับ ๓๘.๑ รายต่อประชากร ๑๐๐,๐๐๐ คน ซึ่งจัดอยู่ในอันดับที่ ๓ ของโลกรองจาก
ประเทศนิอูเอ และสาธารณรัฐโดมินิกัน และยังเป็นประเทศที่มีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนมากเป็นอันดับ ๑
ในกลุ่มประเทศอาเซียนและในทวีปเอเชีย แต่หากพิจารณาเฉพาะประเทศต่างๆ ในโลกที่มีประชากรมากกว่า
๑๐ ล้านคนขึ้นไป พบว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีสถานการณ์อุบัติเหตุทางถนนวิกฤตเป็นอันดับ ๑ ของโลก
การที่มีผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนจำนวนมากในประเทศไทยแสดงให้เห็นว่าอุบัติเหตุทางถนนมีผลกระทบ
ต่อสิทธิของบุคคลที่จะมีชีวิตอยู่อย่างปลอดภัย ซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วย
สิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นควรศึกษาเรื่องการคุ้มครองสิทธิที่จะมีชีวิตอย่างปลอดภัยบนท้องถนน และจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายในเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาเห็นสมควรเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๑๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาต่อไป

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณารายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายฯ ในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๔. สาระสำคัญของเรื่อง

๔.๑ การคุ้มครองสิทธิที่จะมีชีวิตอย่างปลอดภัยบนท้องถนน

สิทธิในชีวิตเป็นสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่สุดของมนุษย์ทุกคน รัฐมีหน้าที่ต้องเคารพปกป้อง คุ้มครองและส่งเสริมให้บุคคลสามารถมีและได้รับประโยชน์จากสิทธินี้ได้จริง โดยใช้มาตรการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นนโยบาย กฎหมาย การบริหาร และงบประมาณ เพื่อเป็นการประกันว่าสิทธิในชีวิตของบุคคลนั้นจะได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างดีที่สุด และบุคคลจะต้องไม่เสียชีวิตจากเหตุอันไม่สมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากเหตุที่ป้องกันได้ โดยจัดให้มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและเอื้อในการดำรงชีวิตได้ในทุกๆ ด้าน ซึ่งรวมถึงบนท้องถนนด้วย อย่างไรก็ตาม ในแต่ละปีมีคนไทยต้องเสียชีวิตบนท้องถนนมากกว่า ๒๔,๐๐๐ คน บาดเจ็บอีกกว่า ๑,๐๐๐,๐๐๐ คน คิดเป็นความสูญเสียทางเศรษฐกิจถึง ๕๐๐,๐๐๐ ล้านบาท นอกจากนั้น ยังมีผู้พิการรายใหม่จากอุบัติเหตุทางถนนอีกปีละกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐยังไม่ได้ปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตของคนไทยบนท้องถนนได้เพียงพอหรือยังไม่ได้ใช้มาตรการที่เป็นผลซึ่งจะทำให้สิทธิในชีวิตของบุคคลเป็นจริงขึ้นมา

องค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญกับสิทธิที่จะมีชีวิตอย่างปลอดภัยบนท้องถนน โดยได้ประกาศในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๖๓ เป็น “ทศวรรษแห่งการปฏิบัติการเพื่อความปลอดภัยทางถนน” โดยมีเป้าหมายที่จะลดอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนของทั่วโลกให้ได้ถึงร้อยละ ๕๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ และได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับโลกเพื่อลดอัตราผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนน รวมทั้งได้เรียกร้องให้ประเทศต่างๆ กำหนดเป้าหมายในการลดการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุที่ท้าทายและจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับชาติเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมในการประกาศทศวรรษเพื่อความปลอดภัยทางถนนของสหประชาชาติด้วย และหลังจากนั้นรัฐบาลได้ประกาศให้ความปลอดภัยทางถนนเป็นวาระแห่งชาติ รวมทั้งได้กำหนดให้ปี พ.ศ. ๒๕๕๔- ๒๕๖๓ เป็นปีแห่งความปลอดภัยทางถนน โดยมีเป้าหมายในการลดอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนให้ต่ำกว่า ๑๐ รายต่อประชากร

๑๐๐,๐๐๐ คน ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ และได้มีการจัดทำแผนที่นำทางเชิงกลยุทธ์สำหรับหน่วยงานนำไปปฏิบัติ เพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

นอกจากนั้น ในการแถลงนโยบายรัฐบาลต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวไว้ในนโยบายข้อ ๕.๔ ว่ารัฐบาล จะกำหนดให้มี “การป้องกันและแก้ไขปัญหาการเกิดอุบัติเหตุในการจราจรอันนำไปสู่การบาดเจ็บและเสียชีวิต โดยการร่วมมือระหว่างฝ่ายต่างๆ ในการตรวจจับเพื่อป้องกัน การรายงาน และการดูแลผู้บาดเจ็บ” อย่างไรก็ตาม จนถึงขณะนี้ ยังไม่มีความชัดเจนว่ารัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีมาตรการใดที่จะทำให้อัตราผู้เสียชีวิต จากอุบัติเหตุทางถนนลดลงได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ปัญหาอุบัติเหตุทางถนนของประเทศไทย อาจจำแนกตาม ๕ สาหลักของ “ทศวรรษแห่งการปฏิบัติการเพื่อความปลอดภัยทางถนน” ได้แก่ (๑) ปัญหา การบริหารจัดการด้านความปลอดภัยทางถนน (๒) ปัญหาด้านถนนและการสัญจรที่ปลอดภัย (๓) ปัญหาด้านยานพาหนะที่ปลอดภัย (๔) ปัญหาด้านผู้ใช้รถใช้ถนนที่ปลอดภัย และ (๕) ปัญหาด้านการตอบสนอง หลังการเกิดอุบัติเหตุ

๔.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้รถใช้ถนน

๑) รัฐควรให้ความสำคัญกับการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนในระดับนโยบาย อย่างจริงจัง รวมทั้งกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องดังกล่าวอย่างชัดเจน และหน่วยงานดังกล่าวควรมี อำนาจหน้าที่และงบประมาณอย่างเพียงพอเพื่อให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุทางถนน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการบูรณาการการทำงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ตลอดจนการกำกับ ดูแลการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ รัฐควรจัดระบบการบริหาร จัดการ ทั้งการเก็บข้อมูลเชิงสถิติที่มีความน่าเชื่อถือเพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงสภาพและสาเหตุของปัญหา และการจัดให้มีระบบการสืบสวนอุบัติเหตุทางถนนเชิงลึกเพื่อนำไปสู่การแสวงหาแนวทางแก้ไขได้อย่างตรงจุด รวมถึงการตั้งเป้าหมายที่ชัดเจนและมีการติดตามผล รายงานผลให้สาธารณะทราบอย่างสม่ำเสมอ

๒) รัฐควรดูแลให้ผู้ใช้รถใช้ถนนเคารพกฎหมายและกฎระเบียบเพื่อความปลอดภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำกัดความเร็ว การควบคุมการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แล้วขับรถ การสวมหมวกนิรภัย และการคาดเข็มขัดนิรภัย โดยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดต่อเนื่องสม่ำเสมอ รวมถึงการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจังเพื่อลดพฤติกรรมเสี่ยงบนท้องถนนและควบคุมและ ป้องกันมิให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายอันอาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ทำให้เกิดความสูญเสีย ทั้งการเสียชีวิต การบาดเจ็บและพิการในที่สุด ในขณะเดียวกัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีมาตรการประกัน ความปลอดภัยของยานพาหนะโดยการตรวจสอบสภาพรถที่ได้มาตรฐานความปลอดภัยอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะอย่างยิ่งรถโดยสารสาธารณะและรถที่มีการดัดแปลงสภาพ

๓) รัฐควรมีมาตรการที่ประกันว่าถนนที่มีอยู่แล้วและถนนที่จะสร้างขึ้นใหม่จะเป็น ถนนที่ได้มาตรฐานความปลอดภัย โดยรัฐควรนำระบบตรวจสอบความปลอดภัยของถนนมาใช้ ทั้งกับถนนที่มีอยู่แล้วและถนนที่จะสร้างขึ้นใหม่เพื่อแก้ไขจุดที่ทำให้มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ และในการจัดสรรงบประมาณเพื่อก่อสร้างถนน ควรให้ความสำคัญกับข้อพิจารณาด้านความปลอดภัยของ ถนน เช่น ไม่ควรปรับลดงบประมาณในส่วนที่จะกระทบต่อคุณลักษณะความปลอดภัยของถนน เป็นต้น

ในขณะเดียวกัน รัฐบาลควรสนับสนุนงบประมาณแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการซ่อมแซมปรับปรุงถนนให้อยู่ในสภาพที่ปลอดภัยอย่างเพียงพอ โดยให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกกับจุดอันตรายที่มีการเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงบ่อยครั้ง เช่น บริเวณจุดตัดระหว่างถนนกับทางรถไฟ รวมทั้งจัดสรรงบประมาณสำหรับติดตั้งอุปกรณ์ข้างทาง เพื่อลดความรุนแรงของอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้น หรือดำเนินมาตรการอื่นใดเพื่อเตือนผู้ใช้งานให้ใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษในจุดที่มีความเสี่ยงของการเกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง เพื่อป้องกันและลดอุบัติเหตุ ตลอดจนการบาดเจ็บและการเสียชีวิตของผู้ใช้รถใช้ถนน

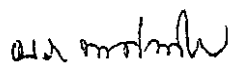
๔) รัฐควรดำเนินการเพื่อประกันสิทธิของประชาชนที่จะมีสุขภาพที่ดีตามพันธกรณีในข้อ ๑๒ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยดูแลให้ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุทางถนนได้รับการรักษาทางการแพทย์อย่างเหมาะสม รวมถึงการเสริมสร้างศักยภาพหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถให้การรักษายาบาลในเบื้องต้นแก่ผู้ประสบอุบัติเหตุทางถนนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันช่วงที่เพื่อลดความเสี่ยงต่อการเสียชีวิตหรือพิการ และการพัฒนาแนวทางให้การดูแลแก่ผู้ประสบอุบัติเหตุที่ต้องได้รับการรักษาในระยะยาวอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ในฐานะรัฐภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รัฐควรคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากอุบัติเหตุให้ได้รับการชดเชยเยียวยาที่เพียงพอและเป็นธรรมตามพันธกรณีในข้อ ๒ วรรคสาม ทั้งในส่วนของการค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่ารักษายาบาล ค่าสินไหมทดแทนการขาดรายได้ และค่าชดเชยอื่นๆ รวมถึงปรับปรุงระบบประกันภัยอุบัติเหตุสำหรับผู้โดยสารรถโดยสารสาธารณะให้เหมาะสม ทั้งในส่วนของการประกันภัยภาคบังคับและประกันภัยภาคสมัครใจ

๕. ข้อเสนอ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอความกรุณาท่านโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณารายงานผลการพิจารณาดังกล่าว และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของประชาชน ให้มีผลในทางปฏิบัติต่อไป

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา ผลเป็นประการใด กรุณาแจ้งให้ทราบด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักวิจัยและวิชาการ

โทร. ๐ ๒๑๔๓ ๓๘๘๘

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๖๙