

บันทึก

เรื่อง หรือข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕
(การจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นจากเงินกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย)

กรมการประกันภัยได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ พณ ๐๕๐๓/๑๖๔๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๓๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติข้อยกเว้นให้รถบางประเภทไม่ต้องจัดให้มีการประกันภัยความเสียหายตามมาตรา ๘ ซึ่งต่อมาได้มีการประกาศใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ (๔) ยกเว้นรถบางประเภทไม่ต้องจัดให้มีการประกันภัย ผลสืบเนื่องจากกฎกระทรวงดังกล่าวเป็นเหตุให้กรมการประกันภัยมีปัญหาในการตีความเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกเงินคืนของสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย ในกรณีที่เจ้าของรถหรือผู้ขับขี่ซึ่งมิใช่เจ้าของรถได้ขับขี่รถและประสบอุบัติเหตุโดยไม่มีคู่กรณี เช่น ล้มเอง หรือชนต้นไม้ เป็นต้นซึ่งกรมการประกันภัยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า บุคคลนั้นเป็นผู้ประสบภัยตามคำนิยามตามมาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๒๓ (๖) กำหนดให้สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยต้องจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นในกรณีที่เป็นการเสียหายที่เกิดแก่ผู้ประสบภัยที่เกิดจากรถตามมาตรา ๘ ดังนั้นสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจึงจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้กับบุคคลดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาการใช้สิทธิเรียกเงินคืนจะมีได้หรือไม่ซึ่งพนักงานอัยการเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องในปัญหานี้ กรมการประกันภัยจึงได้หารือไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดและสำนักงานอัยการสูงสุดได้ให้ความเห็นว่า สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่เจ้าของรถหรือผู้ขับขี่ เนื่องจากไม่เข้ากรณีที่ผู้ประสบภัยไม่อาจรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากเจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายได้ จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงสิทธิของสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยในการเรียกเงินคืนจากผู้หนึ่งผู้ใด

เนื่องจากความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติของกรมการประกันภัย เพราะเมื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้วเห็นว่ากฎหมายต้องการให้การชดใช้เยียวยาต่อผู้ประสบภัยในเบื้องต้นเสียก่อนโดยมิต้องรอพิสูจน์ความผิด เพื่อให้ผู้ประสบภัยที่เกิดจากรถได้รับเงินจำนวนหนึ่งในการบรรเทาความเสียหาย เช่น กรณีเสียชีวิตให้ได้รับค่าปลงศพในเบื้องต้น หรือกรณีบาดเจ็บทางร่างกายก็ให้ได้รับการรักษาพยาบาลในเบื้องต้นเสียก่อน แล้วจึงดำเนินการตรวจสอบในภายหลัง ซึ่งรวมถึงกรณีการใช้สิทธิไล่เบี้ยคืนด้วย ซึ่งกรมการประกันภัยถือว่า บุคคลดังกล่าวแม้มิได้มีคู่กรณีแต่ถือเป็นผู้ประสบภัยตามบทนิยามในมาตรา ๔ และมาตรา ๒๓ (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยดำเนินการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยในกรณีที่รถได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๘ ด้วย กรมการประกันภัยจึงขอหารือว่า สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่เจ้าของรถหรือผู้ขับขี่ในกรณีข้างต้นหรือไม่

และหากมีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นแล้ว สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจะใช้สิทธิเรียกเงินคืนได้หรือไม่ อย่างไร

กรมการประกันภัยพิจารณาแล้วเห็นว่า มีความเห็นแตกต่างกัน ไม่อาจหาข้อยุติได้ จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยเพื่อกรมการประกันภัยจะได้ยึดถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมการประกันภัย) และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดสรุปความได้ ดังนี้

ผู้แทนกรมการประกันภัยชี้แจงว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหลักการสำคัญอยู่ประการหนึ่งคือ เจ้าของรถซึ่งใช้รถหรือมีรถไว้เพื่อใช้ต้องจัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยโดยประกันภัยกับบริษัทประกันภัย (มาตรา ๗) ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ประสบภัยได้รับการรักษาพยาบาลโดยทันที แต่เนื่องจากในช่วงแรกที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับได้เกิดการโต้แย้งจากมวลชนโดยเฉพาะผู้ใช้รถจักรยานยนต์กระทรวงพาณิชย์จึงได้ออกกฎกระทรวง (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๖ ให้รถบางประเภทได้แก่รถจักรยานยนต์ที่จดทะเบียนไว้ก่อนวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๓๖ รถยนต์สามล้อที่แปรสภาพจากรถจักรยานยนต์ (รถสกายแลป) และรถใช้งานเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ไม่ต้องจัดให้มีประกันความเสียหายตามมาตรา ๗ ภายในระยะเวลาหนึ่งปีหกเดือน ซึ่งในชั้นพิจารณาออกกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว กรมการประกันภัยได้เห็นปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในกรณีที่ใช้รถที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดให้มีประกันอาจประสบอุบัติเหตุโดยไม่มีคู่กรณีและเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น บริษัทประกันภัยได้จ่ายเงินสนับสนุนให้แก่สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจากรถเพิ่มขึ้นจากที่บริษัทประกันภัยต้องจ่ายเป็นเงินสมทบตามมาตรา ๓๖ ในอัตราร้อยละห้าของเบี้ยประกันที่บริษัทได้รับในแต่ละปีซึ่งเงินสนับสนุนดังกล่าวเป็นจำนวนเงินถึง ๖๐๐ ล้านบาท และสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยอันเนื่องจากรถที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดให้มีประกันไปแล้วประมาณ ๘๐ ล้านบาท สำหรับกรณีตามข้อหารือนี้กรมการประกันภัยเห็นว่า เจ้าของรถหรือผู้ขับขี่ซึ่งมิใช่เจ้าของรถได้ขับขี่รถและประสบอุบัติเหตุย่อมเป็นผู้ประสบภัยตามค่านิยมของกฎหมายจึงมีสิทธิที่จะได้รับค่าเสียหายเบื้องต้นจากสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยตามมาตรา ๒๓ (๖) แต่เมื่อสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นไปแล้วมีปัญหาว่าจะใช้สิทธิเรียกเงินคืนจากผู้ประสบภัยได้หรือไม่ จึงได้หารือสำนักงานอัยการสูงสุดในประเด็นดังกล่าว

ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุดชี้แจงว่าความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดปรากฏตามหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดเรื่อง ความเห็นข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองผู้ประสบภัยที่ไม่ได้รับการชดใช้ค่าเสียหายหรือได้รับการชดใช้ค่าเสียหายแต่ไม่คุ้มกับความเสียหายที่ได้รับจริง และหากผู้ประสบภัยจะใช้สิทธิทางแพ่งเรียกร้อง

ค่าเสียหายก็ต้องใช้เวลาดำเนินคดียาวนาน ฉะนั้น หลักการที่สำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้คือ ผู้ประสบภัยต้องมีสิทธิที่จะได้รับชดใช้ค่าเสียหายเสียก่อนแต่ไม่ได้รับชดใช้เลยหรือได้รับการชดใช้ไม่คุ้มความเสียหายที่เกิดขึ้น สำหรับกรณีที่ผู้ประสบภัยเกิดอุบัติเหตุโดยรถที่ตนขับซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตนเอง ผู้ประสบภัยย่อมไม่มีสิทธิได้รับชดใช้ค่าเสียหายจากบุคคลใดได้ สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจึงไม่มีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยในกรณีนี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือของกรมการประกันภัยดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ที่ว่า สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่เจ้าของรถหรือผู้ขับขี่ซึ่งมิใช่เจ้าของรถที่ได้ขับรถ และประสบอุบัติเหตุโดยไม่มีคู่กรณี เช่น ล้มเอง หรือชนต้นไม้ หรือไม่ นั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า ประเด็นข้อหารือนี้หมายถึงกรณีที่เป็นรถที่ได้รับยกเว้นตามมาตรา ๘(๔)^๑ กล่าวคือไม่ต้องจัดให้มีการประกันความเสียหายซึ่งต่อมาได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๙^๒ กำหนดรถไว้ ๓ จำพวก ได้แก่ รถจักรยานยนต์ที่จดทะเบียนไว้ก่อนวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๓๖ รถยนต์สามล้อที่แปรสภาพมาจากรถจักรยานยนต์ (รถสกายแลป) และรถใช้งานเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ฉะนั้น ประเด็นข้อหารือจึงเป็นกรณีเกี่ยวกับรถดังกล่าวที่ผู้ขับขี่และผู้ประสบภัยเป็นบุคคลคนเดียวกันซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดมีความเห็นว่าผู้ประสบภัยในกรณีเช่นนี้ย่อมไม่มีสิทธิทางแพ่งที่จะได้รับชดใช้

^๑ มาตรา ๘ รถดังต่อไปนี้ไม่ต้องจัดให้มีการประกันความเสียหายตามมาตรา ๗

(๑) รถสำหรับเฉพาะองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาทและรถสำหรับผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

(๒) รถของสำนักพระราชวังที่จดทะเบียนและมีเครื่องหมายตามระเบียบที่เลขาธิการพระราชวังกำหนด

(๓) รถของกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และราชการส่วนท้องถิ่นที่เรียกชื่ออย่างอื่น และรถยนต์ทหารตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ทหาร

(๔) รถอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ รถดังต่อไปนี้ไม่ต้องจัดให้มีการประกันความเสียหายตามมาตรา ๗

(๑) รถจักรยานยนต์ที่จดทะเบียนไว้ก่อนวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๓๖

(๒) รถยนต์สามล้อที่แปรสภาพมาจากรถจักรยานยนต์(รถสกายแลป)

(๓) รถใช้งานเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์

ข้อ ๒ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับได้มีกำหนดหนึ่งปีหกเดือนนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ค่าเสียหายจากบุคคลใดได้ สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจึงไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้ตามมาตรา ๓๕^๗ เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาบทบัญญัติมาตราต่างๆ โดยเฉพาะมาตรา ๔^๘ มาตรา ๒๓^๙ และมาตรา ๒๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่จะให้ความคุ้มครองแก่ผู้ประสบภัยให้ได้รับการชดใช้ค่าเสียหายเบื้องต้นที่แน่นอนและทันทั่วทั้งที่กล่าวคือ ผู้ใดก็ตามซึ่งได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรืออนามัยเนื่องจากรถที่ใช้หรืออยู่ในทาง

^๗มาตรา ๓๕ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๒๓ เกิดขึ้น และผู้ประสบภัยไม่อาจขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากเจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือบริษัทได้ให้สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยจากกองทุนเมื่อผู้ประสบภัยได้นำหลักฐานสำเนาบันทึกประจำวันในคดีของพนักงานสอบสวนมาแสดงพร้อมกับการยื่นคำขอ

การร้องขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากกองทุน และการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นจากกองทุน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้ประสบภัย” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรืออนามัย เนื่องจากรถที่ใช้หรืออยู่ในทางหรือเนื่องจากสิ่งที่ยักรถหรือติดตั้งในรถนั้นและหมายความรวมถึงทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัยซึ่งถึงแก่ความตายด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๒๓ ในกรณีดังต่อไปนี้ ให้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยจากเงินกองทุน (๑) เจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหายมิได้จัดให้มีการประกันความเสียหายตามมาตรา ๗ หรือมาตรา ๙ และเจ้าของรถไม่ยอมจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย หรือจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยไม่ครบจำนวน

(๒) ขณะเกิดเหตุ รถที่ก่อให้เกิดความเสียหายมิได้อยู่ในความครอบครองของเจ้าของรถ เพราะเหตุที่รถนั้นได้ถูกยกออก น้อโคง กรรโชก ลักทรัพย์ รีดเอาทรัพย์สินทรัพย์ หรือปล้นทรัพย์ และเจ้าของรถได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน

(๓) ไม่มีผู้แสดงตนเป็นเจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และรถนั้นไม่มีการประกันภัยกับบริษัท

(๔) มีความเสียหายจากรถเกิดแก่ผู้ประสบภัย แต่ไม่อาจทราบได้ว่ารถคันใดก่อให้เกิดความเสียหาย

(๕) บริษัทไม่จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นตามมาตรา ๒๐ ให้แก่ผู้ประสบภัยหรือจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยไม่ครบจำนวน หรือ

(๖) ความเสียหายที่เกิดแก่ผู้ประสบภัยนั้นเกิดจากรถตามมาตรา ๔

^{๑๐}มาตรา ๒๕ ให้บริษัทหรือสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นตามมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ ให้แก่ผู้ประสบภัยให้เสร็จสิ้นภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับคำร้องขอ ทั้งนี้ โดยไม่ต้องรอการพิสูจน์ความรับผิดชอบ

ให้ถือว่าค่าเสียหายเบื้องต้นเป็นส่วนหนึ่งของเงินค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ฯลฯ ย่อมเป็น “ผู้ประสบภัย” ตามคำนิยามในมาตรา ๔^๗ และถ้าอันตรายนั้นเข้ากรณีใดกรณีหนึ่งตามที่มาตรา ๒๓^๘ ระบุไว้ก็ให้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นอันได้แก่ ค่าปลงศพ หรือค่ารักษาพยาบาลเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยจากเงินกองทุนและการจ่ายนั้นก็ต้องกระทำให้เสร็จภายใน ๗ วัน โดยไม่ต้องรอพิสูจน์ความรับผิดชอบตามมาตรา ๒๕^๙ และบทบัญญัติมาตรา ๒๓ ได้ระบุถึงกรณีต่างๆ ที่ให้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นจากเงินกองทุนไว้เป็น ๖ กรณี กรณีตามมาตรา ๒๓ (๖) ที่ว่า “ความเสียหายที่เกิดแก่ผู้ประสบภัยนั้นเกิดจากรถตามมาตรา ๘” นั้น ย่อมใช้บังคับแก่กรณีตามปัญหานี้ได้โดยตรง อาจมีข้อโต้แย้งว่า กรณีอื่น ๆ ที่มาตรา ๒๓ ระบุไว้เช่นกรณีตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) อาจเห็นได้ว่าผู้ขับขี่และผู้ประสบภัยเป็นบุคคลคนละคนกัน กรณีตาม (๖) ที่ใช้บังคับแก่กรณีตามปัญหานี้ก็น่าจะต้องเป็นบุคคลคนละคนด้วย แต่เมื่อพิจารณากรณีตาม (๕) ก็อาจเห็นได้ว่าผู้ขับขี่และผู้ประสบภัยเป็นบุคคลคนเดียวกันก็ได้ ข้อโต้แย้งดังกล่าวจึงขาดน้ำหนัก นอกจากนี้จากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ...^{๑๐} ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการร่างกฎหมาย (คณะที่ ๓) พบว่า คำนิยามของคำว่า “ผู้ประสบภัย” ในร่างนั้นหมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายเนื่องจากรถที่ใช้หรืออยู่ในทางหรือเนื่องจากสิ่งที่ยกหรือติดตั้งในรถนั้นและหมายความรวมถึงทายาทโดยธรรมของผู้ประสบภัยซึ่งถึงแก่ความตายด้วย “แต่ไม่หมายความรวมถึงเจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้ขับขี่รถที่ก่อให้เกิดความเสียหาย บุคคลในครอบครัวของเจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และลูกจ้างของเจ้าของรถดังกล่าวขณะอยู่ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ในทางการที่จ้าง” ต่อมาปรากฏว่าในชั้นเตรียมเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ รัฐบาลได้เปลี่ยนหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งเดิมมีวัตถุประสงค์จะคุ้มครองเฉพาะบุคคลที่สามที่ประสบภัยมาเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ประสบภัยจากรถในทุกกรณี จึงได้มีการแก้ไขบทนิยามของคำว่า “ผู้ประสบภัย” ให้มีความหมายกว้างดังปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ จากเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นพระราชบัญญัตินี้จึงเป็นกฎหมายพิเศษเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมที่บังคับให้มีการช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัยโดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ใดเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย ฉะนั้น เมื่อมีผู้ประสบภัยเข้ากรณีตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๓^{๑๑} แล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณาเสียก่อนว่าผู้ประสบภัยนั้นมีสิทธิที่จะได้รับชดเชยค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ จึงจะจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๕^{๑๒} ส่วนบทบัญญัติมาตรา ๓๕^{๑๓} นั้น คณะกรรมการ

^๗โปรดดูเชิงอรรถ ๔

^๘โปรดดูเชิงอรรถ ๕

^๙โปรดดูเชิงอรรถ ๖

^{๑๐}ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ส่งตามหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๐ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๓๕ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถ ๕

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถ ๖

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถ ๓

กฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่า เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับแบบพิธีในการร้องขอรับค่าเสียหายเบื้องต้นจากสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยให้ต้องนำหลักฐานสำเนาบันทึกประจำวันในคดีของพนักงานสอบสวนมาแสดงพร้อมกับการยื่นคำขอเท่านั้น สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้ผู้ประสบภัยตามกรณีที่มาหรือมา

ประเด็นที่สอง ซึ่งสืบเนื่องมาจากประเด็นที่หนึ่งว่า หากสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยมีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นในกรณีดังกล่าวแล้วสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยจะใช้สิทธิเรียกเงินคืนได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า ผู้มีหน้าที่จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้น เมื่อได้จ่ายไปแล้วจะมีสิทธิเรียกคืนได้หรือไม่ ปรากฏว่ามาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง^{๑๔} และมาตรา ๓๒^{๑๕} ได้บัญญัติไว้แล้ว กล่าวคือ ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นเพราะความจงใจหรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ประสบภัย สำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยมีสิทธิเรียกให้ประสบภัยนั้นคืนเงินค่าเสียหายเบื้องต้นได้ ตามนัยมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ.๒๕๓๕

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๓๘

^{๑๔}มาตรา ๓๑ ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลภายนอกหรือเกิดขึ้นเพราะความจงใจหรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าของรถ ผู้ขับขี่รถ ผู้ซึ่งอยู่ในรถหรือผู้ประสบภัย เมื่อบริษัทหรือสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยไปแล้วเป็นจำนวนเท่าใด ให้บริษัทหรือสำนักงานกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย แล้วแต่กรณี มีสิทธิไล่เบี้ยเอาแก่บุคคลดังกล่าว หรือมีสิทธิเรียกให้ผู้ประสบภัยคืนเงินค่าเสียหายเบื้องต้นได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๕}มาตรา ๓๒ ให้กรณีที่น่าจะเบียดเบียนได้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย สำหรับความเสียหายที่เกิดจากรถตามมาตรา ๘ ให้หน่วยงานซึ่งเป็นเจ้าของรถที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ส่งเงินตามจำนวนที่ได้จ่ายจากเงินกองทุนคืนให้แก่กองทุนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด