

ออกกฎหมายให้ติดตั้งวิทยุสื่อสาร ... (ไม่) เป็นการสร้างภาระแก่คนขับแท็กซี่ !

คดีปกครองที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังฉบับนี้ เป็นเรื่องของเจ้าของรถแท็กซี่ที่ไม่เห็นด้วยกับการออกกฎกระทรวงกำหนดให้รถยนต์รับจ้างต้องมีและใช้เครื่องมือวิทยุสื่อสาร โดยเห็นว่าเป็นการสร้างภาระและไม่เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะอย่างแท้จริง จึงฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนกฎกระทรวงดังกล่าว

เมื่อเป็นที่รู้กันดีว่าผู้ประกอบการรถแท็กซี่ส่วนใหญ่เป็นภาคเอกชน และแท็กซี่เป็นรถโดยสารสาธารณะที่ประชาชนทั่วไปได้ใช้บริการในการสัญจรไปมาเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิตแต่ละวัน ดังนั้นฝ่ายปกครองย่อมมีอำนาจออกกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้โดยสาร แต่หากการใช้อำนาจดังกล่าวส่งผลทำให้ผู้ประกอบการต้องรับภาระค่าใช้จ่ายมากขึ้น ฝ่ายปกครองมีอำนาจเพียงใดนั้น

คดีนี้เป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับการใช้อำนาจในลักษณะดังกล่าวโดยเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2538 ให้มีการติดตั้งวิทยุสื่อสารในรถแท็กซี่ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 26 (พ.ศ. 2539) ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2540 และต่อมาได้ออกกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่ยึดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2550 ยกเลิกกฎกระทรวงดังกล่าวใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2550 โดยข้อ 9 วรรคสาม กำหนดให้รถยนต์รับจ้างที่ยึดทะเบียนตั้งแต่วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2540 ต้องมีและใช้เครื่องมือวิทยุสื่อสาร ส่วนรถยนต์รับจ้างที่ยึดทะเบียนก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2540 จะมีหรือใช้เครื่องมือวิทยุสื่อสารหรือไม่ก็ได้

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกอบการอาชีพขับรถแท็กซี่ที่ได้จดทะเบียนเมื่อปี พ.ศ. 2546 เห็นว่า การออกกฎกระทรวงดังกล่าวนอกจากจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แล้ว ยังทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการติดตั้งเครื่องวิทยุสื่อสาร และค่าใช้จ่ายรายเดือน รวมทั้งต้องขอรับใบอนุญาตให้ใช้วิทยุสื่อสารดังกล่าว อันเป็นการสร้างภาระเกินสมควร

ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนกฎกระทรวงดังกล่าว

การออกกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่ยึดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2550 ที่ใช้บังคับกับรถที่ยึดทะเบียนก่อนวันประกาศใช้บังคับชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อ 9 วรรคสาม ของกฎกระทรวงฯ มีหมายความว่า รถยนต์ที่ยึดทะเบียนตั้งแต่วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2540 ต้องอยู่ในบังคับของกฎกระทรวงนี้ อันเป็นการออกกฎกระทรวงให้มีผลใช้บังคับต่อเนื่องกับฉบับเดิม ข้อ 9 วรรคสาม ของกฎกระทรวงฯ จึงชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนการออกกฎกระทรวงกำหนดให้รถยนต์รับจ้างต้องมีและใช้เครื่องมือวิทยุสื่อสารเป็นการสร้างภาระแก่ผู้ประกอบการอาชีพขับรถแท็กซี่หรือไม่ ? ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การออกกฎกระทรวงพิพาทต้องเป็นมาตรการที่มีความเหมาะสมและมีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิและหน้าที่ของคนขับรถรับจ้างน้อยที่สุด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย

เมื่อพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมดูแลการให้บริการของรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสาร อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน และการออกกฎกระทรวงพิพาทก็เพื่อเป็นการยกระดับมาตรฐานการให้บริการของรถแท็กซี่และลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลเพื่อลดปัญหาการจราจรและทำให้เกิดแรงจูงใจที่จะใช้บริการรถยนต์รับจ้างสาธารณะมากกว่ารถยนต์ส่วนตัว อีกทั้งยังช่วยป้องกันและลดปัญหาอาชญากรรมสำหรับผู้ใช้บริการ และสร้างภาพลักษณ์ความไว้วางใจกับชาวต่างชาติ ประกอบกับศูนย์วิทยุจะได้มีข้อมูลผู้ขับขี่และเพิ่มช่องทางการติดตามทรัพย์สินที่ผู้โดยสารลืมไว้ และคนขับก็ได้รับประโยชน์จากการลดการสิ้นเปลืองน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องวิ่งรถเปล่าหาผู้โดยสาร และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมากขึ้น

ดังนั้น แม้ว่าการออกกฎหมายพิพาทจะทำให้คนขับรถแท็กซี่มีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากการซื้อหรือจัดหาเครื่องวิทยุสื่อสารมาติดตั้ง และค่าใช้จ่ายรายเดือนที่ต้องเสียให้แก่ศูนย์วิทยุสื่อสาร รวมทั้งต้องขอรับใบอนุญาตให้ใช้วิทยุสื่อสารก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมกับการที่ผู้ฟ้องคดีต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแล้ว เห็นว่า กฎกระทรวงดังกล่าวมิได้สร้างภาระให้เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีและผู้ประกอบอาชีพขับรถแท็กซี่เกินสมควรแต่อย่างใด กฎกระทรวงจึงเป็นกฎที่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. 106/2556)

การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากจะต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ให้อำนาจแล้ว การกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายยังต้องคำนึงถึงทั้งประโยชน์ต่อสาธารณะและความเสียหายที่เอกชนได้รับประกอบกันด้วย และแม้ว่ามาตรการนั้น ๆ จะส่งผลกระทบต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดไปบ้าง แต่หากประโยชน์สาธารณะที่ได้รับความคุ้มครองมีมากกว่าแล้ว ก็ถือเป็นการใช้อำนาจที่ถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับการติดตั้งวิทยุสื่อสารตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าวข้างต้นนั้น ปัจจุบันกรมการขนส่งทางบกได้ออกประกาศกำหนดให้โทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นเครื่องสื่อสารตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าว ซึ่งถือเป็นกฎเกณฑ์ที่พอจะช่วยแบ่งเบาผู้ขับรถแท็กซี่ได้ในระดับหนึ่ง... ครับ !

นายปกครอง