

ใช้อำนาจอนุมัติเส้นทางรถโดยสารทับซ้อนกันได้ ... เพราะสาธารณะได้ประโยชน์ ครับ !

โดยนายปกรอง

กรมการขนส่งทางบกในฐานะหน่วยงานของรัฐผู้ให้บริการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการขนส่งสาธารณะ ปรับปรุงเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทาง จำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทางให้ครอบคลุมและเพียงพอต่อความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการ

แต่หากกรมการขนส่งทางบก โดยคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ใช้อำนาจอนุมัติให้เอกชนเป็นผู้ประกอบการเดินรถโดยสารประจำทางในเส้นทางที่ทับซ้อนกับเส้นทางเดินรถที่มีเอกชนผู้ประกอบการรายอื่นได้รับอนุญาตอยู่ก่อนแล้ว ทำให้เอกชนดังกล่าวมีรายได้จากค่าโดยสารลดน้อยลง

การกำหนดเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางทับซ้อนดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

และมีข้อพิจารณาอย่างไร ?

นายปกรองมีคำตอบ จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑/๒๕๖๐

มูลเหตุของคดีนี้ คือ นาย ก. ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสารระหว่างพิบูลมังสาหาร – บ้านช่องเม็ก – บ้านพลาญชัย ระยะทาง ๖๖ กิโลเมตร ต่อมา คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด อนุมัติการกำหนดเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทาง ระหว่างอุบลราชธานี – พิบูลมังสาหาร – สถานีขนส่งผู้โดยสารอำเภอสิรินธร (ด่านช่องเม็ก) ตามมติคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง และบริษัท ส. ได้รับอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางในเส้นทางสายดังกล่าว

นาย ก. เห็นว่า การกำหนดเส้นทางเดินรถสายใหม่ ทับซ้อนกับเส้นทางเดินรถของตนทำให้รายได้จากค่าโดยสารลดลง

จึงคัดค้านการกำหนดเส้นทางเดินรถดังกล่าว และนำคดีมาฟ้องคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางต่อศาลปกครองขอให้คำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติอนุมัติกำหนดเส้นทางเดินรถสายพิพาท

ปัญหาว่า การกำหนดเส้นทางเดินรถสายใหม่ และอนุญาตให้บริษัท ส. ประกอบกิจการโดยทับซ้อนเส้นทางเดินรถที่นาย ก. ได้รับอนุญาตแล้วดังกล่าว เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เป็นอำนาจดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดี (คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง) ในการอนุมัติกำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่ง และจำนวนรถสำหรับการขนส่งประจำทาง

โดยต้องตั้งอยู่บนหลักการที่คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดแก่ประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ และโดยที่จะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนที่เกี่ยวข้องเกินสมควร

เมื่อการกำหนดเส้นทางเดินรถสายพิพาทมีวัตถุประสงค์ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวชายแดนไทย – ลาว เป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจการท่องเที่ยว โดยกำหนดให้มีเวลาการเดินทางที่แน่นอน ทั้งเที่ยวไปและเที่ยวกลับ ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับประชาชนและนักท่องเที่ยวที่จะได้รับความสะดวกในการเดินทาง จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดเส้นทางเดินรถทับซ้อนเส้นทางเดินรถของผู้ฟ้องคดีคิดเป็นระยะทางร้อยละ ๔๐.๒๓ ซึ่งเป็นการทับซ้อนเส้นทางบางส่วนและทับซ้อนสถานีรับส่งผู้โดยสารสถานีเดียว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงถึงความเสียหายจากการขาดรายได้จากการกำหนดเส้นทางเดินรถทับซ้อน และหากผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายก็ชอบที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายชดเชยจากการกระทำดังกล่าวได้ อีกทั้งผู้ฟ้องคดียังคงประกอบกิจการเดินรถโดยสาร ย่อมแสดงให้เห็นว่าจำนวนผู้โดยสารที่ลดลงจากการกำหนดเส้นทางเดินรถสายพิพาทเป็นผลกระทบเพียงเล็กน้อย

เมื่อพิจารณาโดยเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่ประชาชนในจังหวัดและนักท่องเที่ยวที่ได้รับบริการการเดินทางด้วยรถโดยสารกับความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ การใช้ดุลพินิจกำหนดเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางจึงมีความเหมาะสม

มติอนุमतกำหนดเส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางสายพิพาท จึงชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้นำหลักกฎหมายทั่วไปในทางปกครองมาวินิจฉัยข้อพิพาท คือ หลักความได้สัดส่วน ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่ควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองไม่ให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจในกรณีที่กฎหมายให้อำนาจที่เรียกว่า “อำนาจดุลพินิจ” แก่ฝ่ายปกครอง (หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ) ที่จะเลือกตัดสินใจในทางเลือกที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายต้องการ (ซึ่งคดีนี้ คือการที่ประชาชนทั่วไปได้รับบริการขนส่งสาธารณะอย่างพอเพียงต่อความต้องการ สะดวกและรวดเร็ว) และต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่สาธารณะจะได้รับและความเสียหายหรือผลกระทบของเอกชนที่เกี่ยวข้องเปรียบเทียบกันด้วย โดยจะต้องเลือกทางเลือกที่เกิดประโยชน์สาธารณะมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับความเสียหายของเอกชนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หากทางเลือกที่จำเป็นต้องเลือกดังกล่าว ทำให้เอกชนได้รับความเสียหายเกินสมควร เอกชนก็มีสิทธิที่จะเรียกค่าเสียหายจากการกระทำดังกล่าวได้ ครับ
