

และการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ หลายประการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ออกระเบียบดังกล่าวเพียงแต่กำหนดให้นายทะเบียนมีหน้าที่พิจารณาอนุญาตเป็นหนังสือเท่านั้น อีกทั้ง ระเบียบดังกล่าวเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายในการจ้างผู้ควบคุมดูแลนักเรียนให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีรายได้จากการรับส่งนักเรียนน้อยอยู่แล้ว ต้องรับภาระหนักขึ้นเกินความจำเป็น

ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า การออกระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกำหนดให้นายทะเบียนอนุญาตเป็นหนังสือให้ผู้ใช้รถยนต์อื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทางรับจ้างรับส่งนักเรียน คนงาน นักท่องเที่ยวหรือการรับส่งผู้โดยสารเป็นครั้งคราว ในทางที่ได้รับอนุญาตให้มีรถยนต์โดยสารประจำทางหรือในเขตจากทางนั้นไม่เกิน ๑๐๐ เมตร และการออกระเบียบนี้เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการที่นายทะเบียนจะอนุญาตให้รถที่จะนำมาใช้ในการรับส่งนักเรียนไว้เป็นการเฉพาะรายเพื่อให้รถที่จะนำไปใช้มีลักษณะและอุปกรณ์พร้อมผู้ควบคุมผู้โดยสารที่เป็นเด็กนักเรียนได้รับความปลอดภัยเป็นพิเศษเพื่อให้เป็นไปตามหลักการของมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และสอดคล้องในแนวทางเดียวกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒ (พ.ศ. ๒๕๒๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และประกอบกับในปัจจุบันมีการนำรถยนต์ส่วนบุคคลเกิน ๗ คนแต่ไม่เกิน ๑๒ คนที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้เป็นรถรับส่งนักเรียนในเขตชุมชนเป็นจำนวนมาก และก่อให้เกิดอุบัติเหตุแก่นักเรียนผู้โดยสารเป็นประจำ จึงจำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถดังกล่าวที่จะนำมาใช้รับส่งนักเรียนต้องมีมาตรฐานความปลอดภัยแก่นักเรียน ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดและผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ขออนุญาตใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียนต่อนายทะเบียนตามหลักเกณฑ์ที่ระเบียบดังกล่าวกำหนด จึงถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย



/โดยไม่อาจ...

โดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

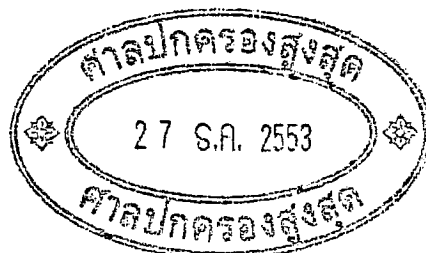
ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีมีอาชีพรับจ้างรับส่ง
นักเรียนโดยใช้รถตู้ ระเบียบดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง
ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย
โดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะยังมีไต่ยื่นคำขอและยังมีได้รับอนุญาตตามหลักเกณฑ์
ของระเบียบดังกล่าวก็ตาม ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและ
การอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๗
ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์
พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดใช้รถยนต์อื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทางรับจ้าง
รับคนโดยสารซึ่งเสียค่าโดยสารเป็นรายตัวตามรายการ ในทางที่ได้รับอนุญาตให้มีรถยนต์
โดยสารประจำทางหรือในเขตจากทางนั้นไม่เกินหนึ่งร้อยเมตร และวรรคสอง บัญญัติว่า ความใน
วรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับในกรณีที่เป็นการรับจ้างรับส่งนักเรียน คนงาน นักท่องเที่ยว
หรือการรับส่งผู้โดยสาร เป็นครั้งคราวซึ่งได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายทะเบียน เห็นว่า
บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะนายทะเบียนมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการ
อนุญาตให้บุคคลผู้ใช้รถยนต์ประเภทอื่นที่มีใช้รถยนต์ที่ได้จดทะเบียนประเภทรถยนต์โดยสาร
ประจำทาง มาใช้สำหรับรับจ้างส่งนักเรียน คนงาน นักท่องเที่ยวหรือการรับส่งผู้โดยสารเป็น
ครั้งคราวเท่านั้น บทบัญญัติดังกล่าวหาได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีออกกระเปียบหรือข้อกำหนด
ในการอนุญาตหรือการพิจารณาอนุญาตให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสองไม่
เพราะการออกกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของประชาชนโดยทั่วไป และ
โดยเฉพาะเกี่ยวกับข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร มาตรา ๕
(๑๕/๑) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติ
ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ และกระทำในรูปแบบของ
กฎกระทรวง เช่นเดียวกับข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก
พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกระทำในรูปแบบของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒ (พ.ศ. ๒๕๒๖) แม้ว่า
บทบัญญัติมาตรา ๕ (๑๕/๑) จะมีผลบังคับใช้หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกระเบียบดังกล่าวแล้วก็ตาม



/แต่บทบัญญัติ...

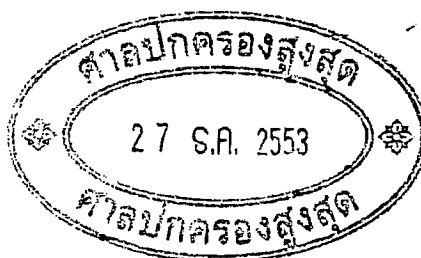
แต่บทบัญญัติดังกล่าวได้แสดงให้เห็นชัดว่ากฎหมายประสงคิให้การออกข้อกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้โดยสารรถยนต์เป็นอำนาจของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ และกระทำในรูปแบบของกฎกระทรวงมิได้มุ่งหมายให้เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะ นายทะเบียนและกระทำในรูปแบบของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๗ จึงเป็นระเบียบที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม หากผู้ถูกฟ้องคดี เห็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความปลอดภัยแก่เด็กนักเรียน และสมควร กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยเป็นพิเศษเช่นเดียวกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒ (พ.ศ. ๒๕๒๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ชอบที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้ ดำเนินการให้ข้อกำหนดตามระเบียบดังกล่าวให้มีผลบังคับในรูปแบบของกฎกระทรวงต่อไป ศาลปกครองชั้นต้นจึงพิพากษาให้เพิกถอนระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการ ขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๗ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายได้ออกข้อกำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้รถรับส่งนักเรียนต้องจัดให้มีผู้ควบคุมดูแลนักเรียน ซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี ประจำอยู่ในรถตลอดเวลาที่ใช้รถรับส่งนักเรียน แต่ไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่ วันที่มีคำพิพากษา

ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาต และการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นเพียงการกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อมุ่งหมายให้เฉพาะบุคคลที่ประสงค์จะนำรถยนต์อื่นนอกจาก รถยนต์โดยสารประจำทางรับจ้างรับส่งนักเรียนเป็นครั้งคราวจะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือ จากนายทะเบียนตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เท่านั้น มิได้เป็นระเบียบที่ใช้บังคับกับบุคคลทั่วไป และการที่นายทะเบียนจะอนุญาตให้ ผู้ขอรับอนุญาตรายใด ก็จำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เป็นมาตรฐานในการขออนุญาตไว้ ลักษณะของระเบียบดังกล่าวเป็นเพียงแนวทางการปฏิบัติงานของนายทะเบียนในการ พิจารณาที่จะอนุญาตให้ผู้ที่นำรถยนต์อื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทางมาใช้เป็น รถรับจ้างรับส่งนักเรียนเป็นครั้งคราวเท่านั้น และการกำหนดระเบียบดังกล่าวก็เป็นการ กำหนดให้นายทะเบียนปฏิบัติงานเป็นอย่างเดียวกันทั่วประเทศ เพราะหากไม่กำหนด ระเบียบดังกล่าวไว้แล้วก็อาจเป็นเหตุให้นายทะเบียนในแต่ละท้องที่ต่างกำหนดหลักเกณฑ์



ในการ...

ในการใช้อำนาจหรือดุลพินิจในการให้อนุญาตที่แตกต่างกันและไม่เป็นแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ อันจะนำไปสู่ปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อประชาชนเจ้าของรถที่มาขออนุญาตอย่างไม่เป็นธรรม อีกทั้งยังเป็นแนวทางปฏิบัติงานเพื่อควบคุมนายทะเบียนให้ใช้อำนาจหรือดุลพินิจอย่างถูกต้อง และหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติงานที่กำหนดไว้มุ่งการคุ้มครองความปลอดภัยของเด็กนักเรียนเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นประโยชน์สาธารณะอย่างชัดเจน ระเบียบดังกล่าวจึงยังไม่มีลักษณะเป็นกฎตั้งที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยไว้ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดียังได้นำรถคู่ของผู้ฟ้องคดีมาส่งนักเรียนโดยไม่ได้ขออนุญาต ซึ่งจะเห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายอย่างชัดเจน เพราะหากผู้ฟ้องคดียื่นขออนุญาตและได้รับอนุญาตให้นำรถคู่มาส่งนักเรียนตามระเบียบดังกล่าวผู้ฟ้องคดีย่อมกลายเป็นผู้รับอนุญาตที่จะต้องปฏิบัติตามข้อ ๔ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒ (พ.ศ. ๒๕๒๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ อยู่แล้ว ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวก็กำหนดให้รถโรงเรียนต้องมีผู้ควบคุมดูแลนักเรียนซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี ประจำอยู่ในรถตลอดเวลาที่ใช้รับส่งนักเรียนเพื่อควบคุมดูแลและช่วยเหลือนักเรียน โดยข้อกำหนดดังกล่าวก็ได้นำมากำหนดไว้ในข้อ ๔ ของระเบียบกรมการขนส่งทางบกดังกล่าว ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในข้อ ๔ ของระเบียบดังกล่าวเป็นข้อความที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีเจตนาที่จะให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตปฏิบัติตามข้อ ๔ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒ ๕ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจเสียหายเพราะเท่ากับเป็นการสนับสนุนให้ผู้กระทำผิดและเสียผลประโยชน์จากการกระทำผิดของตนนำเอาการเสียประโยชน์ที่เกิดจากการกระทำผิดต่อกฎหมาย มากล่าวอ้างว่าเป็นความเดือดร้อนเสียหายและขอให้เพิกถอนระเบียบแนวทางปฏิบัติของนายทะเบียนที่เป็นขั้นตอนและวิธีการเพื่อพิจารณาอนุญาตตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ในเมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่เคยยื่นขออนุญาต อีกทั้งไม่มีพฤติการณ์ใดๆ ที่จะยื่นขออนุญาตให้ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีก็ไม่สมควรที่จะมีสิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับข้อกำหนดหรือวิธีปฏิบัติใดๆ ในระเบียบที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติงานไว้ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศใช้ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ การออกระเบียบอันเป็นแนวทางปฏิบัติที่ใช้บังคับเฉพาะกลุ่มบุคคลที่ประสงค์จะนำรถมารับส่งนักเรียนและเป็นการออกระเบียบดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒



/อันเป็น...

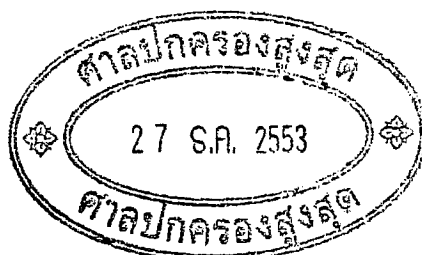
อันเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดได้โปรดพิจารณา และพิพากษาลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ยกฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ให้คำนิยามของคำว่า “กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใด เป็นการเฉพาะ ดังนั้น ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๕๗ ระเบียบนี้จึงตรงตามความหมาย ของบทนิยามของคำว่า “กฎ” ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี ได้ออกระเบียบที่เป็นกฎดังกล่าวที่มีผลเป็นการใช้บังคับทั่วไปแล้ว จึงย่อมมีผลกระทบต่อ สิทธิหรือประโยชน์ของผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีอาชีพใช้รถตู้รับส่งนักเรียนโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยไม่อาจ หลีกเลี่ยงได้ และประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งการออกระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดี คือ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจในการออกระเบียบดังกล่าวที่ทำให้เกิดเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่าย แก่ผู้ฟ้องคดีหรือประชาชนทั่วไปที่ประกอบอาชีพหรือจะประกอบอาชีพรับจ้างรับส่งเด็กนักเรียน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับส่งเด็กนักเรียนภายในหมู่บ้านไปส่งที่โรงเรียนที่อยู่ในตัวเมืองห่างไกล ซึ่งมีรายได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น ไม่ได้โต้แย้งว่าระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีประโยชน์ ไม่มีมาตรฐานเพื่อให้เด็กนักเรียนได้รับความปลอดภัยเป็นพิเศษแต่อย่างใด

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๗ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ รถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างมาตรฐานความปลอดภัยให้แก่รถยนต์นั่ง ส่วนบุคคลเกิน ๗ คนแต่ไม่เกิน ๑๒ คน ที่นำมาไว้เป็นรถรับส่งนักเรียน โดยกำหนด



/ลักษณะและ...

ลักษณะและอุปกรณ์ พร้อมผู้ควบคุมดูแลนักเรียน ซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี ประจำอยู่ในรถตลอดเวลาที่ใช้รถรับส่งนักเรียน เพื่อให้เกิดความปลอดภัยเช่นเดียวกับการใช้รถโรงเรียนรับส่งนักเรียนตามที่กำหนดในข้อ ๔ (๒) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒ (พ.ศ. ๒๕๒๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกำหนดให้ผู้ใช้รถอื่นต้องให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ใช้รถรับส่งนักเรียนเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่เด็กนักเรียนที่อยู่ในรถดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอาชีพรับจ้างรับส่งนักเรียนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านไปยังสถานศึกษาซึ่งอยู่ในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่โดยใช้รถตู้เห็นว่า ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยเฉพาะข้อ ๙ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียนต้องจัดให้มีผู้ควบคุมดูแลนักเรียนซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี ประจำอยู่ในรถตลอดเวลาที่ใช้รถรับส่งนักเรียน เป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายในการจ้างผู้ควบคุมดูแลให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีอาชีพรับส่งนักเรียนซึ่งมีรายได้จากการรับส่งนักเรียนน้อยอยู่แล้ว และเห็นว่าระเบียบดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจออกกระเปียบดังกล่าวตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗

คดีนี้มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิยื่นฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีอาชีพใช้รถตู้รับส่งนักเรียนในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งแม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ยื่นขออนุญาตใช้รถรับจ้างรับส่งนักเรียนต่อสำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงใหม่ และนายทะเบียนยังมิได้พิจารณออนุญาตตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยใช้หลักเกณฑ์ตามระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ ก็ตาม แต่เมื่อระเบียบดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับบุคคลทั่วไปที่ประกอบอาชีพรถรับจ้างรับส่งนักเรียน ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบอาชีพใช้รถรับจ้างรับส่งนักเรียนจึงย่อมเป็น



/ผู้มีส่วนได้เสีย...

ผู้มีส่วนได้เสียและอาจได้รับผลกระทบจากระเบียบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ที่มีสิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นที่สอง ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นระเบียบที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและผู้ตรวจการ กับออกกฎกระทรวงกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้ (๒) เครื่องอุปกรณ์สำหรับรถและการใช้เครื่องอุปกรณ์ดังกล่าว เช่น โคม เครื่องมองหลัง แตร เครื่องระบับเสียง ท่อไอเสีย เครื่องสัญญาณไฟ เครื่องปิดน้ำฝนและเครื่องอุปกรณ์อื่นที่จำเป็น และ (๑๕/๑) ข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร ประกอบกับ มาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดใช้รถยนต์อื่นนอกจากรถยนต์โดยสารประจำทางรับจ้างรับคนโดยสารซึ่งเสียค่าโดยสารเป็นรายตัว ตามรายทางในทางที่ได้รับอนุญาตให้มีรถยนต์โดยสารประจำทางหรือในเขตจากทางนั้น ไม่เกินหนึ่งร้อยเมตร และวรรคสอง บัญญัติว่า ความในวรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับในกรณีที่เป็นการรับจ้างรับส่งนักเรียน คนงาน นักท่องเที่ยว หรือการรับส่งผู้โดยสารเป็นครั้งคราว ซึ่งได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายทะเบียน

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๗ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวเพียงแต่กำหนดให้นายทะเบียนมีหน้าที่ในการพิจารณาอนุญาตรถยนต์ใช้เป็นรถรับจ้างรับส่งนักเรียน เท่านั้นหาได้มีอำนาจออกระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียนแต่อย่างใด ประกอบกับเมื่อพิจารณาระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ เห็นว่า ระเบียบดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเครื่องอุปกรณ์สำหรับรถและการใช้เครื่อง



/อุปกรณ์...

อุปกรณ์สำหรับรถ และข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร อันจะเห็นได้ว่าข้อกำหนดในเรื่องต่างๆ เหล่านี้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ที่รักษาการตามพระราชบัญญัติที่จะต้องออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และแม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่า ระเบียบดังกล่าวจะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นประโยชน์และเพื่อความปลอดภัยของ นักเรียนที่ต้องอาศัยรถรับจ้างรับส่งนักเรียนก็ตาม แต่เมื่อมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจออกระเบียบ ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีอำนาจออกระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาต และการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้เอง ดังนั้น ระเบียบ กรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการขออนุญาตและการอนุญาตให้ใช้รถในการรับจ้างรับส่งนักเรียน พ.ศ. ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๗ จึงเป็นระเบียบที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พิพากษายืน

นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล
ประธานศาลปกครองสูงสุด

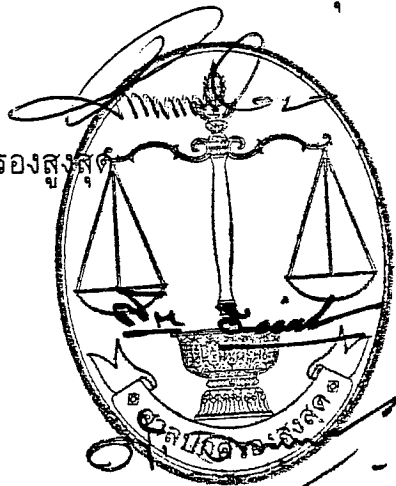


ตุลาการเจ้าของสำนวนและ
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายไพบูลย์ เสียงก้อง
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการองค์คณะ

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายสุชาติ มงคลเลิศพล
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายพรชัย มั่นศิริเพ็ญ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นางเสริมตรุณี ตันติเวสส

