

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารหรือค่าบริการอื่นสำหรับรถยนต์สาธารณะ
ตามมาตรา ๕ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม
โดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๔๗

กระทรวงคมนาคม ได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๒๐๕/๖๒๒๓ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๓
ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการการพาณิชย์และทรัพย์สินทาง
ปัญญา สมาผู้แทนราษฎร ขอให้กระทรวงคมนาคมพิจารณายกเลิกกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้าง
บรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ และประกาศ
กระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถยนต์รับจ้างบรรทุกคน
โดยสารไม่เกินเจ็ดคน (TAXI-METER) ที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร ฉบับประกาศ ณ วันที่
๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากเห็นว่า กฎกระทรวงและประกาศกระทรวงคมนาคมดังกล่าวไม่
ชอบด้วยกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดให้รถยนต์รับจ้างสามารถเรียกเก็บค่าจ้างเพิ่มขึ้นจาก
ค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารได้อีก ๕๐ บาท กรณีการจ้างจากท่าอากาศยานดอนเมืองหรือท่าอากาศยาน
สุวรรณภูมิ โดยรถยนต์รับจ้างนั้นจอดรอคนโดยสารอยู่ในท่าอากาศยาน ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่ง
คณะกรรมการการพาณิชย์และทรัพย์สินทางปัญญามีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ข้อ ๑๕ (๒) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสาร
ไม่เกินเจ็ดคนที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ เกินขอบเขตของมาตรา ๕ (๑๔) แห่ง
พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ.
๒๕๔๗ ให้อำนาจไว้ เนื่องจากเป็นการกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคน
โดยสารและอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร กรณีการจ้างผ่านศูนย์บริการสื่อสาร
ของผู้รับจ้างหรือกรณีการจ้างจากท่าอากาศยานหรือสถานที่ที่กระทรวงคมนาคมประกาศกำหนด โดย
รถยนต์รับจ้างนั้นจอดรอคนโดยสารอยู่ในสถานที่ดังกล่าว ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งมาตรา ๕
(๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ฯ ไม่ได้ให้อำนาจในการออกกฎกระทรวงกำหนดสถานที่จอดรอคน
โดยสาร ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะเพื่อเรียกเก็บค่าจ้างเพิ่มขึ้น อีกทั้งการกำหนดอัตราค่าจ้างเพิ่ม
ขึ้นอยู่นอกเหนือจากที่มาตรา ๕ (๑๔) ให้อำนาจไว้ เนื่องจากเรื่องอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารควร
จะมีลักษณะเช่นที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๕ (๑) ของกฎกระทรวงเพียงประการเดียว ประกอบกับลักษณะ
ค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารตามข้อ ๑๕ (๒) ของกฎกระทรวงไม่น่าจะอยู่ใน
ความหมายของคำว่า “ค่าบริการอื่น” ที่รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงได้ ดังนั้น การออกกฎกระทรวง
ข้อ ๑๕ (๒) จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและเกินขอบเขตอำนาจตามที่มาตรา ๕ (๑๔) ให้อำนาจไว้

ประเด็นที่ ๒ การเก็บค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารตามข้อ ๓ (๒) แห่ง
ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถยนต์รับจ้างบรรทุก

คนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน (TAXI-METER) ที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร ฉบับประกาศ ณ วันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการประกาศกำหนดสถานที่ที่ให้รถยนต์รับจ้างจอดรอคนโดยสารและประกาศกำหนดจุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะ แต่ข้อ ๓ (๒) ของประกาศกระทรวงคมนาคมดังกล่าว กำหนดเพียงสถานที่ที่ให้รถยนต์รับจ้างจอดรอคนโดยสารคือที่ท่าอากาศยานดอนเมืองและท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเท่านั้น โดยไม่ได้ประกาศกำหนดจุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะสำหรับให้รถยนต์รับจ้างจอดรอในบริเวณท่าอากาศยานทั้งสองแห่ง ซึ่งตามข้อเท็จจริง บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ในฐานะที่กำกับดูแลท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นผู้ดำเนินการจัดหาพื้นที่ไว้ให้รถยนต์รับจ้างจอดรอคนโดยสารบริเวณศูนย์การขนส่งสาธารณะ ทั้งที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ไม่มีอำนาจตามประกาศกระทรวงคมนาคมในการประกาศกำหนดจุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะเพื่อให้รถยนต์รับจ้างจอดรอคนโดยสารอยู่ในบริเวณท่าอากาศยานได้ โดยต้องเป็นอำนาจของรัฐมนตรีเท่านั้น และปัจจุบันยังไม่มีการออกประกาศกระทรวงคมนาคมให้ประชาชนได้รับทราบว่า การให้บริการรถยนต์รับจ้างบริเวณศูนย์การขนส่งสาธารณะ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ คนโดยสารจะต้องชำระค่าบริการเพิ่ม ๕๐ บาท ดังนั้น การเรียกเก็บค่าบริการรถยนต์รับจ้างเพิ่มอีก ๕๐ บาท สำหรับรถยนต์รับจ้างที่จอดรอคนโดยสารบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตามประกาศกระทรวงคมนาคม จึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ เมื่อข้อ ๑๕ (๒) ของกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดไว้เกินขอบเขตอำนาจตามมาตรา ๕ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ฯ จึงเป็นผลให้ข้อ ๓ (๒) ของประกาศกระทรวงคมนาคมไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย

กระทรวงคมนาคมพิจารณาแล้วมีความเห็นแตกต่างจากคณะกรรมการการพาณิชย์และทรัพย์สินทางปัญญา สภาผู้แทนราษฎร ทั้งสองประเด็นดังกล่าว โดยสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม และกรมการขนส่งทางบกมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมมีความเห็นว่า มาตรา ๕ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ฯ กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารหรือค่าบริการอื่น แต่ข้อ ๑๕ ของกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารและอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้น ซึ่งอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารกำหนดไว้ในข้อ ๑๕ (๑) ของกฎกระทรวงแล้ว สำหรับค่าบริการอื่นยังไม่มีกำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับใด แต่มีการกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารไว้ในข้อ ๑๕ (๒) ซึ่งเห็นว่า คำว่า “อัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร” น่าจะหมายถึงค่าบริการอื่นที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารตามปกติ เนื่องจากไม่จะเป็นการจ้างผ่านศูนย์บริการสื่อสารของผู้รับจ้างหรือจ้างจากท่าอากาศยานดอนเมืองหรือสถานที่ที่กระทรวงคมนาคมประกาศกำหนด คนโดยสารต้องเสียเงินเพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารตามปกติ แต่เพื่อให้เกิดความชัดเจนอาจแก้ไขถ้อยคำในกฎกระทรวงจากคำว่า “อัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร” เป็น “อัตราค่าบริการ” ซึ่งไม่น่าจะเกินขอบเขตตามมาตรา ๕ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ฯ ที่ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดในเรื่องอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารและค่าบริการอื่นทั้งสองประเภท ไม่ใช่ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดเพียงเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

กรมการขนส่งทางบกมีความเห็นว่า ประเด็นนี้มีที่มาจากสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก (สจร.) ได้นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหารถยนต์รับจ้างสาธารณะบริเวณการทำอากาศยานกรุงเทพ (ดอนเมือง) ต่อคณะรัฐมนตรี โดยให้กรมการขนส่งทางบกนำไปพิจารณาอัตราค่าบริการพิเศษเพิ่มเติม (surcharge) สำหรับรถแท็กซี่มิเตอร์เข้าไปปรับส่ง บริเวณทำอากาศยาน ฯ ในอัตราที่เหมาะสมเพื่อเป็นการจูงใจให้รถแท็กซี่มิเตอร์เข้าไปปรับส่งผู้โดยสารในทำอากาศยาน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีการพิจารณาในการตรวจพิจารณาร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ออกตามความในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ปัจจุบันเป็นกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒) ว่า รัฐมนตรีสามารถออกกฎกระทรวงกำหนดในเรื่องดังกล่าวได้ ดังนั้น การที่รัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารกรณีการจ้างจากทำอากาศยาน โดยรถยนต์รับจ้างนั้น จอดรอคนโดยสารอยู่ในสถานที่ดังกล่าว ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะตามความในข้อ ๑๕ (๒) (ข) จึงเป็นการใช้อำนาจของรัฐมนตรีตามมาตรา ๕ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ฯ ดังนั้น กฎกระทรวง ข้อ ๑๕ (๒) จึงชอบด้วยกฎหมายและไม่เกินอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด

ประเด็นที่ ๒ สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมมีความเห็นว่า ข้อ ๓ (๒) ของประกาศกระทรวงคมนาคมดังกล่าว กำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารกรณีการจ้างจากทำอากาศยานดอนเมืองหรือทำอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยรถยนต์รับจ้างนั้น จอดรอคนโดยสารอยู่ในทำอากาศยาน ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๕ (๒) (ข) ของกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีในการกำหนดเฉพาะสถานที่ที่ให้รถยนต์รับจ้างจอดรอคนโดยสารคือทำอากาศยานหรือสถานที่อื่นที่กระทรวงคมนาคมประกาศกำหนดเท่านั้น แต่จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะบริเวณทำอากาศยานหรือสถานที่อื่นนั้น ผู้ที่กำหนดจุดน่าจะเป็นทำอากาศยานหรือเจ้าของสถานที่ ไม่ใช่กรณีให้รัฐมนตรีเป็นผู้ประกาศกำหนดจุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด ดังนั้น การที่รถยนต์รับจ้างจอดรอคนโดยสารในบริเวณทำอากาศยานทั้งสองแห่ง ในจุดที่บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) กำหนด จึงชอบด้วยกฎหมาย

กรมการขนส่งทางบกมีความเห็นว่า ข้อ ๑๕ (๒) (ข) ของกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้อำนาจรัฐมนตรีกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร เมื่อกฎกระทรวงดังกล่าวออกโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่รัฐมนตรีออกประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน (TAXI-METER) ที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร ฉบับประกาศ ณ วันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารกรณีการจ้างจากทำอากาศยานดอนเมืองหรือทำอากาศยานสุวรรณภูมิ จึงเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

สำหรับประเด็นที่ว่ากระทรวงคมนาคมไม่ได้ออกประกาศกำหนดจุดที่ได้จัดไว้สำหรับให้รถยนต์รับจ้างจอดรอไว้โดยเฉพาะนั้น เห็นว่ากฎกระทรวงไม่ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีในการออกประกาศในเรื่องดังกล่าว แต่คณะรัฐมนตรีได้มีมติตามข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการ

จัดระบบจราจรทางบกที่เสนอเรื่องการแก้ไขปัญหารถยนต์รับจ้างสาธารณะบริเวณท่าอากาศยานกรุงเทพ โดยให้ท่าอากาศยานพิจารณาจัดที่จอดรถยนต์สาธารณะต่าง ๆ ดังนั้น การที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ในฐานะเจ้าของสถานที่ดำเนินการจัดจุดที่จอดรถยนต์สาธารณะ จึงสามารถกระทำได้และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการแก้ไขปัญหารถยนต์รับจ้างสาธารณะและกฎกระทรวงกำหนดหลักการในเรื่องดังกล่าว

กระทรวงคมนาคมเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญที่มีผลกระทบต่อการให้บริการผู้โดยสารรถยนต์รับจ้างที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นอย่างมาก จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. การให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารกรณีการจ้างจากท่าอากาศยานหรือสถานที่ที่กระทรวงคมนาคมประกาศกำหนด โดยรถยนต์รับจ้างนั้นจอดรถคนโดยสารอยู่ในสถานที่ดังกล่าว ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะ กำหนดได้ไม่เกิน ๑๐๐ บาท ตามข้อ ๑๕ (๒) (ข) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่จัดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นการออกกฎกระทรวงที่เกินขอบเขตอำนาจตามมาตรา ๕ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่ และหรือสมควรแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎกระทรวงดังกล่าวให้มีความถูกต้องเหมาะสมยิ่งขึ้นหรือไม่ เพียงใด

๒. การให้รัฐมนตรีกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารกรณีการจ้างจากท่าอากาศยานดอนเมืองหรือท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยรถยนต์รับจ้างนั้นจอดรถคนโดยสารอยู่ในท่าอากาศยาน ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะ ให้เรียกเก็บค่าจ้างเพิ่มขึ้นจากที่แสดงไว้ในมาตรค่าโดยสารอีก ๕๐ บาท ตามข้อ ๓ (๒) ของประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน (TAXI-METER) ที่จัดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร ฉบับประกาศ ณ วันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการออกประกาศกระทรวงคมนาคมที่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อ ๑๕ (๒) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่จัดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่ และรัฐมนตรี หรือบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการประกาศกำหนดจุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะให้รถยนต์รับจ้างจอดรถคนโดยสารในท่าอากาศยานดอนเมืองหรือท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงคมนาคม โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม และกรมการขนส่งทางบก) และบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ข้อ ๑๕ (๒) (ข) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่จัดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร สำหรับกรณีการจ้างจากท่าอากาศยานหรือสถานที่ที่กระทรวงคมนาคมประกาศกำหนด เป็นการออกกฎกระทรวงที่เกินอำนาจตามมาตรา ๕

(๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) เห็นว่า มาตรา ๕ (๑๔)^๑ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารหรือค่าบริการอื่นสำหรับรถยนต์สาธารณะ ดังนั้น การกำหนดให้รถยนต์สาธารณะสามารถเรียกเก็บเงินจากคนโดยสารได้ในลักษณะใดเป็นจำนวนเท่าใดจึงอยู่ในขอบเขตอำนาจการพิจารณาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมที่จะเห็นสมควรกำหนดขึ้นโดยการออกเป็นกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวงนั้นอาจกำหนดให้เงินที่เรียกเก็บเป็นค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารหรือเป็นค่าบริการอื่นก็ได้ตามแต่ที่จะเหมาะสมหรือสอดคล้องกับลักษณะการประกอบการของรถยนต์สาธารณะ ด้วยเหตุนี้ เมื่อกฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมสามารถกำหนดได้ทั้ง ๒ ประเภท การที่กฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่ยึดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐^๒ ได้กำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร จึงย่อมอยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมที่จะกำหนดขึ้นได้ตามมาตรา ๕ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ.

^๑ มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและผู้ตรวจการ กับออกกฎกระทรวงกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๔) อัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารหรือค่าบริการอื่น สำหรับรถยนต์สาธารณะและรถจักรยานยนต์สาธารณะ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ข้อ ๑๕ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถยนต์รับจ้างและอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร ดังต่อไปนี้

(๑) ค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารให้กำหนดโดยถือเกณฑ์ระยะทาง ๒ กิโลเมตรแรกไม่เกิน ๕๐ บาท และกิโลเมตรต่อ ๆ ไปไม่เกินกิโลเมตรละ ๑๒ บาท ในกรณีที่ไม่สามารถเคลื่อนที่หรือเดินรถต่อไปได้ตามปกติวิสัยในอัตราเวลาที่ละไม่เกิน ๓ บาท

(๒) อัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารให้กำหนด ดังต่อไปนี้

(ก) กรณีการจ้างผ่านศูนย์บริการสื่อสารของผู้รับจ้าง กำหนดได้ไม่เกิน ๕๐ บาท

(ข) กรณีการจ้างจากท่าอากาศยานหรือสถานที่ที่กระทรวงคมนาคมประกาศกำหนดโดยรถยนต์รับจ้างนั้นจอดรอคนโดยสารอยู่ในสถานที่ดังกล่าว ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะ กำหนดได้ไม่เกิน ๑๐๐ บาท การกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารและค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารตามวรรคหนึ่งให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การเรียกเก็บค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารให้เรียกเก็บตามจำนวนเงินรวมที่แสดงไว้ในมาตรค่าโดยสาร ส่วนการเรียกเก็บค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร (ถ้ามี) ให้เรียกเก็บเพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารที่แสดงไว้ในมาตรค่าโดยสารดังกล่าว

๒๕๔๗ ไม่ว่าจะถือว่าเป็นค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารหรือค่าบริการอื่นก็ตาม และในแต่ละประเภทสามารถกำหนดการเรียกเก็บในอัตราที่แตกต่างกันตามลักษณะการประกอบการได้

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาความเป็นมาของการกำหนดค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารและค่าบริการอื่นแล้ว ปรากฏว่า เดิมมาตรา ๕ (๑๔)^๓ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจออกกฎกระทรวงได้เฉพาะค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารเพียงประการเดียว จึงได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ตามบทบัญญัติดังกล่าว โดยได้กำหนดอัตราค่าจ้างไว้ ๒ ลักษณะ คือ อัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารกรณีปกติไว้อัตราหนึ่ง และกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับกรณีการจ้างผ่านศูนย์บริการสื่อสาร หรือการจ้างจากท่าอากาศยานกรุงเทพ ซึ่งได้มีการเรียกเก็บค่าจ้างได้เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารอัตราปกติ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๑ (๒)^๔ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ๖ การกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารจึงเป็นการกำหนดมาแต่เดิมโดยถือว่าเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการรับจ้างบรรทุกคนโดยสาร ดังปรากฏตามเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๓๙)^๕ ว่าเป็นกรณีที่ทำให้เรียกเก็บเพิ่มเนื่องจากรถยนต์รับจ้างได้อำนวยความสะดวกในการรับจ้างบรรทุกคนโดยสารนอกเหนือจากการรับจ้างโดยปกติ

^๓มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนกับออกกฎกระทรวงกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้

๗๑

๗๑

(๑๔) อัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถยนต์สาธารณะ

๗๑

๗๑

^๔ข้อ ๑๑ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถยนต์รับจ้าง และอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร ดังต่อไปนี้

๗๑

๗๑

(๒) อัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารให้กำหนดดังนี้

(ก) กรณีการจ้างผ่านศูนย์บริการสื่อสารของผู้รับจ้าง กำหนดได้ไม่เกิน ๕๐ บาท

(ข) กรณีการจ้างจากท่าอากาศยานกรุงเทพโดยรถยนต์รับจ้างนั้นจอดรอคนโดยสารอยู่ในบริเวณท่าอากาศยานกรุงเทพ ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะกำหนดได้ไม่เกิน ๑๐๐ บาท

๗๑

๗๑

^๕หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่การนำเครื่องสื่อสารมาติดตั้งในรถยนต์รับจ้าง (TAXI-METER) เพื่อให้ผู้ใช้บริการสามารถเรียกใช้บริการโดยผ่านเครื่องสื่อสารดังกล่าวได้นอกจากจะเป็นการปรับปรุงและพัฒนาการให้บริการของรถยนต์รับจ้าง (TAXI-METER) ให้ทันสมัยมากยิ่งขึ้นแล้วยังก่อให้เกิดประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ทั้งผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ โดยเฉพาะผู้ใช้บริการที่อยู่ห่างไกลถนนใหญ่หรือสถานที่จอดรถยนต์รับจ้าง (TAXI-STAND) รวมทั้งยังมีผลให้ปริมาณรถยนต์บนท้องถนนลดลงด้วย จึงจะเป็นมาตรการเสริมประการหนึ่งในการแก้ปัญหาการจราจร สมควรกำหนดให้รถยนต์รับจ้าง (TAXI-METER) ในเขตกรุงเทพมหานครต้องมีและใช้เครื่องสื่อสาร นอกจากนี้ สมควรกำหนดให้รถยนต์รับจ้าง (TAXI-METER) ในเขตกรุงเทพมหานครที่จอดรอคนโดยสารในบริเวณท่าอากาศยานกรุงเทพเรียกค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารได้เพิ่มขึ้น เพื่อ

ต่อมาบทบัญญัติมาตรา ๕ (๑๔)^๖ แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพิ่มขึ้น กล่าวคือ นอกจากการกำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารตามที่เคยบัญญัติไว้เดิมแล้วยังให้มีอำนาจกำหนดค่าบริการอื่นเพิ่มขึ้นอีกด้วย เมื่อกฎหมายที่แก้ไขใหม่ได้บัญญัติแยกเป็น ๒ กรณี ประกอบกับความเป็นมาของการดำเนินการตามกฎหมายเดิมดังกล่าวข้างต้นจึงเข้าใจได้ว่า “ค่าจ้างบรรทุกทุกคนโดยสาร” ตามมาตรา ๕ (๑๔) ดังกล่าวหมายความว่า ค่าตอบแทนการรับจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารของรถยนต์สาธารณะรวมทั้งค่าตอบแทนในการอำนวยความสะดวกเพื่อการรับจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารนั้นด้วย ส่วน “ค่าบริการอื่น” หมายความว่า ค่าตอบแทนในการให้บริการอย่างอื่นเป็นพิเศษนอกเหนือจากการรับจ้างบรรทุกทุกคนโดยสาร สำหรับกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน^๗ ที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐^๘ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๕ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๔๗ และใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้น ได้กำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารไว้ในลักษณะเดียวกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๖ (พ.ศ. ๒๕๓๙)^๙ กล่าวคือ กำหนดค่าจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารกรณีปกติที่มีได้มีการอำนวยความสะดวกเป็นพิเศษอัตราหนึ่ง และกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารกรณีการจ้างผ่านศูนย์บริการสื่อสาร และการจ้างจากท่าอากาศยานหรือสถานที่ที่กระทรวงคมนาคมประกาศกำหนดเป็นพิเศษอีกกรณีหนึ่ง โดยรถยนต์รับจ้างนั้นจอดรอคนโดยสารอยู่ในสถานที่ดังกล่าว การกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารตามกฎกระทรวงฉบับนี้จึงเป็นการกำหนดค่าจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารที่มีการอำนวยความสะดวกเพิ่มขึ้นจากการรับจ้างปกติตามความเข้าใจที่เคยได้กำหนดไว้ในกฎหมายเดิมต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน การกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารตามกฎกระทรวงนี้จึงอยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมที่จะกำหนดได้ตามมาตรา ๕ (๑๔) แห่งพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๔๗

ประเด็นที่สอง ข้อ ๓ (๒) แห่งประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารสำหรับรถยนต์รับจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน (TAXI-METER) ที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร ฯ ที่กำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกทุกคนโดยสารกรณีการจ้างจากท่าอากาศยานดอนเมืองหรือท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยรถยนต์รับจ้างนั้นจอดรอคนโดยสารอยู่ในท่าอากาศยาน ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะ โดยรัฐมนตรีมีได้กำหนดจุดที่จัดไว้เป็นการเฉพาะแต่

เป็นการจูงใจผู้ขับรถรับจ้างให้จอดรอผู้ที่จะใช้บริการในบริเวณท่าอากาศยานกรุงเทพ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่กำหนดในเรื่องดังกล่าวนี้ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาแล้วหลายครั้ง สมควรรวบรวมกฎกระทรวงในเรื่องที่เกี่ยวกับการควบคุมรถยนต์รับจ้าง (TAXI-METER) ในเขตกรุงเทพมหานครให้เป็นฉบับเดียวกัน จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑ , ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒ , ข้างต้น

อย่างไรก็ดี เป็นข้อกำหนดที่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อ ๑๕ (๒) (ข) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) เห็นว่า ข้อ ๑๕ (๒) (ข)^๔ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจกำหนดอัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร สำหรับการจ้างจากท่าอากาศยานหรือสถานที่ที่กระทรวงคมนาคมประกาศกำหนด โดยให้รถยนต์รับจ้างนั้นจอดรอคนโดยสารอยู่ในสถานที่ดังกล่าว ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะนั้น ข้อกำหนดดังกล่าวกำหนดไว้เพียงแต่ให้กระทรวงคมนาคมประกาศกำหนดสถานที่อื่นนอกจากท่าอากาศยานเท่านั้น ไม่ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมประกาศกำหนดจุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะในท่าอากาศยานแต่อย่างใด เมื่อข้อ ๓ (๒)^๕ แห่งประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน (TAXI-METER) ที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร ฯ กำหนดให้อัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสาร กรณีการจ้างจากท่าอากาศยานดอนเมืองหรือท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ในฐานะเจ้าของสถานที่กำหนดบริเวณหรือจุดที่ให้รถยนต์รับจ้างจอดรอคนโดยสารไว้เป็นการเฉพาะซึ่งอยู่ภายในบริเวณท่าอากาศยาน ย่อมถือได้ว่าเป็นกรณีการจ้างจากท่าอากาศยานตามข้อ ๑๕ (๒) (ข) แห่งกฎกระทรวงฯ แล้ว หากใช้สถานที่อื่นนอกจากท่าอากาศยานไม่ ดังนั้น ข้อ ๓ (๒) แห่งประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดอัตราค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารสำหรับรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคน (TAXI-METER) ที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร ฯ จึงชอบด้วยกฎหมายตามข้อ ๑๕ (๒) (ข) แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยรถยนต์รับจ้างบรรทุกคนโดยสารไม่เกินเจ็ดคนที่จดทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๐

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา

(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒ , ข้างต้น

^๕ข้อ ๓ อัตราค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากค่าจ้างบรรทุกคนโดยสารให้กำหนดดังนี้

(๑) กรณีการจ้างผ่านศูนย์บริการสื่อสารของผู้รับจ้าง ให้เรียกเก็บค่าจ้างเพิ่มขึ้นจากที่แสดงไว้ในมาตราโดยสารอีก ๒๐ บาท

(๒) กรณีการจ้างจากท่าอากาศยานดอนเมืองหรือท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยรถยนต์รับจ้างนั้นจอดรอคนโดยสารอยู่ในท่าอากาศยาน ณ จุดที่ได้จัดไว้เป็นการเฉพาะให้เรียกเก็บค่าจ้างเพิ่มขึ้นจากที่แสดงไว้ในมาตราโดยสารอีก ๕๐ บาท

ธันวาคม ๒๕๕๓