

บทที่ 3

การดูแลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครองของประเทศไทย

ก่อนอื่นขอกล่าวถึง การคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา (Interim Relief) ในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ถือได้ว่าเป็นกระบวนการสำคัญเพื่อที่จะคุ้มครองคู่ความในคดี หากกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปราศจากการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาแล้วท้ายที่สุดศาลที่พิจารณาคดีนั้นก็ไม่ว่าจะคุ้มครองหรือเยียวยาสิทธิให้แก่คู่ความในคดีได้หรือที่กล่าวกันว่า “ความยุติธรรมของศาลนั้นมาไม่ทันเวลา” ด้วยเหตุนี้เองเพื่อให้กระบวนการพิจารณาคดีของศาลมีหลักประกันแก่คู่ความในคดี วิธีพิจารณาคดีของศาลต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องนำหลักการคุ้มครองชั่วคราวมาใช้ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล ซึ่งมาตรการในการคุ้มครองชั่วคราวในคดีแต่ละประเภทอาจมีมาตรการที่แตกต่างกันออกไป เช่น การคุ้มครองชั่วคราวในคดีแพ่งหรือการคุ้มครองชั่วคราวในคดีปกครอง เป็นต้น

สำหรับคดีปกครองนั้นมีลักษณะที่แตกต่างไปจากคดีแพ่ง ซึ่งในคดีแพ่งนั้นคู่ความในคดีต่างฝ่ายต่างเป็นเอกชน ซึ่งมีสถานะเท่าเทียมกันทั้งสองฝ่ายไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่มีอำนาจเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง แต่ในขณะที่ยกคดีปกครองนั้น คู่ความในคดีมีสถานะเท่าเทียมกันคู่ความฝ่ายหนึ่งเป็นเอกชนคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งคือ ฝ่ายปกครองหรือหน่วยงานของรัฐ แต่ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างคดีแพ่งและคดีปกครองคือ ในคดีแพ่งนั้นวัตถุประสงค์ที่นำมาสู่การมีข้อพิพาทและนำมาสู่การพิจารณาคดีของศาลนั้นล้วนแต่เกิดจากการกระทำที่มีความเท่าเทียมกันของคู่ความในคดีไม่มีการใช้อำนาจเหนือหรือที่เรียกว่าเป็นการใช้อำนาจมหาชนต่อคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง ในขณะที่การกระทำในคดีปกครองวัตถุประสงค์ไม่ว่าจะเป็น “กฎ” หรือ “คำสั่งทางปกครอง” หรือ “การกระทำทางกายภาพ” ล้วนแต่เป็นการกระทำที่ใช้อำนาจเหนือฝ่ายเดียว อันเป็นการกำหนดสิทธิหน้าที่ให้แก่ฝ่ายเอกชน หรือเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดภาวะแก่ฝ่ายเอกชน¹ ด้วยเหตุเช่นนี้เอง กฎหมายปกครองของไทยได้บัญญัติบทกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 66 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลปกครองเห็นสมควรกำหนดมาตรการ หรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี ไม่ว่าจะมีความร้องขอจากบุคคลดังกล่าวหรือไม่

¹ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2561). *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 37-72.

ให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราว และออกคำสั่งไปยังหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด²

เมื่อมีการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองที่เป็นนิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว เช่น การออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ถือเป็นกรกระทำทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลหากผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าว ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องนั้นไว้โดยเฉพาะ และผู้เสียหายได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการดังกล่าว และผู้เสียหายเห็นว่า มิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด หรือได้รับหนังสือชี้แจงจากฝ่ายปกครองที่เห็นว่าไม่มีเหตุผล ผู้เสียหายก็สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ซึ่งมีคำขอท้ายฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นได้ตามมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎคำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่โดยที่บทบัญญัติในมาตรา 44 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 บัญญัติว่า การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ประกอบกับข้อ 69 วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดว่า การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ส่งผลให้ความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้เสียหายหรือผู้ฟ้องคดียังคงมีอยู่ และหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มมากขึ้น โดยที่ ข้อ 69 วรรคสอง ได้กำหนดว่า ผู้ฟ้องคดีอาจขอมาในคำฟ้องหรือยื่นคำขอในเวลาใด ๆ ก่อนศาลจะพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองอันจะมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของกฎหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราว และวรรคสาม กำหนดว่า คำขอของผู้ฟ้องคดีตามวรรคสอง ต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่า ประสงค์จะขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองใด และการให้กฎหรือคำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับต่อไปจะทำให้เกิด

² อนุกุล เอียดชูทอง. (2559). **ปัญหาการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง : ศึกษากรณีศาลปกครองมีคำสั่งแก้ไขหรือยกเลิกคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาเพราะข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ตามนัยมาตรา 262 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง**. รายงานการศึกษาค้นคว้าส่วนบุคคลหลักสูตรพัฒนากฎคดีปกครองระดับสูง รุ่นที่ 11. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 7.

ความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังอย่างไร ในขณะที่เดียวกัน ข้อ 71 วรรคสอง ของระเบียบดังกล่าว กำหนดว่า ในกรณีที่ไม่มีคำขอตามข้อ 69 แต่ศาลเห็นว่ามิเหตุสมควรที่จะทุเลาการบังคับตามกฎหมาย หรือ คำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ให้ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น โดยจะไต่สวนก่อนหรือไม่ก็ได้

ในระหว่างที่รอผลการพิจารณาพิพากษาของศาล กฎ คำสั่ง หรือการกระทำทางปกครองนั้นยังคงดำเนินต่อไปอยู่ หากต่อมาภายหลังศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน กฎ คำสั่ง หรือการกระทำทางปกครองนั้นเสีย ย่อมทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการมาแล้วในระหว่างช่วงเวลาที่ กฎ คำสั่ง หรือการกระทำทางปกครองนั้นมีผลก่อนที่จะถูกศาลเพิกถอน ซึ่งอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างกว้างขวางและอาจจะมากยิ่งขึ้นจนยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง

ในกรณีที่ศาลปกครองสั่งให้เพิกถอน กฎ คำสั่ง หรือการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่า จะให้คำสั่งเพิกถอนนั้นมีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือให้มีผลในอนาคตก็ได้ เพราะศาลปกครองมีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาของการบริหารราชการแผ่นดิน ถ้าการให้มียผลย้อนหลังหรือให้มีผลในอนาคตทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้ก็ย่อมทำได้ ซึ่งตุลาการต้องพิจารณาแล้วว่าจะมีผลต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือไม่อย่างไร ดังนั้น คู่กรณีสามารถขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจาก กฎ คำสั่ง หรือการกระทำทางปกครองนั้นได้ 2 กรณี คือ

1) การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองตามข้อ 69 ถึงข้อ 74 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

2) การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว (ใช้กับกรณีอื่น ยกเว้นกฎหมายและคำสั่งทางปกครอง) ตามข้อ 75 ถึงข้อ 77 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543³

3.1 ความหมายของการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

การขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง หมายถึง การขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากการฟ้องคดีไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองโดยอัตโนมัติ ดังนั้น ในระหว่างพิจารณาคดีผู้ฟ้องคดีก็ยังคงถูกบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นอยู่ ซึ่งทำให้ผู้ฟ้องคดียังได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายในกรณีเช่นนี้ ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นคำขอมาในคำฟ้องหรืออาจยื่นคำขอในเวลาใด ๆ ก่อนศาลจะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีเพื่อให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราว ในระหว่างที่คดีนั้นอยู่ระหว่างพิจารณาพิพากษาของศาล หรือในระหว่างระยะเวลาอุทธรณ์ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลหรือจนกว่าศาลจะมีคำสั่งถึงที่สุด อย่างไรก็ตาม

³ ไซยเดช ตันติเวสส. *สรุปการเรียนรู้: วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา*. สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 1.

ผู้ฟ้องคดีจะต้องแสดงเหตุผลไว้ในคำขอให้ชัดเจนว่าต้องการจะขอละเลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองใด และหากกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นยังมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายที่ยากต่อการแก้ไขเยียวยาในภายหลังอย่างไร⁴

มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา หมายถึง มาตรการหรือวิธีการที่ศาลกำหนดให้มีขึ้นเพื่อรักษาสถานะของบุคคลหรือป้องกันมิให้สิทธิหรือทรัพย์สินของคู่ความได้รับความเสียหายในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครอง โดยศาลจะกำหนดมาตรการดังกล่าวในรูปของคำสั่งที่เรียกว่า คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวโดยทั่วไป และคำสั่งคุ้มครองนี้ศาลมักจะสั่งให้บุคคลกระทำการ (Affirmative Injunction) หรืองดเว้นการกระทำหรืองดเว้นการกำหนด (Negative Injunction) อย่างไม่อย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะเพื่อป้องกันมิให้เกิดความไม่ยุติธรรมแก่อีกบุคคลหนึ่ง จึงถือได้ว่ามาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาเป็นมาตรการพิเศษที่สามารถนำมาใช้เพื่อเยียวยาให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความมากที่สุด การที่ศาลจะกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวหรือไม่นั้น ถือเป็นอำนาจดุลยพินิจของศาล (Discretionary Power of Court) ที่จะกำหนดให้หรือไม่ก็ได้ หากศาลเห็นว่าสิทธิของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะถูกกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงและทำให้เกิดความเสียหายจนไม่อาจเยียวยาแก้ไขได้ ศาลก็มีคำสั่งกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราว โดยมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษานั้นจะต้องได้รับการกำหนดขึ้นก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งหรือคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาด ซึ่งอาจอยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลปกครองชั้นต้น หรือศาลปกครองสูงสุดแล้วแต่กรณี และคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลจะมีผลบังคับใช้เป็นการชั่วคราว คือ ในช่วงก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาคำสั่งเท่านั้น⁵

3.2 วัตถุประสงค์ของกฎหมายในการกำหนดมาตรการขอละเลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

ในคดีปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มีได้บัญญัติไว้ว่า การฟ้องคดีต่อศาลปกครองก่อให้เกิดผลต่อการกระทำทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างไรบ้าง แต่ในข้อ 69 วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดไว้ให้ การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ขอละเลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น จึงกล่าวได้ว่า การฟ้องคดีปกครองตามกฎหมายของไทยไม่เป็นเหตุให้มีการขอละเลการบังคับ

⁴ สำนักประชาสัมพันธ์. (2556). *คดีปกครอง...รู้ไว้บอกต่อ*. สำนักงานศาลปกครอง. กรุงเทพฯ: หน้า 25-26.

⁵ ภาณุวัฒน์ บุญโยประการ. (2561). *ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจสั่งไม่รับคำขอละเลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ตามข้อ 70 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543*. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับสูง รุ่นที่ 13. สำนักงานศาลปกครอง. กรุงเทพฯ: หน้า 4-5.

ตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองเช่นเดียวกับหลักการตามกฎหมายฝรั่งเศส⁶ โดยเฉพาะในกรณีของคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่า คำสั่งทางปกครองให้ผลใช้ยันต่อบุคคล ตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป และคำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอน หรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น⁷ เพราะโดยหลักแล้วแม้ว่าจะมีการฟ้องคดีต่อศาลคำสั่งทางปกครองนั้นก็ยังคงมีผลบังคับอยู่ต่อไปจนกว่าศาลจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราว หรือจนกว่าคำสั่งทางปกครองนั้นจะถูกยกเลิกหรือเพิกถอน แต่การที่จะให้ผู้ฟ้องคดีต้องถูกบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองโดยที่คดียังอยู่ระหว่างการพิจารณาและไม่แน่ว่าศาลจะพิพากษาว่ากฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งเมื่อถึงเวลาที่ศาลจะพิพากษาคดีและผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะ กรณีอาจล่าช้าเกินกว่าที่จะแก้ไข เพราะมีการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นเสร็จสิ้นไปแล้วก็ได้ ดังนั้น จึงควรมีการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้หากได้มีการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายไทยนั้น ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เพียงมาตราเดียวว่า ศาลปกครองอาจพิจารณาทำกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีได้ตามคำร้องของคู่กรณี หรือตามที่ศาลปกครองเห็นสมควร โดยศาลปกครองมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการดังกล่าว รวมทั้ง ออกคำสั่งไปยังหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ปฏิบัติตามได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 โดยกฎหมายบัญญัติกรอบของรายละเอียดที่จะกำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าวไว้ว่า จะต้องกำหนดโดยคำนึงถึงข้อพิจารณา 2 ประการ กล่าวคือ⁸ ประการแรก ความรับผิดชอบของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ในเรื่องนั้นด้วยว่ามีอยู่ตามกฎหมายหรือกฎหมายลำดับรองอย่างไร และประการที่สอง ปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐหากศาลจะพิจารณากำหนดมาตรการหรือวิธีการเช่นนั้นด้วย

หลักการที่กำหนดไว้ในข้อ 69 วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าว มิได้ใช้บังคับกับคดีทุกประเภทที่อยู่ใอำนาจของศาลปกครอง กล่าวคือ มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 นั้น ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาคดีพิพากษาคดีที่อาจแบ่งออกเป็นประเภทหลัก ๆ 5 ประเภท คือ

⁶ วรเจตน์ ภาคีรัตน์ และคณะ. (2545). *รายงานวิจัยเรื่องมาตรการชั่วคราวก่อนการพิพากษา*. สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อสำนักงานศาลปกครอง. หน้า 94.

⁷ สำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง. (2551). *การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง*. สำนักงานศาลปกครอง. กรุงเทพฯ: หน้า 2.

⁸ ไชยเดช ตันติเวสส. (2543). *คู่มือ เรื่องมาตรการหรือวิธีการชั่วคราว*. สำนักงานศาลปกครอง. กรุงเทพฯ: หน้า 45.

- 1) การโต้แย้งการกระทำต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ เช่น การออกกฎหรือการออกคำสั่ง
- 2) การโต้แย้งการละเว้นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า
- 3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความล้มเหลวอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง
- 5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลกระทำการหรือละเว้นการกระทำและคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

ส่วนคดีที่จะขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น จำกัดอยู่เพียงเฉพาะคดีที่ขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) เท่านั้น ดังนั้น คดีประเภทอื่น ๆ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินกว่ากฎหมายกำหนด การกระทำละเมิด หรือสัญญาทางปกครองย่อมไม่อาจขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับได้

สำหรับการกระทำใดจะเป็นกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้ให้คำนิยามคำว่า “กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ ส่วนคำว่า “คำสั่งทางปกครอง” นั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มิได้บัญญัติให้นิยามไว้ จึงต้องถือความหมายของคำว่าคำสั่งทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539⁹ ที่กำหนดไว้ว่า “คำสั่งทางปกครอง” หมายถึง การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิ หรือหน้าที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวร หรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง การรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ และการอื่นที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง¹⁰

ในการดำเนินการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลในคดีแพ่ง ส่วนใหญ่คู่ความในคดีต่างมีความมุ่งหมายให้มีการส่งมอบทรัพย์สิน การเรียกให้ชำระหนี้ หรือการให้กระทำการ หรืองดเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด แต่ในคดีปกครองมีความมุ่งหมายที่จะขอให้ศาลเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือบังคับการตามสิทธิในนิติสัมพันธ์ทางปกครองอื่น เช่น ตามสัญญาทางปกครอง ซึ่งกว่าที่ศาลจะบังคับตามสิทธิได้นั้นจำต้องรอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเสียก่อนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ตั้งแต่การตรวจคำฟ้องจนถึงการมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเสร็จเด็ดขาดในแต่ละคดีไม่ว่าจะปฏิบัติได้ว่าจะต้อง

⁹ วรเจตน์ ภาคีรัตน์ และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 261. หน้า 94 – 96.

¹⁰ ธนยพร พิงพุ่มแก้ว. (2555). *การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 80 – 82.

ใช้ระยะเวลาานาน ซึ่งเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นประการใดแล้ว หากจะมีแต่วิธีการบังคับคดีตามคำพิพากษา หรือคำสั่งขาดคดีเท่านั้นก็ทำให้เป็นการเพียงพอที่จะคุ้มครองประโยชน์ของคู่ความฝ่ายที่ชนะคดีได้ไม่ บางคราวคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจำต้องร้องขอความคุ้มครองจากศาลในระหว่างพิจารณาคดีเพราะถูกคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งที่รู้ตัวว่าจะแพ้คดีกระทำการใดอย่างหนึ่งให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่สิทธิหรือทรัพย์สินในการบังคับคดีของตน หรือทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลเป็นไปอย่างล่าช้า ทั้งนี้ เพื่อหลบเลี่ยงการถูกบังคับคดีในภายหลังหน้า ซึ่งหากไม่ได้รับความคุ้มครองจากศาลอย่างทันที่แล้วในบางกรณีเป็นความเสียหายที่ไม่มีทางจะแก้ไข หรือแก้ไขได้ยากในภายหลังก็จะส่งผลให้เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นประการใดแล้ว การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งก็อาจจะไร้ผลเสีย ด้วยเหตุที่กล่าวมานี้ กฎหมายจึงได้บัญญัติให้มีมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองประโยชน์ของคู่ความในระหว่างพิจารณาคดีของศาล

3.3 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการมีคำสั่งเกี่ยวกับการสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

โดยทั่วไปแล้วไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีปกครองหลักเกณฑ์ที่ศาลจะนำมาใช้พิจารณาเพื่อมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาจะคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ การที่ศาลจะกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวได้นั้น คู่ความฝ่ายที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายต้องยื่นคำขอต่อศาลโดยจะยื่นมาพร้อมกับคำฟ้องหรือยื่นเวลาใด ๆ ก่อนศาลมีคำพิพากษาก็ได้ โดยในคำขอนั้นจะต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่จำเป็นให้ศาลทราบหรือแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าหากศาลจะไม่กำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวในระหว่างพิจารณาคดีแล้วจะทำให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังอย่างไร โดยหลักเกณฑ์ที่ศาลนำมาใช้พิจารณาเพื่อมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวนั้นจะต้องเห็นว่า พฤติการณ์ของจำเลยที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีหรือกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่มีเหตุจำเป็นรีบด่วน (Urgent Necessity) และหากให้จำเลยกระทำต่อไปหรือให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังหรือไม่ ซึ่งถือเป็นหลักการพื้นฐานในการขอให้ศาลออกคำสั่งบังคับฝ่ายเดียวเช่นเดียวกับหลักเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (Equity) ในระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) โดยที่ศาลจะพิจารณาถึงเหตุผลและการแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นและความเดือดร้อนในการร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งเช่นนั้น ว่าไม่เหมาะสมอย่างไร หากคู่กรณีมีโอกาสคัดค้านคำสั่งก่อน ซึ่งกรณีที่ศาลเห็นว่ามีความจำเป็นรีบด่วนเร่งด่วนจะต้องได้รับความคุ้มครองจากศาลโดยทันที ส่วนมากมักเป็นกรณีที่สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานจะถูกกระทบอย่างไรแรง ทั้งนี้ ยังมีหลักเกณฑ์เพิ่มเติมหลักเกณฑ์หนึ่งสำหรับคดีปกครอง คือ จะต้องไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะด้วย โดยการกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษานั้นจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่าการพิจารณาตรวจสอบพยานหลักฐานหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคดีในชั้น

ของการมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวนี้จะต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะความเสียหายที่เกิดขึ้นกับคู่ความเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ในทันที และคำขอคุ้มครองชั่วคราวต้องเป็นคนละประเด็นกับการพิพากษาเนื้อหาของคดี หากให้ศาลวินิจฉัยลงไปในเรื่องเนื้อหาของคดีเท่ากับว่าศาลก็สามารถสั่งมาตรการคุ้มครองชั่วคราวอย่างใดก็ได้โดยไม่มีขอบเขต

เมื่อมีข้อพิพาททางปกครองเป็นคดีปกครองเกิดขึ้น และได้มีการนำข้อพิพาทดังกล่าวมาสู่กระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง เพื่อมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีเป็นที่ทราบกันดีว่าการดำเนินคดีแต่ละคดีนั้นเป็นไปอย่างล่าช้า ซึ่งการตัดสินคดีที่ล่าช้ามากทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและบ่อยครั้งคำสั่งตัดสินจะไม่เกิดประโยชน์ แต่โดยเหตุที่ศาลมีปริมาณคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบเป็นจำนวนมาก ปัญหาความล่าช้าจึงกลายเป็นสิ่งที่ปกติธรรมดาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษา และในระหว่างพิจารณาคดีก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีนั้นคู่กรณีอาจได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือต้องเสียประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดระหว่างเวลาดังกล่าว กฎหมายจึงกำหนดวิธีการที่ลดผลเสียหายที่เกิดจากความล่าช้าในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลโดยในระหว่างพิจารณาก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี ศาลได้ใช้วิธีการที่จะลดผลเสียหายโดยวิธีการที่จะเรียกว่าวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ซึ่งวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาดังกล่าวโดยปกติแล้วจะใช้เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของคู่กรณีในระหว่างดำเนินกระบวนการพิจารณาหรือในระหว่างที่รอผลคำพิพากษา ดังนั้น การกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาจึงต้องใช้ใช้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและใช้อย่างเหมาะสมกับแต่ละกรณี ทั้งนี้โดยคำนึงถึงผลของคำพิพากษาที่จะมีต่อในอนาคตด้วย บางครั้งวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษายังใช้เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองพยานหลักฐานมิให้สูญหายหรือถูกทำลายไปก่อนเข้าสู่การพิจารณาของศาลด้วย

การมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองนั้น จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และต้องปรากฏข้อเท็จจริงครบถ้วนตามเงื่อนไขของกฎหมายหลักเกณฑ์เบื้องต้นในการพิจารณามีคำสั่งเกี่ยวกับ การทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง มีดังนี้

3.3.1. หลักทั่วไป

โดยหลักแล้วการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นเว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นตามข้อ 69 วรรคหนึ่งแห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

3.3.2. การขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

ผู้ฟ้องคดีอาจขอมาในคำฟ้องหรือยื่นคำขอในเวลาใด ๆ ก่อนศาลมีพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองอันจะมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของกฎหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราว โดยที่คำขอดังกล่าวต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่าประสงค์จะขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองใด และการให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นมีผลบังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาในภายหลังอย่างไร อนึ่ง แม้ว่าผู้ฟ้องคดี

จะไม่ได้ยื่นคำขอดังกล่าวเข้ามาศาลปกครองมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีได้ เมื่อศาลเห็นสมควรที่จะทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น โดยศาลจะไต่สวนก่อนมีคำสั่งดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ ตามข้อ 69 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

3.3.3. การพิจารณาของศาลในการสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

เนื่องด้วยการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น การกำหนดเช่นนี้มีความสอดคล้องกับผลของการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กล่าวคือ การอุทธรณ์ก็ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองเช่นกัน เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง¹¹

1) การดำเนินกระบวนการพิจารณาก่อนมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

1.1) เมื่อได้รับคำขอตูเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองและเป็นกรณีที่ศาลไม่ได้มีคำสั่งไม่รับคำขอตูเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ให้ศาลส่งสำเนาคำขอให้คู่กรณีทำคำชี้แจงคัดค้านคำขอและแสดงพยานหลักฐานโดยเร็ว และหากเห็นสมควรศาลจะนัดไต่สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงโดยวิธีอื่นใดเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวด้วยก็ได้ แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใดให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวโดยไม่ชักช้า

1.2) การมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอตูเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองให้กระทำโดยองค์คณะหลังจากตุลาการผู้แถลงคดีได้เสนอคำแถลงการณ์แล้ว แต่ในกรณีที่องค์คณะเห็นว่าเหตุจำเป็นที่จะต้องมีคำสั่งเกี่ยวกับการขอตูเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นเป็นการด่วน องค์คณะจะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอโดยไม่ต้องมีคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้องค์คณะบันทึกเหตุจำเป็นดังกล่าวไว้ด้วย คำแถลงการณ์ตามข้อนี้จะกระทำด้วยวาจาก็ได้ตามข้อ 72 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

2) การสั่งไม่รับคำขอตูเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองศาลมีอำนาจสั่งไม่รับคำขอตูเลาในกรณีดังต่อไปนี้

2.1) ศาลเห็นว่าคำขอตูเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองยื่นโดยไม่มีข้ออ้างหรือข้อเท็จจริงเพียงพอหรือไม่มีเหตุผลหรือสาระอันควรได้รับการพิจารณา

(2.2) เห็นได้อย่างชัดเจนว่าไม่สมควรมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

¹¹ อัครวิทย์ สุมาวงศ์. (2544). "วิธีพิจารณาคดีปกครอง". *วารสารวิชาการศาลปกครองปีที่ 1 ฉบับที่ 2*. หน้า 36.

(2.3) เป็นกรณีที่ศาลจะสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนั้นไว้พิจารณาอยู่แล้ว คำสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองให้เป็นที่สุด ตามข้อ 70 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

3) การสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

3.1) แม้ไม่มีคำขอ แต่ศาลเห็นว่ามิเหตุสมควรที่จะทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีศาลมีอำนาจที่จะสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นได้ตามข้อ 71 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

3.2) ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองถ้าครบเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

ก) ศาลเห็นว่ากฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยกฎหมาย

ข) การให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง

ค) การทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ตามข้อ 72 วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

3.3.4 อำนาจของศาลปกครอง

กรณีมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นของศาลอาจเกิดขึ้นได้ใน 2 กรณี คือ กรณีผู้ฟ้องคดีมีคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง และกรณีศาลเห็นสมควรทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองตามข้อ 71¹² แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ดังนั้น บุคคลอื่นที่มีใช้ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

1) กรณีผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

ผู้ฟ้องคดีอาจขอมาในคำฟ้องหรือยื่นคำขอมาในเวลาใด ๆ ก่อนศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี

¹² ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

ข้อ 71 เมื่อได้รับคำขอตามข้อ 69 วรรคสอง และเป็นกรณีที่ศาลมีคำสั่งตามข้อ 70 ให้ศาลส่งสำเนาคำขอให้คู่กรณีทำคำชี้แจงคัดค้านคำขอและแสดงพยานหลักฐานโดยเร็ว และหากเห็นสมควร ศาลจะนัดไต่สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงโดยวิธีอื่นใดเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวด้วยก็ได้ แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่ไม่มีคำขอตามข้อ 69 แต่ศาลเห็นว่ามิเหตุสมควรที่จะทุเลาการบังคับตามกฎ หรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ให้ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น โดยจะไต่สวนก่อนหรือไม่ก็ได้

อันจะมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของกฎหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราว¹³ โดยคำขอดังกล่าวต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าประสงค์จะขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองใด และการให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขแก่ผู้ฟ้องคดีในภายหลังอย่างไรโดยหลักแล้วคือ กฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนนั่นเอง¹⁴ หากศาลพิจารณาคำฟ้องและคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า คำขอดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ประสงค์จะขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองใด หรือผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงให้เห็นว่า การให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีมีผลบังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังอย่างไร ศาลมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเพิ่มเติมได้¹⁵

2) กรณีศาลเห็นสมควรทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

การสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองนี้ โดยปกติแล้วผู้ฟ้องคดีต้องมีคำขอต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการทุเลาการบังคับให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ในขณะเดียวกันศาลก็อาจมีคำสั่งทุเลาการบังคับได้เองโดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีคำขอมาก็ได้ ในกรณีที่ศาลเห็นสมควรมีคำสั่งทุเลาการบังคับให้ตุลาการเจ้าของสำนวนมีอำนาจออกคำสั่งได้โดยไม่ต้องเสนอองค์คณะโดยจะไต่สวนก่อนหรือไม่ก็ได้ กรณีนี้แตกต่างจากกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองก็คือ หากเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอศาลจะต้องไต่สวนก่อนเสมอแต่ถ้าศาลเห็นสมควรให้มีคำสั่งทุเลาการบังคับเองโดยไม่ต้องมีคำขอศาลจะไม่ไต่สวนก็ได้¹⁶

3.3.5 อำนาจดุลพินิจของศาลปกครองในการสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

การมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองเป็นเรื่องดุลพินิจของศาลปกครองในการมีคำสั่งดังกล่าว แม้ว่าในคำขอทุเลาการบังคับของผู้ฟ้องคดีจะมืองค์ประกอบครบถ้วนตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด และเพียงพอที่ศาลปกครองจะสามารถมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้ก็ตาม หากศาลปกครองเห็นว่า การทุเลาการบังคับดังกล่าวจะมีผลกระทบหรือทำให้การบริหารงานของภาครัฐหรือบริการสาธารณะหยุดชะงักลงศาลปกครองก็อาจมีคำสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาก็ได้ หรือศาลปกครองเห็นว่าคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นยังไม่ชัดเจนเพียงพอ ศาลก็มีคำสั่งไม่รับคำขอตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

¹³ บรรเจิด สิงคะเนติ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 256. หน้า 298-299.

¹⁴ เพ็ญใจ โชคเรืองสกุล. (2553). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 376.

¹⁵ สำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 262. หน้า 11.

¹⁶ กฤตยชญ์ ศิริเขต. (2544). *คำอธิบายพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิทญ์พัฒน. หน้า 106.

ของผู้ฟ้องคดีได้ไม่จำเป็นว่าศาลจะต้องมีคำสั่งอนุญาตให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดีเสมอไป¹⁷

3.3.6 การสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองกรณีที่มีการยื่นคำขอโดยเร่งด่วน

เมื่อมีการออกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมการพิจารณาคำขอและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอโดยเร่งด่วนตามข้อ 72/1 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอตามข้อ 69 วรรคสอง โดยผู้ขอได้ยื่นคำร้องรวมมาด้วยเพื่อให้ศาลพิจารณาคำขอและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอโดยเร่งด่วนและศาลมิได้มีคำสั่งยกคำร้องให้พิจารณาคำขอและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอโดยเร่งด่วน ให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้าเป็นที่พอใจจากคำขอและพยานหลักฐานประกอบคำขอ หรือจากคำแถลงของผู้ขอหรือจากพยานหลักฐานที่ผู้ขอนำมาสืบหรือที่ศาลแสวงหามาเองว่าคำขอนั้นเป็นคำขอที่ต้องมีคำสั่งโดยเร่งด่วน และมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลจะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอได้แล้วให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองหรือยกคำขอตามแต่จะเห็นสมควร โดยไม่ต้องมีคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีก็ได้ คำสั่งศาลที่ยกคำขอดังกล่าวให้เป็นที่สุด จากหลักกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยกคำร้องให้พิจารณาคำขอและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองโดยเร่งด่วน ให้ศาลพิจารณาคำขอและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวต่อไปเสมือนไม่มีคำร้องให้พิจารณาคำขอและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองโดยเร่งด่วน เป็นกรณีเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการหรือวิธีการอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

สำหรับกรณีที่ศาลต้องมีการพิจารณาสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวโดยเร่งด่วน โดยกำหนดให้ในกรณีที่คำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ดังนี้

1) ถ้าผู้ขอยื่นคำร้องรวมมาด้วยเพื่อให้ศาลพิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอโดยเร่งด่วน หากศาลไม่ได้มีคำสั่งยกคำร้อง ให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้าศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงเพียงพอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองหรือยกคำร้องตามแต่จะเห็นสมควรโดยไม่ต้องมีคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีก็ได้ คำสั่งของศาลที่ยกคำขอให้เป็นที่สุด

2) ผู้มีส่วนได้เสียอาจยื่นคำร้องโดยพลันให้ศาลยกเลิกคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นเสีย ถ้าศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งทุเลาคำสั่งเช่นนั้นให้เป็นที่สุด ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยกคำร้อง ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้

3) ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยกคำร้องตาม (1) ให้ศาลพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอต่อไป ตามข้อ 72/1 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543¹⁸

¹⁷ ธานยพร ฟิงฟูมแก้ว. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 265. หน้า 97-98.

4) เมื่อผู้มีส่วนได้เสียได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ตามข้อ 72/1 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ตามข้อ 73 ของระเบียบดังกล่าวอีกไม่ได้

ดังที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ข้อ 72/1 วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 เป็นกรณีเกี่ยวกับคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่ง ทางปกครองในกรณีที่ต้องมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอนั้นโดยเร่งด่วน โดยที่ผู้ขอได้ยื่นคำร้องรวมมาด้วย เพื่อขอให้ศาลพิจารณาคำขอและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอโดยเร่งด่วน กล่าวคือ จะต้องมีการฟ้อง คำขอวิธีการ ชั่วคราวก่อนการพิพากษา และคำขอให้พิจารณาโดยเร่งด่วน ทั้งนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องยื่นคำร้องแยกต่างหาก จากคำฟ้อง คำขอวิธีการชั่วคราว และคำขอให้พิจารณาโดยเร่งด่วนจะเขียนรวมมาในคำฟ้องก็ได้ ซึ่งยึดตามหลักการเดิมในการยื่นคำขอวิธีการชั่วคราว เนื่องจากการฟ้องคดีปกครองยึดหลักการฟ้องคดี โดยเรียบง่ายกระบวนวิธีพิจารณาคำขอโดยเร่งด่วนต้องพิจารณาตัดสินคดีโดยองค์คณะ

การพิจารณาคำขอถ้าผู้ขอยื่นคำร้องเข้ามาด้วยเพื่อให้ศาลพิจารณาคำขอและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอ โดยเร่งด่วน ศาลจะพิจารณาคำขอหรือพยานหลักฐานของฝ่ายผู้ยื่นคำขอฝ่ายเดียว หรือที่แสวงหาตนเอง หากศาลเห็นว่าเป็นกรณีที่ต้องมีคำสั่งเป็นการด่วน ศาลจะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอได้ทันทีโดยไม่ต้องแจ้ง ให้คู่กรณีอีกฝ่ายทำคำชี้แจงคัดค้านคำขอและแสดงพยานหลักฐาน ไม่ต้องไต่สวนคู่กรณีอีกฝ่าย และไม่ต้อง มีค่าแกลงการันของตุลาการผู้แกลงคดีก็ได้ และหากศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ผู้มีส่วนได้เสียอาจเลือกใช้สิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ตามข้อ 72/1 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 คือ

1) ผู้มีส่วนได้เสียอาจยื่นคำร้องโดยพลันให้ศาลยกเลิกคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่ง ทางปกครองนั้นเสีย ถ้าศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองคำสั่งดังกล่าว ให้เป็นที่สุด กรณีที่ศาลมีคำสั่งยกคำร้องให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้

2) ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด (Exercising the Right to Appeal to the Supreme Administrative Court) ตามข้อ 73 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543¹⁹

¹⁸ ชาญชัย แสงศักดิ์. (2561). *คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 321.

¹⁹ ข้อ 73 คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ยื่นได้รับแจ้งหรือทราบคำสั่งศาล โดยผู้อุทธรณ์อาจมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งระงับคำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ได้

คำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองให้เป็นที่สุด

ในกรณีการยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยเร่งด่วนนั้นกฎหมายมิได้ให้คำจำกัดความไว้ แต่หากเทียบเคียงกับกรณีฉุกเฉินตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็น่าจะหมายถึงเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันทันด่วนถ้าปล่อยไว้นานเข้าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี จำเป็นที่ศาลจะมีคำสั่งตามที่ผู้ฟ้องคดีขอโดยไม่ชักช้า ซึ่งในสาธารณรัฐฝรั่งเศส สภาแห่งรัฐตีความคำว่า ความเร่งด่วนในความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ ความเร่งด่วนจะต้องสมเหตุสมผลกับความเฉพะหน้า และความร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะโดยพิจารณาจากสถานการณ์ที่ผู้ยื่นคำขอกกล่าวอ้าง หรือตามส่วนได้เสียที่ผู้ยื่นคำขอต้องการโต้แย้ง ทั้งนี้ ความเร่งด่วนอาจมีได้ 2 ลักษณะ คือความเร่งด่วนในข้อเท็จจริง เช่น ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งให้หรือถอนอาคารและยื่นคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองโดยเร่งด่วน โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า จะมีการรื้อถอนอาคารตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ศาลจึงมีความจำเป็นต้องมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองโดยเร่งด่วนในวันนั้น เพราะหากพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามวิธีการปกติอาจไม่ทันต่อเหตุการณ์ และอีกลักษณะหนึ่ง คือ ความเร่งด่วนในข้อกฎหมาย เช่น ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 แม้การชุมนุมจะเป็นสิทธิก็ตาม แต่หากจะจัดการชุมนุมต้องแจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุม และกรณีผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามชุมนุมและผู้รับแจ้งการชุมนุมไม่เห็นชอบกับคำสั่ง และได้ยื่นอุทธรณ์ ผู้รับอุทธรณ์ต้องพิจารณาอุทธรณ์และแจ้งคำวินิจฉัยภายใน 24 ชั่วโมง หากผู้รับแจ้งการชุมนุมไม่พอใจผลคำวินิจฉัย และมีการนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งห้ามการชุมนุมดังกล่าว ศาลจึงจำเป็นต้องพิจารณาโดยเร่งด่วน เพราะหากผู้ชุมนุมฝ่าฝืนจัดการชุมนุมจะผิดกฎหมาย ซึ่งมีโทษในทางอาญา

โดยที่การขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองในกรณีปกตินั้นการพิจารณาคำร้องของศาลจะดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบฟังความทุกฝ่าย และต้องจัดให้มีการไต่สวนระหว่างตุลาการและคู่ความตามข้อ 71 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง

การอุทธรณ์คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำโดยยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งนั้น และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลรีบส่งคำร้องพร้อมด้วยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น คำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง สำนักงานการไต่สวนคำขอ คำแถลงการณ์หรือบันทึกคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี และเอกสารหรือสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยพลัน

ให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องให้องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาคำร้อง โดยให้นำความในข้อ 71 วรรคหนึ่ง และข้อ 72 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่องค์คณะจะไม่นัดไต่สวนก็ได้ แล้วมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น และส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่าน

ในการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันอ่านคำสั่งเป็นการล่วงหน้าตามสมควร ถ้าไม่มีคู่กรณีมาศาลในวันนัดอ่านคำสั่งศาล ให้ศาลงดการอ่านและบันทึกไว้ และให้ศาลปกครองชั้นต้นแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังคู่กรณีทั้งหมดหรือบางส่วนที่มีได้มาศาล

(ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559²⁰ ซึ่งได้ยกเลิกความในวรรคหนึ่ง และกำหนดให้เป็นดุลยพินิจของศาลว่า หากเห็นสมควรจะนะได้สวนหรือไม่ได้ สำหรับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองให้กระทำ โดยองค์คณะ นอกจากนี้ ได้มีการเพิ่มเติมข้อ 72/1 แห่งระเบียบดังกล่าว อันเป็นการเพิ่มช่องทางให้ผู้กรณี สามารถยื่นคำขอในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนได้ เช่น คำสั่งห้ามชุมนุมหรือคำสั่งไม่ให้ขยายระยะเวลา การชุมนุมตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ซึ่งหากต้องการให้ศาลพิจารณาคำขอ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพาทเป็นการด่วนก็จะต้องมีคำขอเพิ่มมา กล่าวคือ จะต้องยื่นคำขอวิธีการชั่วคราว ก่อนการพิพาท และคำขอให้พิจารณาโดยเร่งด่วน และการขอการพิจารณาคำขอโดยเร่งด่วนนั้น ถ้าผู้ขอ ยื่นคำร้องรวมมาด้วยเพื่อให้ศาลพิจารณาคำขอและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอโดยเร่งด่วน ศาลจะพิจารณาคำขอ และพยานหลักฐานของฝ่ายผู้ยื่นคำขอ หากศาลเห็นว่า เป็นกรณีที่ต้องมีคำสั่งเป็นการด่วน ศาลจะมีคำสั่ง เกี่ยวกับคำขอได้ทันทีโดยไม่ต้องแจ้งให้ผู้กรณีทำคำชี้แจง คัดค้านคำขอ และแสดงพยานหลักฐานไม่ต้อง ยื่นสวนผู้กรณี และไม่ต้องมีคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีก็ได้

3.3.7 กระบวนการจัดทำคำสั่งวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพาทและการยื่นคำขอให้ศาลพิจารณาคำขอโดยเร่งด่วน หรือคำขอได้สวนฉุกเฉิน

มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพาท หมายถึง มาตรการหรือวิธีการที่ศาลกำหนด ให้มีขึ้นเพื่อรักษาสถานะของบุคคลหรือป้องกันมิให้สิทธิหรือทรัพย์สินของคู่ความได้รับความเสียหาย ในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครอง โดยศาลจะกำหนดมาตรการดังกล่าวในรูปของ คำสั่ง เรียกว่า คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวโดยทั่วไปแล้วคำสั่งคุ้มครองนี้ศาลมักจะสั่งให้บุคคลกระทำการ (Affirmative Injunction) หรืองดเว้นการกำหนด (Negative Injunction) อย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความไม่ยุติธรรมแก่อีกบุคคลหนึ่ง²¹ จึงถือได้ว่า คำสั่งศาลที่สั่งก่อนมีคำพิพาท หรือ คำสั่งชี้ขาดคดี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง หรือเพื่อบรรเทาทุกข์ ชั่วคราวก่อนการพิพาทหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ขอในระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับ ตามคำพิพาท ซึ่งวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพาทแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ ประเภทที่หนึ่งการทุเลา การบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง และประเภทที่สองการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

²⁰ ข้อ 71 เมื่อได้รับคำขอตามข้อ 69 วรรคสอง และเป็นกรณีที่ศาลมีคำสั่งตามข้อ 70 ให้ศาลส่งสำเนาคำขอให้ผู้กรณี ทำคำชี้แจงคัดค้านคำขอและแสดงพยานหลักฐานโดยเร็ว และหากเห็นสมควร ศาลจะนัดได้สวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริง โดยวิธีอื่นใดเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวด้วยก็ได้ แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าว โดยไม่ชักช้า

²¹ ภาณุวัฒน์ บุญโยประการ. (2561). *ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ตามข้อ 70 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543*. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 4.

1) การตรวจสอบเบื้องต้น คำฟ้องต้องเป็นคำฟ้องที่ขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง คำขอผู้มีสิทธิยื่นคำขอได้แก่ ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ฟ้องแย้ง รวมทั้งผู้ร้องสอดในฐานะผู้ฟ้องคดี การยื่นคำขอโดยอาจขอมาในคำฟ้อง หรือทำเป็นคำขอ และต่างจากคำฟ้องก็ได้ สำหรับระยะเวลาการยื่นคำขอ ต้องยื่นก่อนศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี รายละเอียดของคำขอต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่า ประสงค์จะขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองใด และการให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นมีผลบังคับต่อไปจะก่อให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังอย่างไร

2) การแสวงหาข้อเท็จจริงโดยให้ส่งสำเนาคำขอให้คู่กรณีทำคำชี้แจงและแสดงพยานหลักฐาน โดยเร็ว โดยการไต่สวน กล่าวคือ การแสวงหาข้อเท็จจริงโดยวิธีอื่น เช่น การเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ หรือ การเรียกพยานเอกสาร วัตถุพยาน หรือการให้ทำคำชี้แจงตามมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542²² และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 50 ถึงข้อ 59

3) การจัดทำคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมาย (By-Law) หรือคำสั่งทางปกครอง (Administrative Order) และมีการยื่นคำขอให้ศาลพิจารณาคำขอโดยเร่งด่วน หรือคำขอไต่สวนฉุกเฉิน โดยที่ระยะเวลาการจัดทำคำสั่ง ศาลต้องมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยไม่ชักช้า ลักษณะของคำสั่งกรณีปกติ ต้องกระทำโดยองค์คณะหลังจากตุลาการผู้แถลงคดีได้เสนอคำแถลงการณ์แล้ว ส่วนกรณีเร่งด่วน หากองค์คณะเห็นว่ามิเหตุจำเป็นที่จะต้องมีคำสั่งเป็นการด่วนองค์คณะจะมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอโดยไม่ต้องมีคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีก็ได้ แต่ต้องบันทึกเหตุจำเป็นดังกล่าวไว้ด้วย

สำหรับรูปแบบการจะทำคำสั่งคำสั่ง แบ่งเป็น กรณีไม่รับคำขอเป็นกรณีที่ศาลเห็นว่า

- 1) คำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองยื่นโดยไม่มีข้ออ้าง หรือข้อเท็จจริงเพียงพอ
- 2) คำขอไม่มีเหตุผล หรือสาระอันควรได้รับการพิจารณา

²² มาตรา 61 ให้ตุลาการศาลปกครองคนหนึ่งคนใดซึ่งได้รับมอบหมายจากองค์คณะมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) มีคำสั่งเรียกให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นเป็นหนังสือเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานทางปกครองหรือของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง

(2) มีคำสั่งเรียกให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือให้ความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใด หรือส่งผู้แทนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานทางปกครองนั้นมาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณา

(3) มีคำสั่งเรียกให้คู่กรณีมาให้ถ้อยคำหรือนำพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณา

(4) มีคำสั่งเรียกให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับคดีมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณา

(5) ไต่สวนหรือมีคำสั่งในเรื่องใดที่มีใช้การวินิจฉัยชี้ขาดคดี ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

ในกรณีจำเป็น ตุลาการศาลปกครองหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากตุลาการศาลปกครองมีอำนาจไปตรวจสอบสถานที่ บุคคล หรือสิ่งอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้

3) คำขอนั้นเห็นได้ชัดแจ้งว่า ไม่สมควรมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

4) เป็นกรณีที่ศาลจะสั่งไม่รับคำขอนั้นไว้พิจารณาและจะสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

กรณีมีคำสั่งอนุญาตให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองเป็นกรณีที่ศาลเห็นว่า กฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาในภายหลัง และการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของ รัฐหรือการบริการสาธารณะ คำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง เป็นกรณีที่ศาลเห็นว่า คำขอนั้นไม่มีเหตุผลหรือไม่ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดในการที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตตามคำขอ

3.3.8 การแจ้งคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง

เมื่อศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองแล้ว ให้ศาลแจ้งคำสั่งทุเลาการบังคับดังกล่าวให้คู่กรณีและผู้ออกคำสั่งนั้นทราบโดยเร็ว โดยคำสั่งศาลที่ให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองจะมีผลต่อเมื่อผู้ออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้รับแจ้งคำสั่งศาลที่สั่งทุเลาการบังคับดังกล่าวแล้วตามมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539²³ ในกรณีคำสั่งทางปกครองที่แสดงให้ทราบโดยการสื่อความหมายในรูปแบบอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้มีผลเมื่อได้แจ้ง เนื่องจากการรับแจ้งของผู้ออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองเป็นเงื่อนไขของการเริ่มต้นทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง สำหรับในกรณีที่ศาลยกคำขอนั้น ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ไม่ได้กำหนดไว้ว่าให้ดำเนินการอย่างไร แต่โดยหลักแล้วก็ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบด้วยเช่นกัน

วิธีการแจ้งคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองให้แก่คู่กรณีและผู้ออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง โดยปกติการแจ้งข้อความหรือเอกสารใด ๆ ให้คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องตามระเบียบดังกล่าวกำหนดให้แจ้งข้อความเป็นหนังสือหรือส่งเอกสารทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งให้แจ้งข้อความหรือส่งเอกสารโดยวิธีอื่น ซึ่งการแจ้งข้อความหรือส่งเอกสารโดยวิธีอื่น ศาลจะต้องจัดแจ้งไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณาและกำหนดวันที่ว่า ผู้รับได้รับรับแจ้งไว้ด้วย หากไม่มีการดำเนินการตามข้อ 72 วรรคสี่ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดไว้โดยครบถ้วนย่อมไม่อาจถือได้ว่ามีการแจ้งคำสั่งศาลโดยชอบด้วยกฎหมาย

²³ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

มาตรา 68 บทบัญญัติในหมวดนี้มีมิให้ใช้บังคับกับการแจ้งซึ่งไม่อาจกระทำโดยวาจาหรือเป็นหนังสือได้หรือมีกฎหมายกำหนดวิธีการแจ้งไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีคำสั่งทางปกครองที่แสดงให้ทราบโดยการสื่อความหมายในรูปแบบอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้มีผลเมื่อได้แจ้ง

3.3.9 การอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

การอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นได้มีการกำหนดไว้ในข้อ 73 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 โดยแบ่งเป็น 3 หัวข้อ คือ

1) ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองต่อศาลปกครองสูงสุดภายใน 30 วันนับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งหรือทราบคำสั่งโดยผู้อุทธรณ์อาจมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งระงับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งทุเลาไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ได้ตามข้อ 73 วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543²⁴ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้ตีความวางหลักกฎหมายหมายคำว่า ผู้มีส่วนได้เสียไว้ในคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1/2554 และ 3/2554 ว่า “ผู้มีส่วนได้เสีย” หมายถึง ผู้ถูกฟ้องคดีหรือบุคคลภายนอกผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากผลของคำสั่งที่ศาลกำหนดมาตรการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา ได้แก่ หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกฟ้อง หรือบุคคลภายนอก ซึ่งมีใช้คุณกรณีที่ถูกเรียกเข้ามาในคดี หรือเข้ามาในคดีด้วยการร้องสอดตามข้อ 78 ของระเบียบดังกล่าว ส่วนบุคคลภายนอกผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากผลของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งไม่ใช่ผู้ขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีจึงมิใช่ผู้มีส่วนได้เสียตาม ความหมายดังกล่าวย่อมไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว นอกจากนี้ ผู้อุทธรณ์อาจมีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งระงับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่สั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ได้ ซึ่งหากศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นทำให้หรือจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อสิทธิของผู้อุทธรณ์ตามข้อ 115²⁵ ของระเบียบเดียวกัน ที่กำหนดให้ ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจสั่งระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งอุทธรณ์นั้นได้

²⁴ ชาญชัย แสงศักดิ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 273. หน้า 321.

²⁵ ข้อ 115 ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นตามข้อ 73 และผู้อุทธรณ์มีคำขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราว ถ้าศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นทำให้หรือจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อสิทธิของผู้อุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจสั่งระงับคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองชั้นต้นไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งอุทธรณ์นั้น

2) การอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองต่อศาลปกครองสูงสุดภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้ง หรือทราบคำสั่ง เพื่อขอให้ศาลระงับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ ตามข้อ 73 วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 การอุทธรณ์นั้นให้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งและเป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ของศาลที่จะต้องส่งคำร้องดังกล่าวพร้อมด้วยคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น สำนวนการไต่สวน คำขอ คำแถลงการณ์ หรือบันทึกคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี รวมทั้งเอกสารหรือสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังศาลปกครองสูงสุดโดยเร็วตามข้อ 73 วรรคสาม ของระเบียบดังกล่าว และให้ประธานศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องให้องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดพิจารณาโดยให้นำความในข้อ 71 วรรคหนึ่ง ของระเบียบเดียวกัน เรื่อง การส่งสำเนาคำขอให้คู่กรณีฝ่ายหนึ่งเพื่อทำความชี้แจง และข้อ 72 ของระเบียบดังกล่าว เรื่องการพิจารณาซึ่งต้องกระทำโดยองค์คณะ และฟังคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี รวมทั้ง หลักเกณฑ์การพิจารณาคำขอมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยองค์คณะจะไม่นัดไต่สวนก็ได้เมื่อพิจารณาสิ่งเป็นอย่างไรแล้วให้ส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่านตามข้อ 73 วรรคสี่ แห่งระเบียบเดียวกัน

3) การพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง เมื่อประธานศาลปกครองสูงสุดได้รับคำร้องอุทธรณ์ดังกล่าวไว้แล้ว ก็จะส่งคำร้องให้องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดพิจารณาคำร้องตามข้อ 108²⁶ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ซึ่งการพิจารณาคำร้องกระทำได้ 2 วิธี คือ

(3.1) การนัดไต่สวนก่อนมีคำสั่ง ในกรณีที่องค์คณะไต่สวนเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองก็ต้องส่งสำเนาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวให้คู่กรณีทำคำชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานก่อนแล้วจึงนัดไต่สวนการมีคำสั่งเกี่ยวกับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง โดยต้องกระทำโดยองค์คณะหลังจากตุลาการผู้แถลงคดีได้เสนอคำแถลงการณ์แล้ว ซึ่งคำแถลงการณ์จะกระทำด้วยวาจาก็ได้

²⁶ ข้อ 108 ให้ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุดแต่งตั้งตุลาการในองค์คณะคนหนึ่งเป็นตุลาการเจ้าของสำนวน แล้วให้ตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจคำอุทธรณ์ ถ้าเห็นว่าคำอุทธรณ์ที่ศาลปกครองชั้นต้นสั่งรับไว้พิจารณาเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนซึ่งผู้อุทธรณ์อาจแก้ไขได้ หรือผู้อุทธรณ์ชำระค่าธรรมเนียมศาลไม่ครบถ้วน ให้สั่งให้ผู้อุทธรณ์แก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าไม่มีการแก้ไขหรือชำระค่าธรรมเนียมศาลให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือข้อที่ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนนั้นเป็นกรณีที่ให้อาจแก้ไขให้ถูกต้องได้ หรือเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือยื่นโดยผิดระเบียบนี้ ให้เสนอองค์คณะสั่งยกอุทธรณ์นั้น

ในกรณีที่ตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่าอุทธรณ์นั้นมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยให้เสนอองค์คณะเพื่อมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์และสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ในกรณีที่ต้องคดีเห็นว่า กฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลบังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหาย อย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ทั้งการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐ หรือแก่บริการสาธารณะ องค์คณะมีอำนาจมีคำสั่งยืนตามคำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้นแล้วส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่าน

ถ้าองค์คณะเห็นว่า กฎหรือคำสั่งทางปกครองตามที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีน่าจะ ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือการให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง หรือการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่ง ทางปกครองนั้นเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ องค์คณะมีอำนาจมีคำสั่ง ยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้

(3.2) การไม่นัดไต่สวนก่อนมีคำสั่ง ในกรณีที่ต้องคดีไม่นัดไต่สวนองค์คณะจะพิจารณาคำร้องอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองจากคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว คำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้น คำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง สำนักงานการไต่สวนคำขอ คำแถลงการณ์ หรือบันทึกคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีในศาลปกครองชั้นต้น และเอกสาร หรือ สำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งศาลปกครองไต่สวนและได้ส่งมอบมายังศาลปกครองสูงสุด เมื่อองค์คณะ พิจารณาแล้วมีคำสั่งยืนตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นหรือมีคำสั่งเป็นอย่างอื่นแล้วส่งให้ศาลปกครองชั้นต้นอ่าน

ในการอ่านคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดนั้นศาลปกครองชั้นต้นจะแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนด วันอ่านคำสั่งเป็นการล่วงหน้าตามสมควร ถ้าไม่มีคู่กรณีมาศาลในวันนัดอ่านคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นให้ศาล ลงการอ่านและบันทึกไว้ และศาลปกครองชั้นต้นจะแจ้งคำสั่งดังกล่าวทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยัง คู่กรณีทั้งหมดหรือบางส่วนที่ไม่ได้มาด้วยตามข้อ 73 วรรคห้า แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ต่อไป

3.3.10 ผลของการสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง

เมื่อศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองจะมีผลทำให้กฎหรือ คำสั่งทางปกครองที่ถูกฟ้องร้องนั้นไม่มีผลใช้บังคับเป็นการชั่วคราว กล่าวคือ ฝ่ายปกครองจะใช้มาตรการ บังคับทางปกครองใด ๆ เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไม่ได้จนกว่าศาลจะมี คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดี ดังนั้น ในทางปฏิบัติสำนักบังคับคดีปกครองจึงมิได้ดำเนินการบังคับคดี ในเรื่องการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นการเฉพาะเรื่อง

ส่วนคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองจะมีผลเมื่อใดนั้นข้อ 74 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543²⁷ ได้แยกพิจารณาไว้ ดังนี้

1) กรณีที่คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีของศาล ในภายหลังมีการกล่าวถึงคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองโดยศาลกำหนดว่าจะให้คำสั่งดังกล่าวมีผลต่อไปหรือไม่เพียงใด ในกรณีนี้คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองจะมีผลหรือสิ้นผลไปตามที่ศาลกำหนด

2) กรณีที่คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีของศาล ในภายหลังไม่ได้กล่าวถึงคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่ศาลได้สั่งไว้ในระหว่างการพิจารณา คำสั่งดังกล่าวย่อมมีผลบังคับดังต่อไปนี้

2.1) ในกรณีที่ไม่มีการอุทธรณ์ คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองยังคงมีผลต่อไปจนกว่าจะพ้นระยะเวลาอุทธรณ์

2.2) ในกรณีที่มีการอุทธรณ์ คำสั่งที่มีการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับอุทธรณ์

2.3) ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งรับอุทธรณ์ คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

3.4 การดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ของศาลปกครอง

จากการพิจารณาพิพากษาคดีโดยให้ประชาชนได้รับความสะดวก เป็นภารกิจหนึ่งของศาลปกครอง และในปัจจุบันการติดต่อราชการรวมทั้งการทำธุรกรรมต่าง ๆ ของประชาชนสามารถดำเนินการได้ทางระบบไอทีหรือ ทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกมากขึ้น ศาลปกครองจึงได้แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 60/1 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542²⁸ โดยกำหนดให้

²⁷ข้อ 74 ในกรณีที่คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีของศาลมิได้กล่าวถึงคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่ศาลได้สั่งไว้ในระหว่างการพิจารณา ให้คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ในกรณีที่ไม่มีการอุทธรณ์ หรือจนกว่าศาลมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับอุทธรณ์ในกรณีที่มีการอุทธรณ์ หากศาลมีคำสั่งรับอุทธรณ์ ให้คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

²⁸มาตรา 60/1 เมื่อศาลเห็นสมควร หรือเมื่อคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีคำขอและศาลเห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่ความยุติธรรมหรือเพื่ออำนวยความสะดวกแก่คู่กรณี ศาลอาจมีคำสั่งให้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบการประชุมทางจอภาพได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

การดำเนินการสอบสวนพิจารณาที่ต้องกระทำต่อหน้าศาลและศาลมีคำสั่งให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นการดำเนินการสอบสวนพิจารณาในห้องพิจารณาของศาล และเป็นกรกระทำต่อหน้าศาล

ศาลอาจเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสอบสวนพิจารณาตามวรรคหนึ่งจากคู่กรณีที่ร้องขอได้ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่ประธานศาลปกครองสูงสุดกำหนด โดยไม่ถือว่าค่าใช้จ่ายนั้นเป็นค่าธรรมเนียมศาล

ศาลปกครองสามารถดำเนินการรับฟ้องคดีทางอิเล็กทรอนิกส์และดำเนินการกระบวนการพิจารณาทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ ซึ่งต่อมาก็ได้มีการประกาศใช้ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2562 กำหนดวิธีการยื่นฟ้องและการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางอิเล็กทรอนิกส์ ประธานศาลปกครองสูงสุดและอธิบดีศาลปกครองกลางได้มีประกาศกำหนดให้เริ่มเปิดใช้ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ในศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองกลางตั้งแต่วันที่ 6 มีนาคม 2562 เป็นต้นไป

การยื่นฟ้องคดีแบบเดิม คือ การยื่นฟ้องโดยตรงต่อศาล หรือยื่นฟ้องทางไปรษณีย์ยังคงใช้ได้ เพราะการฟ้องคดีและการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีทางอิเล็กทรอนิกส์ถือเป็นทางเลือกของคู่กรณีเท่านั้น คู่กรณีที่ยังประสงค์จะยื่นคำฟ้องหรือคำคู่ความอื่น ๆ ด้วยวิธีการยื่นตรงต่อศาลหรือทางไปรษณีย์เช่นเดิมก็ยังคงดำเนินการได้ และศาลไม่อาจบังคับให้คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายดำเนินคดีทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ โดยที่ศาลจะคำนึงถึงความประสงค์ของคู่กรณีเป็นสำคัญ

โดยที่ “กระบวนการพิจารณาคดีปกครองโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า กระบวนการพิจารณาที่ใช้ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และให้หมายความรวมถึงระบบ การประชุมทางจอภาพ

“ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า ระบบงานที่ศาลปกครองจัดให้มีขึ้นเพื่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น การฟ้องคดี การยื่นส่งและรับคำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำชี้แจง คำแถลง คำร้อง คำขอ หรือพยานหลักฐาน รวมถึงคำสั่งศาล หมายถึง หรือเอกสารอื่นใด ในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

“ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า ข้อความที่ได้สร้าง ส่ง รับ เก็บรักษา หรือ ประมวลผลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น วิธีการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ไปรษณีย์ อิเล็กทรอนิกส์ หรือ สื่อดิจิทัลอื่นใด

“ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า อักษร อักษรระ ตัวเลข เสียงหรือสัญลักษณ์อื่นใดที่สร้างขึ้นให้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งนำมาใช้ประกอบกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อแสดง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อระบุตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของ ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้น และเพื่อแสดงว่าบุคคลดังกล่าวยอมรับ ข้อความในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้น

“สิ่งพิมพ์ออก” หมายความว่า สิ่งพิมพ์ออกของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่มีการนำเสนอหรือเก็บรักษาไว้ในระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์

วิธีการยื่นฟ้องทางอิเล็กทรอนิกส์ของประชาชน กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีจะต้องลงทะเบียนในระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ โดยระบุตัวบุคคลซึ่งต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชน หลังจากนั้น ระบบจะให้กำหนดชื่อผู้ใช้งาน (Username) และรหัสผ่าน (Password) ซึ่งได้รับมา

จากการเข้าถึงทะเบียนตามข้อ 6 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2562²⁹ จากนั้น ก็เริ่มใช้งานตามวัตถุประสงค์ เช่น ยื่นฟ้องคดี ยื่นคำขอต่าง ๆ หรือยื่นคำให้การ เป็นต้น นอกจากนี้ เมื่อทำการร่างคำฟ้องหรือคำขอต่าง ๆ แล้ว ระบบจะให้ ผู้ใช้งานสามารถตรวจทานความถูกต้องครบถ้วนก่อนที่จะตกลงดำเนินการต่อไป และเมื่อมีการส่งคำฟ้องหรือ คำขอผ่านระบบแล้ว ระบบจะตอบกลับอัตโนมัติทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) อีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ผู้ยื่น มีความมั่นใจว่าเมื่อดำเนินการด้วยวิธีการนี้ผู้ที่เข้าถึงข้อมูลคดีจะต้องเป็นผู้ที่ใช้ชื่อผู้ใช้งาน และรหัสผ่าน เท่านั้นผู้อื่นจะเข้าไปดูหรือตรวจสอบไม่ได้ เพราะระบบชื่อผู้ใช้งาน และรหัสผ่านเป็นระบบที่สามารถใช้ได้ โดยเจ้าของที่ลงทะเบียนไว้เท่านั้น ดังนั้น ระเบียบดังกล่าวของศาลปกครองจึงถือว่า เมื่อผู้ที่ลงทะเบียนไว้ได้ยื่นคำฟ้อง หรือคำขอใด ๆ ทางระบบงานคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์แล้ว ให้ถือว่า ผู้ยื่นได้ลงลายมือชื่อในคำฟ้องหรือ คำขอ รวมทั้ง ถือว่ารับรองข้อความในเอกสารนั้นแล้วตามข้อ 9 ของระเบียบดังกล่าว³⁰ ส่วนการชำระ ค่าธรรมเนียมศาลสามารถชำระได้ทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือวิธีการโอนเงินตามที่ศาลได้กำหนดวิธีการไว้

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดี หรือพยานจะต้องมาให้ถ้อยคำต่อศาลนั้น กรณีที่เป็นการฟ้องหรือการดำเนิน กระบวนพิจารณาทางอิเล็กทรอนิกส์ หากศาลเห็นว่าจำเป็นจะต้องเรียกคู่กรณีหรือพยานคนใดมาให้ถ้อยคำ ศาลก็อาจจะมีหมายเรียกให้มาศาลได้ แต่ตามระเบียบกำหนดให้หากศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งมีคำขอศาลอาจมีคำสั่งให้ไต่สวนคู่กรณีหรือพยานโดยวิธีการอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบการประชุม ทางจอภาพได้ตามข้อ 27 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2562³¹ ซึ่งรวมทั้งการนั่งพิจารณาคดีของศาลด้วย เช่น ผู้ฟ้องคดี

²⁹ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2562

ข้อ 6 ผู้ประสงค์จะฟ้องคดีทางอิเล็กทรอนิกส์ตามส่วนที่ 2 หรือดำเนินการโดยวิธีการ ทางอิเล็กทรอนิกส์ตามส่วนที่ 3 จะต้องลงทะเบียนในระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ ตามขั้นตอน และวิธีการที่กำหนด การลงทะเบียนในระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ ให้ระบุข้อมูลตามที่กำหนดในระบบงาน คดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ และให้ถือว่าผู้ลงทะเบียน ได้รับรองความถูกต้องของข้อมูลที่ให้ไว้ในกรลงทะเบียนนั้น การลงทะเบียนเป็นอันเสร็จสมบูรณ์ เมื่อผู้ลงทะเบียนได้นำ ชื่อผู้ใช้และรหัสผ่านที่ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ได้แจ้งไปยังที่อยู่ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ เข้ายืนยันการลงทะเบียน

³⁰ ข้อ 9 คำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำชี้แจง คำแถลง คำร้อง คำขอ พยานหลักฐาน หรือ เอกสารอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อ หรือรับรองข้อความในเอกสารดังกล่าว เมื่อผู้ยื่นได้ยื่นหรือส่ง เอกสารดังกล่าวทางระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ ให้ถือว่าผู้ยื่นได้ลงลายมือชื่อหรือรับรองข้อความในเอกสารนั้นแล้ว

³¹ ข้อ 27 เมื่อศาลเห็นสมควร หรือเมื่อคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีคำขอและศาลเห็นว่าจำเป็นประโยชน์ แก่ความยุติธรรมหรือ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คู่กรณี ศาลอาจมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนพิจารณา โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบ การประชุมทางจอภาพ

ในกรณีที่คู่กรณีมีคำขอให้ยื่นคำขอต่อศาลที่จะทำการพิจารณาคดีนั้น โดยระบุสถานที่ ที่ใช้เชื่อมโยงสัญญาณ กับศาลและวิธีการที่จะใช้ ทั้งนี้ ให้ยื่นคำขอล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนที่จะมีการพิจารณาคดีเช่นนั้น เว้นแต่จะได้

มีภูมิลำเนาอยู่ที่จังหวัดนครนายกได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง และศาลเห็นว่าจะต้องเรียกให้ผู้ฟ้องคดีมาให้อัยการศาลอาญาจะออกไปไต่สวน หรือนั่งพิจารณาคดีที่ห้องพิจารณาที่ศาลปกครองกลางในขณะเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีที่อยู่จังหวัดนครนายกก็ไม่จำเป็นต้องเดินทางมาศาล แต่สามารถให้อัยการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบการประชุมทางจอภาพได้ โดยสถานที่ที่ผู้ฟ้องคดีจะใช้เชื่อมโยงสัญญาณกับศาลนั้น จะต้องเป็นสถานที่ตามประกาศที่ศาลกำหนด เช่น ที่ศาลากลางจังหวัดนครนายก เป็นต้น ทั้งนี้ศาลจะต้องพิจารณาก่อนว่าสถานที่ที่จะใช้เชื่อมโยงสัญญาณนั้นมีความชัดเจนในการถ่ายทอดภาพและเสียง

การยื่นคำฟ้องหรือคำร้องทางโทรสารสามารถดำเนินการได้เช่นกันตามระเบียบวิธีพิจารณาคดีเดิม มีบางกรณีที่สามารถดำเนินการทางโทรสารได้ แต่ในปัจจุบันได้กำหนดให้ชัดเจนและครอบคลุมถึงการดำเนินการกระบวนการพิจารณาในทุกขั้นตอน โดยกำหนดให้ผู้กรณีส่งคำฟ้อง หรือคำคู่ความไปยังหมายเลขโทรสารของศาลที่ประกาศกำหนด โดยให้ถือว่าวันที่ปรากฏในหลักฐานการรับโทรสารของศาลเป็นวันยื่นเอกสาร แต่ผู้ยื่นต้องจัดส่งต้นฉบับเอกสารต่อศาลในโอกาสแรกที่จะกระทำได้ โดยต้องลงลายมือชื่อหรือรับรองข้อความในเอกสารเช่นเดียวกับการฟ้องคดีด้วยเอกสาร

การดำเนินคดีทางอิเล็กทรอนิกส์จะทำให้ศาลสามารถมีคำสั่ง คำพิพากษาได้เร็วขึ้น เนื่องจากการดำเนินคดีทางอิเล็กทรอนิกส์จะสามารถลดระยะเวลาการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ เช่น ลดระยะเวลาที่จะต้องส่งเอกสารทางไปรษณีย์การต้องส่งสำนวนคดีไปยังแผนกต่าง ๆ ในศาล การพิมพ์หมายต่าง ๆ ของศาล นอกจากนี้ เมื่อศาลสามารถมีคำสั่งได้เร็วและไม่ใช้เวลาในการส่งเอกสารทางไปรษณีย์ดังเดิม ศาลก็จะได้รับข้อมูลเร็วขึ้นอย่างเช่น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำฟ้องและมีคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราว ศาลก็จะส่งคำฟ้องและคำขอของผู้ฟ้องคดีไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงได้ทันที อาจจะเป็นวันที่ยื่นฟ้องหรือในวันรุ่งขึ้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีก็ต้องยื่นคำชี้แจงภายในเวลาที่ศาลกำหนดก็จะทำให้ศาลได้รับคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีได้เร็วกว่าระบบเดิมส่งผลให้ศาลสามารถมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอวิธีการชั่วคราวในคดีนั้นได้เร็วขึ้น³²

3.4.1 ระบบสืบค้นคำพิพากษา คำสั่ง และคำแถลงการณ์

ระบบบริหารจัดการคดี สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยตรง และผู้บริหารศาลปกครองในเรื่องของสถิติคดี คดีเร่งด่วน ระบบติดตาม รายงาน ซึ่งพนักงานคดีปกครองสามารถดูและติดตามรายงานความเคลื่อนไหวคดี ดำเนินการไปตามกระบวนการ วัน เวลา ชัดเจนรวมไปถึงตุลาการเจ้าของสำนวน การย่อคดี

แสดงเหตุผลให้เป็นที่พอใจแก่ศาลว่ามีเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจ ยื่นคำขอล่วงหน้าตามกำหนดดังกล่าวได้ ในกรณีที่เป็นการยื่นคำขอในระบอบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์แล้ว การยื่นคำขอให้ยื่นในระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์

สถานที่ที่ใช้เชื่อมโยงสัญญาณกับศาลและวิธีการที่จะใช้ตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามประกาศของสำนักงานศาลปกครอง

ในการพิจารณามีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลคำนึงถึงมาตรฐานของวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือระบบการประชุมทางจอภาพในการถ่ายทอดภาพและเสียงได้อย่างชัดเจนและต่อเนื่องประกอบด้วย

³² เทอดพงศ์ คงจันทร์. (2562). *รายการ ศาลปกครองพบประชาชน*. ดำเนินการโดย ศาลปกครองร่วมกับสมาคมสื่อช่อสะอาด ออกอากาศทางสถานีวิทยุ เครือข่ายสมาคมสื่อช่อสะอาด วันที่ออกอากาศ วันจันทร์ที่ 10 มิถุนายน 2562

ในระบบจะช่วยให้มีการสืบค้นได้ง่าย สำหรับปัจจุบันมีการทำคำที่จะค้นหาจากแนวคำพิพากษามาเก็บไว้ เพื่อให้ค้นหาคำพิพากษาเข้าถึงได้ง่ายยิ่งขึ้น

3.4.2 ระบบสารสนเทศ

ระบบที่ประชาชนสามารถยื่นฟ้องคดีทางอิเล็กทรอนิกส์ได้เพื่อความสะดวก โดยใช้เป็นระบบที่คู่กรณียึดเป็นศูนย์กลาง ได้แก่ การติดต่อศาลปกครอง การยื่นฟ้องคดี การยื่นเอกสารคู่ความการตรวจ คัดสำเนา เอกสารในคดี การคัด รับรอง คำพิพากษา คำสั่ง และใช้เป็นศูนย์บริการข้อมูลได้ ระบบจะไม่ออกหมายเลขดำ ทันที และจะส่งตรงมาที่ฝ่ายรับฟ้องคดีโดยเริ่มที่ศาลปกครองกลางเป็นหลักในการใช้ระบบนี้ ฝ่ายรับฟ้องคดี ก็ตรวจสอบจากระบบ หากเห็นควรรับฟ้องเป็นคดีก็ออกหมายเลขคดีดำ เช่น

- 1) ระบบการยื่นฟ้องคดีทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Filing) เมื่อตรวจคำฟ้องเรียบร้อยแล้วให้กดส่ง (Submit)
- 2) การแนบเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ในสำนวนคดี (E-Record) ทำให้เจ้าของสำนวนคดีเข้าถึงเอกสารได้โดยไม่ต้องรอเพิ่มคดี เทียบเท่าเพิ่มกระดาษ เรียงลำดับตามวันเวลาที่ส่งเข้ามามีข้อมูลในฝั่งของผู้ฟ้องคดีผู้ถูกฟ้องคดี ส่งไฟล์เอกสารได้เพื่อความรวดเร็วขึ้น
- 3) การรับรองเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ (E-Certifying) จะมีเส้นลายน้ำบนกระดาษ (Watermark) ศาลปกครอง และการรับรองเอกสารอิเล็กทรอนิกส์เพื่อความปลอดภัยของเอกสาร (Document Security) เอกสารดิจิทัล (Digitally signed by The Administrative Court) ก่อนจะสแกนจะต้องมีความระมัดระวัง

3.4.3 ห้องพิพากษาคดี

ห้องพิจารณาคดีของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี ซึ่งจะใช้ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-court) ที่ผู้พิพากษาจะมีลายเซ็นอิเล็กทรอนิกส์ประจำตัวพิจารณาคดีผ่านระบบ ใช้เวลาพิจารณาคดีประมาณ 15 นาที มีเครื่องฉายภาพหรือจอโปรเจคเตอร์ (Projector) ภาพเอกสารหลักฐานต่าง ๆ และสามารถวางวัตถุ ไฟล์ต่าง ๆ ให้เห็นได้ชัดเจน สำหรับศาลปกครองไทยเลือกใช้ห้องพิจารณาคดีที่ 9 ของศาลปกครองกลางจัดทำเป็นห้องพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-Court Room) ห้องไตสวนอิเล็กทรอนิกส์ มีการเก็บภาพและเสียงครบถ้วนสมบูรณ์ ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาไอทีได้รับมอบหมายให้ดูแลเกี่ยวกับเอกสารในการพิจารณาคดี

3.4.4 โปรแกรมอำนวยความสะดวกหรือโปรแกรมสำเร็จรูป

สำหรับประชาชนที่มาติดต่อศาลปกครองจะได้มีความสะดวก รวดเร็ว เป็นการให้บริการของโปรแกรมอำนวยความสะดวกหรือโปรแกรมสำเร็จรูป รุ่นที่ 2 (Application Version 2) ได้แก่

- 1) การขอคัดและรับรองคำพิพากษา คำสั่งแบบกระดาษและแบบอิเล็กทรอนิกส์
- 2) การจองที่จอดรถยนต์สำหรับการขอคัดคำพิพากษา คำสั่ง หรือมีนัดพิจารณาคดี ทั่วประเทศกับศาลปกครอง

3) การรับข่าวสารประชาสัมพันธ์ของศาลปกครองผ่านเทคโนโลยีสัญญาณ (Beacon Technology) และแบบบริการส่งข้อความ (Google Firebase Cloud Messaging (FCM))

4) การแสดงวิดีโอถ่ายทอดสดผ่านเว็บไซต์แลกเปลี่ยนภาพ (YouTube Live หรือ Facebook Live) ของศาลปกครอง

5) การแชร์ข่าวบนสังคมออนไลน์ (Social Media เช่น Facebook, Twitter)

3.4.5 ระบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับตุลาการ

ศาลปกครองมีระบบที่สนับสนุนข้อมูลให้กับตุลาการในเรื่องต่าง ๆ เช่น การสืบค้นกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ การกำหนดนัดไต่สวนแบบอัตโนมัติสำหรับคดีความรับผิดชอบ การส่งแจ้งเตือน ๆ ผ่านอีเมลไปยังคู่กรณี การติดตามสถานะคดีในความรับผิดชอบ การเรียกดูและจัดการเอกสารในสำนวนคดี เช่น สรุปคำฟ้อง คำร้องต่าง ๆ การช่วยจัดทำร่างคำพิพากษา การสร้างหมายศาลได้กึ่งอัตโนมัติ การดูคำสั่งและคำพิพากษาของศาลปกครองในคดีต่าง ๆ

3.4.6 ระบบอิเล็กทรอนิกส์สำหรับคู่กรณี

การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่มาติดต่อโดยผ่านระบบการยื่นฟ้องคดีทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-filing) ในเรื่อง การสืบค้นกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ การเข้าถึงแบบฟอร์มต่าง ๆ ที่ใช้ในศาลปกครอง การรับแจ้งเตือนต่าง ๆ จากศาล เช่น E-mail การติดตามสถานะของคดี การเรียกดูและจัดการเอกสารในสำนวนคดี เช่น สรุปคำฟ้องและคำร้องต่าง ๆ การยื่นคำร้องและเอกสารต่อศาล การตรวจดูคำสั่งศาลและคำตัดสินของศาลในคดี

3.4.7 การยื่นเอกสารในคดี

การสแกนเอกสารในคดีโดยการเชื่อมต่อเครื่อง Scanner เพื่อสแกนเอกสารเข้าสู่ระบบอัตโนมัติสามารถเรียกดูคำฟ้องได้โดยศาลปกครองกลางจะระบุไว้ในคดีเร่งด่วน คดีสำคัญ คดีปกติ และการเรียกดูเอกสารสแกนได้

3.4.8 ระบบสืบค้นคำพิพากษาและคำสั่ง

การใช้ระบบสืบค้นจากระบบบริหารจัดการคดี ทั้งศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุด เลือกลงสืบค้นคำพิพากษาและคำสั่ง เช่น การสืบค้นคำพิพากษาและคำสั่งเป็นการค้นหาขั้นสูงจาก การย่อคำพิพากษาและคำสั่ง การสืบค้นขั้นสูงจากย่อสามารถระบุเงื่อนไขในการสืบค้นคำพิพากษาและคำสั่ง ได้สืบค้นข้อมูลด้วยคำค้น (Keyword) จะมีรูปแบบการแสดงผลและการเรียงลำดับข้อมูลมาจากการเน้น (Highlight) คำค้นเป็นการเชื่อมโยงไปยังคำพิพากษาคำสั่งของคดีที่อุทธรณ์มาจากศาลปกครองสูงสุด การค้นหาจากที่พนักงานคดีปกครองทำการย่อโดยค้นหาจากการย่อ หากคำพิพากษาของศาลปกครองใดไม่ได้ย่อลงในระบบก็ไม่สามารถสืบค้นได้ การสืบค้นขั้นสูงจาก (FIS) เป็นการค้นหาจากตัวอักษรในไฟล์เอกสาร (Word) แต่ไม่สามารถเน้นคำได้และทำให้สะดวกประหยัดเวลายิ่งขึ้น หรือข้อมูลคำพิพากษาและคำสั่ง

ค่าแถลงการณ์ของศาลปกครอง หากจากรายการใหม่วันนี้ แสดง 7 วัน นับจากปัจจุบัน โดยเฉพาะเวลาที่คู่กรณี อยู่ที่ใดสามารถค้นได้ทันที โดยสำนักประธานศาลปกครองสูงสุดมีการเลือกเผยแพร่ตามประเภทของคดี

3.4.9 ระบบจัดเก็บเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ในสำนวน

เอกสารในคดีจะแสดงรายการเอกสารพยานหลักฐานทั้งหมดของคดีแสดงรายการเอกสาร พยานหลักฐานผู้ฟ้องคดี แบบหมาย/หนังสือแจ้งคำสั่งของคดี

3.4.10 ระบบการคำนวณดอกเบี้ยในคดีปกครอง

การคำนวณดอกเบี้ยสำหรับค่าธรรมเนียมศาล ก่อนฟ้อง หรือกรณีอุทธรณ์ จะระบุเลขคดีหรือไม่ก็ได้ โดยใส่เงินต้น นับระยะเวลา 1 ปีตามปีปฏิทิน โดยมีเงื่อนไขของอัตราดอกเบี้ย แต่โดยส่วนใหญ่จะเลือกอัตรา ดอกเบี้ยคงที่ ตามอัตราดอกเบี้ยของธนาคารออมสิน (ทุกช่วงคำนวณ) อัตราดอกเบี้ยของธนาคารออมสิน แต่ไม่เกินอัตราดอกเบี้ยที่กำหนด อัตราดอกเบี้ยคงที่ อัตราดอกเบี้ยของธนาคารออมสิน (ช่วงแรก) และอัตราดอกเบี้ยคงที่ (ช่วงหลัง) และอัตราดอกเบี้ยของธนาคารออมสินไม่เกินอัตราดอกเบี้ยที่กำหนด

ส่วนการคำนวณดอกเบี้ยตามคำพิพากษา การคำนวณการวางเงินต่อศาล สามารถคำนวณออกมาได้ คือ เงินต้นสำหรับชำระหนี้ เงินต้นสำหรับคำนวณดอกเบี้ย ประเภทเงินต้นการชำระหนี้จะคำนวณได้ทันที

3.4.11 บัญชีนัดศาลปกครอง

ข้อมูลบัญชีนัดตามปฏิทินประจำวัน จำแนกตามประเภทการนัด แยกตามองค์คณะแต่ละองค์คณะ แยกตามรายเดือน แจ้งห้องพิจารณาคดีรายละเอียดของคดีได้ เช่น กรณีนัดนั่งพิจารณาคดีพร้อมกันหลาย ๆ คดี ระบบจะระบุเป็นช่วงเวลา 10 คดีได้

3.4.12 ระบบการเผยแพร่แนวคำวินิจฉัยของศาลทางอิเล็กทรอนิกส์

การรวบรวมหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองเพื่อความสะดวกของประชาชนในการอ่านและ ค้นคว้าข้อมูล จึงได้จัดแบ่งเป็นประเภทหนังสือ ดังนี้ หนังสือเกี่ยวกับการดำเนินคดีของตุลาการศาลปกครอง มติที่ประชุมใหญ่ของตุลาการศาลปกครองสูงสุด เอกสารประกอบการบรรยายของวิทยาลัยตุลาการ สรุปผลการสัมมนาตุลาการศาลปกครองประจำปี สรุปผลการสัมมนาอธิบดีและรองอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ระเบียบและประกาศคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ประมวลข้อบังคับ กศ.ป. แผนยุทธศาสตร์ ศาลปกครอง คู่มือการจัดทำร่างคำพิพากษาและคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาในศาลปกครองชั้นต้น วารสารวิชาการศาลปกครอง กฎหมายปกครองทั่วไป กฎหมายปกครองสารบัญญัติ กฎหมายปกครอง วิธีสบัญญัติ และคดีปกครองด้านต่าง ๆ³³

³³ สำนักงานศาลปกครองสงขลา. (2561). *รายงานผลโครงการเสริมสร้างความรู้ทักษะและความชำนาญงานของพนักงาน คดีปกครองและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านคดีปกครอง*. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561. หน้า 1-6.

3.5 การวินิจฉัยคดีของศาลปกครองสูงสุด

3.5.1 กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้กลับหรือยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

1) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร.4/2563 คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีจบการศึกษาชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 อายุ 12 ปีบริบูรณ์มีชื่ออยู่ในบ้านเลขที่ 313/4 ถนนบ้านหม้อ แขวงวังบูรพาภิรมย์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ตั้งแต่วันที่ 25 เมษายน 2560 ผู้ฟ้องคดีประสงค์จะเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ณ โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย จึงยื่นใบแจ้งความจำนงเข้าศึกษาต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ปีการศึกษา 2562 โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2562 ประเภทพื้นที่บริการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธ ไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดี อ้างว่าผู้ที่ใช้สิทธิในเขตพื้นที่บริการจะต้องอยู่ในบ้านหลังนี้แบบอาศัยอยู่กิน นอน ในบ้านหลังนี้เป็นเวลาหลายปี และต้องแสดงหลักฐานที่จะบอกได้ว่าอาศัยอยู่ในบ้านหลังดังกล่าวจริง ตามประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย เรื่อง การรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีการศึกษา 2562 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2562 ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย เรื่อง การรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีการศึกษา 2562 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2562 ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นมาตรการที่แตกต่างจากการคัดเลือกผู้สมัครประเภทพื้นที่บริการในปีอื่น ๆ ที่ผ่านมา และไม่มีการประกาศหลักเกณฑ์การรับสมัครดังกล่าวให้ทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 2 ปี กระทั่งต่อสิทธิในการเลือกที่อยู่อาศัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และการพิจารณามีการพุดจาชมผู้ฟ้องคดี สร้างความกดดัน อีกทั้ง การสอบสัมภาษณ์ผู้ฟ้องคดี การพิจารณาเอกสารหลักฐานของผู้สมัครแต่ละคนแตกต่างกัน ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในการสอบประเภทพื้นที่บริการ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้ ข้อ 1 ขอให้เพิกถอนประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย เรื่อง การรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีการศึกษา 2562 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2562 ในหัวข้อการรับนักเรียนประเภทพื้นที่บริการ ข้อ 2 ขอให้เพิกถอนคำสั่งที่ไม่รับใบสมัครเข้าเรียนของผู้ฟ้องคดี และข้อ 3 ขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับสมัครผู้ฟ้องคดีเข้าศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 ประเภทพื้นที่บริการไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาพร้อมทั้งคำฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีมีคำขอลงวันที่ 27 มีนาคม 2562 ขอให้ศาลพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย เรื่อง การรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีการศึกษา 2562 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2562 และมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอดังกล่าวโดยเร่งด่วน ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้สวนผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมและมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอทุเลาการบังคับตามประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย เรื่อง การรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีการศึกษา 2562 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2562 ข้อ ก. การรับนักเรียนประเภทพื้นที่บริการ 1. คุณสมบัติข้อ 1.1 และข้อ 1.2

เห็นว่า เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การรับนักเรียนในเขตพื้นที่บริการโดยคำนึงถึงความสะดวกในการเดินทาง มาเรียนของนักเรียน ซึ่งเป็นการดำเนินการสอดคล้องกับประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน เรื่อง นโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการรับนักเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา 2562 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2561 ข้อ 3.6 ที่นियามศัพท์ เขตพื้นที่บริการ หมายถึง เขตบริการที่โรงเรียนกำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นขอบเขตในการรับนักเรียน โดยคำนึงถึงความสะดวกในการเดินทาง ของนักเรียนตามประกาศของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และข้อ 3.7 ที่นियามศัพท์ นักเรียนในเขตพื้นที่ บริการ หมายถึง นักเรียนที่มีชื่อในทะเบียนบ้านที่อยู่ในเขตพื้นที่บริการของโรงเรียนอย่างน้อย 2 ปี นับถึงวันที่ 16 พฤษภาคม 2562 และต้องอาศัยอยู่กับบิดา มารดา ปู่ ย่า ตา ยาย ที่เป็นเจ้าบ้านหรือเจ้าของบ้าน (House Owner) ทั้งยังเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน เรื่อง นโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการรับนักเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา 2561 ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2560 ข้อ 3.3.1 ที่กำหนดให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษาพิจารณาจัดหาที่เรียนที่เหมาะสมให้กับนักเรียนทุกคนในเขตพื้นที่การศึกษาโดยคำนึงถึงหลักการ ให้นักเรียนได้เรียนใกล้บ้าน ซึ่งหมายถึงนักเรียนต้องอาศัยอยู่จริงกับบิดา มารดา ปู่ ย่า ตา ยาย ที่เป็นเจ้าบ้าน หรือเจ้าของบ้าน ในขั้นนี้จึงยัง ฟังไม่ได้ว่า ประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย เรื่อง การรับนักเรียน เข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีการศึกษา 2560 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2562 ข้อ ก. การรับนักเรียนประเภทพื้นที่บริการ 1. คุณสมบัติ ข้อ 1.1 และข้อ 1.2 น่าจะไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย จึงเห็นได้ว่า กรณีจึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่ศาลจะมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศโรงเรียน สวนกุหลาบวิทยาลัย เรื่อง การรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีการศึกษา 2562 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2562 ข้อ ก. การรับนักเรียนประเภทพื้นที่บริการ 1.คุณสมบัติ ข้อ 1.1 และข้อ 1.2 ได้ ตามข้อ 72 วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 และเมื่อวินิจฉัยเช่นนี้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การทุเลาการบังคับตามประกาศที่พิพาทจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยา แก่ไขในภายหลังและการมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นอุปสรรค แก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะหรือไม่ เพราะไม่ว่าจะได้ความข้อนี้อย่างไร ศาลก็ไม่อาจมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศที่พิพาทได้

สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิเสธ ไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีประเภทพื้นที่บริการโดยเร่งด่วน เห็นว่า คำสั่งปฏิเสธไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีประเภทพื้นที่ บริการ น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหากศาลไม่มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีจะทำให้ ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเข้าทำการสอบในวันที่ 30 มีนาคม 2562 หากภายหลังต่อมาศาลวินิจฉัยว่าคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีที่ยากแก่การเยียวยา ในภายหลัง ประกอบกับการที่ศาลมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งปฏิเสธของผู้ถูกฟ้องคดีมีผลเพียง

ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่สามารถเข้าทำการสอบคัดเลือกในวันดังกล่าวเท่านั้นหากภายหลังจากที่มีการตรวจพิสูจน์สิทธิของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติในการสมัครเข้าศึกษาต่อเป็นนักเรียนประเภทพื้นที่บริการผู้ถูกฟ้องคดีก็มีความที่จะสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นสภาพการเป็นนักเรียนของโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยได้ การที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิเสธไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีเข้าศึกษาต่อที่โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ปีการศึกษา 2562 ประเภทพื้นที่บริการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำการสอบคัดเลือกเพื่อเข้าศึกษาต่อที่โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ตามวันและเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนด จึงไม่มีผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะของโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยแต่อย่างใดศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง (1) ยกคำขอทุเลาการบังคับตามประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย เรื่อง การรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีการศึกษา 2562 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2562 ตามคำขอของผู้ฟ้องคดี และ (2) ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิเสธไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีเข้าศึกษาต่อที่โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย ในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ปีการศึกษา 2562 ประเภทพื้นที่บริการไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการตรวจสอบและพิสูจน์สิทธิเพื่อการสมัครเป็นนักเรียนในเขตพื้นที่บริการ ปีการศึกษา 2562 ตามคำสั่งโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย ที่ 86/2562 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและพิสูจน์สิทธิเพื่อการสมัครเป็นนักเรียนในเขตพื้นที่บริการ ปีการศึกษา 2562 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2562 ที่ปฏิเสธไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ประเภทพื้นที่บริการ ปีการศึกษา 2562 โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งคำขออนุญาตนี้ให้ยก สำหรับคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาของศาล ลงวันที่ 29 มีนาคม 2562 ที่ให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ปฏิเสธไม่รับสมัครผู้ฟ้องคดีเข้าศึกษาต่อที่โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ปีการศึกษา 2562 ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ให้มีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์ในกรณีที่ไม่มี การอุทธรณ์ หรือจนกว่าศาลมีคำสั่งถึงที่สุดไม่รับอุทธรณ์ในกรณีที่มีการอุทธรณ์ หากศาลมีคำสั่งรับอุทธรณ์ ให้คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กระบวนการในการพิสูจน์สิทธิของนักเรียนในเขตพื้นที่บริการว่าเป็นนักเรียนที่มีคุณสมบัติสมัครเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ประเภทนักเรียนเขตพื้นที่บริการ ปีการศึกษา 2562 ของคณะกรรมการตรวจสอบและพิสูจน์สิทธิเพื่อการสมัครเป็นนักเรียนในเขตพื้นที่บริการ ปีการศึกษา 2562 ตามคำสั่งโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย เป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาทางปกครอง ยังไม่ผลเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบต่อสถานะพลสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี แม้อันนี้ ผู้อำนวยความสะดวกโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยได้มีประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยปฏิเสธไม่รับสมัครโดยไม่มีชื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในบัญชีรายชื่อนักเรียนที่มีสิทธิสอบเข้าเรียนต่อระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ปีการศึกษา 2562 ประเภท

ในเขตพื้นที่บริการ ท้ายประกาศดังกล่าวซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจาก ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงมติของคณะกรรมการตรวจสอบและพิสูจน์สิทธิเพื่อการสมัครเป็นนักเรียนในเขตพื้นที่บริการ ปีการศึกษา 2562 ก็นำคดีมาฟ้อง โดยไม่รอให้ผู้ว่าการโรงเรียนสวนกุหลาบมีประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย จึงถือว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 สำหรับกรณีนี้ที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องภายหลังจากผู้ว่าการโรงเรียนสวนกุหลาบมีประกาศฯ ว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิสมัครเข้าเรียนในประเภทเขตพื้นที่บริการแล้ว หรือฟ้องก่อนแต่มีการแก้ไขเพิ่มเติมฟ้อง ภายหลังจากมีประกาศดังกล่าวแล้ว ถือว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์ฟ้องเพิกถอนประกาศของผู้ว่าการโรงเรียนสวนกุหลาบที่ไม่ให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิสมัครเข้าเรียนในประเภทเขตพื้นที่บริการด้วย ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กระบวนการในการพิสูจน์สิทธิของนักเรียนในเขตพื้นที่บริการว่าเป็นนักเรียนที่มีคุณสมบัติสมัครเข้าศึกษาต่อในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ประเภทนักเรียนเขตพื้นที่บริการ ปีการศึกษา 2562 ของคณะกรรมการตรวจสอบและพิสูจน์สิทธิเพื่อการสมัครเป็นนักเรียนในเขตพื้นที่บริการ ปีการศึกษา 2562 ตามคำสั่งโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยเป็นเพียงขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองยังไม่มีผลเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบต่อสถานภาพสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ต่อมาเมื่อ ผู้ว่าการโรงเรียนสวนกุหลาบได้มีประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัยปฏิเสธไม่รับสมัครโดยไม่ชื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในบัญชีรายชื่อนักเรียนที่มีสิทธิสอบเข้าเรียนต่อระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ปีการศึกษา 2562 ประเภทในเขตพื้นที่บริการท้ายประกาศดังกล่าว อันเป็นคำสั่งทางปกครอง หากผู้ฟ้องคดีไม่พอใจในคำสั่งทางปกครองตามประกาศดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะต้องใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงมติของคณะกรรมการตรวจสอบและพิสูจน์สิทธิเพื่อการสมัครเป็นนักเรียนในเขตพื้นที่บริการ ปีการศึกษา 2562 ก็นำคดีมาฟ้องโดยยังมิได้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามประกาศโรงเรียนสวนกุหลาบดังกล่าว อันเป็นการไม่ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าวก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จึงพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองกลางเป็นยกฟ้อง

2) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 143/2551 ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนผู้ฟ้องคดีกรณีถูกกล่าวหาว่าเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และมีมติว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (ผู้บัญชาการสำนักงานนิติวิทยาศาสตร์ตำรวจ) ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 (คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 สั่งลงโทษจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2

จึงมีคำสั่งลงโทษจากใล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ ศาลพิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 และมีคำขอให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ไว้ก่อนจนกว่าจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการน่าจะไม่ใช่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับ เมื่อพิจารณาถึงความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ นอกจากการไม่ได้รับเงินเดือนประจำตำแหน่งสวัสดิการอื่น ๆ ทั้งของตนเองและครอบครัว รวมถึงความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจมีสิทธิได้รับคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น หากไม่ถูกปลดออกจากราชการ และภายหลังศาลจะได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ผู้ฟ้องคดีก็ไม่อาจได้รับเงินเดือนประจำตำแหน่งและไม่สามารถได้รับการนับระยะเวลาในช่วงที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล เพื่อที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งและไม่อาจได้รับคืนสิทธิในการนับระยะเวลาดำรงตำแหน่งที่ต่อเนื่องเพื่อจะมีโอกาสได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับการกรณี จึงเป็นความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาในภายหลังและการให้คำสั่งทางปกครองดังกล่าว มีผลใช้บังคับต่อไปอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง การทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของหน่วยงานของรัฐแต่อย่างใด จึงมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนยังไม่เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่สั่งให้ยกเลิกคำสั่งที่ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและมีคำสั่งใหม่เป็นปลดออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยทั้งการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ. ศ. 2547 และมาตรา 80 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หากจะเป็นเหตุให้คำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายก็คงเป็นเพียงเหตุให้คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น หาใช่เหตุที่จะทำให้ถึงว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี โดยให้ปลดออกจากราชการที่สั่งตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นอกจากนั้น แม้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ดังกล่าว ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่หากให้คำสั่งดังกล่าว มีผลใช้บังคับต่อไปในระหว่างการพิจารณาคดีก็ไม่น่าจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี จนไม่อาจเยียวยาแก้ไขในภายหลัง เพราะถ้าต่อมาศาลปกครองเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ดังกล่าวก็จะมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่ฐานะเดิมโดยการกลับเข้ารับราชการและได้รับสิทธิประโยชน์ ตลอดจนสวัสดิการที่สูญเสียไปนับแต่ถูกลงโทษกรณีดังกล่าว จึงหาได้มีผลทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไข

ในภายหลังไม่ จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ยกคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2

3) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป. 19/2563 คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้มีประกาศกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เรื่องประกาศรายชื่อผู้ไม่ผ่านการตรวจร่างกายในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอก ผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่าเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. 2558 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2558 โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีรายชื่อตามประกาศดังกล่าว เนื่องจากผลการตรวจร่างกายได้วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีความสุขและดัชนีมวลกายต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามประกาศกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เรื่อง รับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่าเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. 2558 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2558 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้มีประกาศกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกเรียงตามลำดับ และผู้ได้รับคัดเลือกสำรองในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่าเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. 2558 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2558 โดยไม่มีรายชื่อของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2558 ยื่นอุทธรณ์ผลการตรวจร่างกายต่อมาคณะอนุกรรมการตรวจร่างกายในการประชุมครั้งที่ 2/2558 เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2558 พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลการชั่งน้ำหนักและวัดส่วนสูงในวันดังกล่าวถือว่าเป็นที่ต่ำสุดไม่อาจดำเนินการใหม่ได้ เพราะอาจเกิดการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นหรือลดลงได้เมื่อเวลาห่างออกไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ 27 พฤษภาคม 2558 แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์การตรวจร่างกายให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า คณะอนุกรรมการการตรวจร่างกายได้ยืนยันผลการชั่งน้ำหนักวัดส่วนสูงและคำนวณดัชนีมวลกายเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2558 ดำเนินการไปอย่างถูกต้องแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้มีประกาศให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่ผ่านการตรวจร่างกายเพราะมีความสูงและดัชนีมวลกายต่ำกว่าเกณฑ์นั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คัดค้านผลการพิจารณาอุทธรณ์การตรวจร่างกาย (ดัชนีมวลกาย) ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้ารับการศึกษานในหลักสูตรนักเรียนนายสิบตำรวจพลร่ม (สอ.5) ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลก่อนพิพากษาคดี

เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2558 ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอให้ทุเลาคำขอวิธีการชั่วคราวเป็นการฉุกเฉิน ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาและมีคำสั่งให้ยกคำร้องในเหตุฉุกเฉินดังกล่าว โดยเห็นว่าประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งคุ้มครองประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีระหว่างการพิจารณาของศาลไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีคำพิพากษาเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

ในระหว่างการพิจารณาโดยให้ผู้ฟ้องคดีที่ 1 รับผู้ฟ้องคดีเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งนี้ เว้นแต่ ผู้ฟ้องคดีที่ 1 จะมีความเห็นบนข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบว่าผู้ฟ้องคดีไม่ควรผ่านขั้นตอนการสัมภาษณ์ ผู้ฟ้องคดีที่ 1 ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประกาศกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนเรื่อง ประกาศรายชื่อผู้ไม่ผ่านการตรวจร่างกายในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่าเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ. ศ. 2558 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2558 และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ 2 มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ. ศ. 2539 การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ซึ่งเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (State Officials Issue Unlawful Orders) ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่งและวรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลจึงชอบที่จะกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีอาจมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาได้ไม่ การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวโดยให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้ารับการศึกษานในหลักสูตรนักเรียนนายสิบตำรวจพลร่มในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลก่อนการพิพากษา จึงพออนุโลมได้ว่าเป็นการขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ตามข้อ 69 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ. ศ. 2543

ในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอของผู้ฟ้องคดีเช่นว่านี้ ศาลปกครองชั้นต้นจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ 69 ถึงข้อ 74 แห่งระเบียบดังกล่าว โดยที่ข้อ 72 วรรคสามกำหนดเงื่อนไขการสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้ 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง เป็นกรณีที่ศาลเห็นว่ากฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประการที่สอง การให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง และประการที่สาม การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ โดยที่ก่อนมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอตูลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองตามคำขอของผู้ฟ้องคดีจะต้องให้ตุลาการผู้แถลงคดีได้เสนอคำแถลงการณ์ด้วย ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งคุ้มครองประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีระหว่างการพิจารณาคดีของศาลไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีคำพิพากษาเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในระหว่างการพิจารณาโดยให้ผู้ฟ้องคดีที่ 1 รับผู้ฟ้องคดีเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจภายใน 7 วันนับแต่วันที่คำสั่งนี้เว้นแต่ผู้ฟ้องคดีที่ 1 จะมีความเห็น

บนข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบว่าผู้ฟ้องคดีไม่ควรผ่านขั้นตอนการสัมภาษณ์ จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ 69 ถึงข้อ 74 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นการดำเนินการกระบวนพิจารณาที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบในส่วนที่เกี่ยวกับการทำคำพิพากษาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุดเห็นสมควรยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น และส่งสำนวนคืนไปยังศาลปกครองชั้นต้นเพื่อดำเนินกระบวนพิจารณาให้ถูกต้องและมีคำสั่งใหม่ตามข้อ 112 วรรคหนึ่ง (1) แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งคุ้มครองประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีระหว่างการพิจารณาคดีของศาลไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีคำพิพากษา เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในระหว่างการพิจารณาโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 รับผู้ฟ้องคดีเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งนี้ เว้นแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จะมีความเห็นบนข้อเท็จจริงและปรากฏและเหตุผลประกอบว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ควรผ่านขั้นตอนการสัมภาษณ์นั้นศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย จึงมีคำสั่งยกคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและให้ศาลปกครองชั้นต้นดำเนินการกระบวนพิจารณาให้ถูกต้องต่อไป

4) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 861/2550 คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชน จำกัด ประสงค์จะก่อสร้างอาคารชุด ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบแจ้งความประสงค์ก่อสร้างอาคารชุดพร้อมเอกสารตามที่กฎหมายกำหนดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2549 ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีหน้าที่จะต้องออกไปรับแจ้งความตามแบบ กทม.6 ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในวันที่ได้รับแจ้ง แต่เนื่องจากวันดังกล่าวมีประชาชนมายื่นแจ้งตามมาตรา 39 ทวิ เป็นจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถออกไปรับแจ้งให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ทันในวันดังกล่าว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้ออกไปรับแจ้งตามแบบ กทม.6 ให้แก่ผู้ฟ้องคดีในช่วงเช้าของวันที่ 16 พฤษภาคม 2549 ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ 19 ธันวาคม 2549 แจ้งข้อทักท้วงว่า อาคารของผู้ฟ้องคดีที่ได้ยื่นแจ้งไว้ตามมาตรา 39 ทวิ ไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เนื่องจากเมื่อกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2549 มีผลบังคับใช้ในวันที่ 16 พฤษภาคม 2549 ทำให้อาคารที่ยื่นแจ้งขัดต่อกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวในเรื่องอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) ผู้ฟ้องคดีจึงต้องแก้ไขแบบแปลนแผนผังและเอกสารประกอบให้เป็นไปตามกฎกระทรวงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแจ้งความประสงค์ก่อสร้างอาคารตามมาตรา 39 ทวิ เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2549 แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้ออกไปรับแจ้งในวันรุ่งขึ้นจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ 19 มกราคม 2550 ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ได้มีคำวินิจฉัยว่าการแจ้งข้อทักท้วงของเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าอาคารที่ยื่นแจ้งขัดกฎกระทรวงฉบับใหม่ ในเรื่องอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) เป็นการถูกต้องแล้ว จึงให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้ 1. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ดำเนินการออกไปรับแจ้งให้ผู้ฟ้องคดี

โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 15 พฤษภาคม 2549 2. ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ตามหนังสือ ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2549 และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2550

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องลงวันที่ 21 กันยายน 2550 ขอให้ศาลไต่สวนฉุกเฉินและมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ลงวันที่ 5 กันยายน 2550 ที่ให้ผู้ฟ้องคดีระงับการก่อสร้าง และคำสั่ง ลงวันที่ 5 กันยายน 2550 ห้ามใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคารหรือบริเวณอาคาร จนกว่าจะได้จัดการแก้ไขให้ถูกต้องตามที่ได้รับอนุญาต ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2550 ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ไว้ก่อน เฉพาะในส่วนที่มีผลเป็นการห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างเท่าที่ไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อข้อกำหนดของกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองฉบับเดิมและกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2549 ทั้งนี้ นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ส่วนคำสั่งของผู้อำนวยการเขตในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นทั้งสองฉบับที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอตูเลาการบังคับนั้น คำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าวได้กระทำไปบนพื้นฐานของการแจ้งข้อทักท้วงและการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ฉะนั้น เมื่อศาลมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ วิธีการชั่วคราวข้างต้นแล้ว คำสั่งของผู้อำนวยการเขตทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงไม่อาจมีผลบังคับทางกฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวของศาลได้ และไม่มี ความจำเป็นที่ศาลจะต้องพิจารณาคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองทั้งสองฉบับอีก

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า หนังสือแจ้งข้อทักท้วงและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 วินิจฉัยว่า อาคารของผู้ฟ้องคดีอยู่ภายใต้บังคับที่จะต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2549 การแจ้งข้อทักท้วงของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ว่าอาคารของผู้ฟ้องคดีขัดต่อกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวในเรื่องอัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) จึงเป็นการถูกต้องแล้ว คำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวซึ่งเป็นข้อพิพาทกันในคดีนี้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างและคำสั่งห้ามใช้หรือเข้าไปในอาคารที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอตูเลาการบังคับแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างและคำสั่งห้ามใช้หรือเข้าไปในอาคารอันเป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ออกมาภายหลังการฟ้องคดีนี้ ดังนั้น ศาลจึงไม่อาจพิจารณาหรือมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองทั้งสองฉบับให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อ 72 วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2550 ไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาเฉพาะในส่วนที่มีผลเป็นการห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างเท่าที่ไม่เป็นการฝ่าฝืนต่อข้อกำหนดของกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองฉบับเดิมและกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับใหม่ ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ยกคำขอตูเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดี

5) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 69/2552 คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีโดยกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการรับรองบุคคลผู้มีบัตรประจำตัวประชาชนจำนวนหลายรายในห้วงเดือนธันวาคม 2550 ต่อเจ้าหน้าที่สำนักทะเบียนอำเภอว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลคนเดียวกับรายการในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร (ท.ร. 14) และยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลคนเดียวกับรายการและภาพใบหน้าในเอกสารใบอนุญาตขับขี่รถยนต์/รถจักรยานยนต์ ซึ่งเป็นเอกสารปลอม ต่อมา เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2551 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรบ้านคาให้ดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดี และได้มีคำสั่งอำเภอบ้านคา ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2551 ให้ผู้ฟ้องคดีพักหน้าที่เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2551 เป็นต้นไป เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีกรณีต้องหาคดีอาญาในความผิดฐานกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่ผู้อื่นกระทำความผิด ฐานใช้หรืออ้างเอกสารราชการปลอม ตามมาตรา 268 ประกอบมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการที่ผู้อื่นกระทำความผิดฐานแจ้งข้อความหรือแสดงหลักฐานอันเป็นเท็จต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในการขอมีบัตรตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2526 ประกอบมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายอาญา จำนวน 5 คดี และความผิดฐานปลอมเอกสารตามมาตรา 264 แห่งประมวลกฎหมายอาญา จำนวน 1 คดี จึงเห็นว่าหากให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในตำแหน่งต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ คือ เป็นผู้บกพร่องในหน้าที่และเข้าข่ายเป็นผู้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ 12 พฤษภาคม 2551 อุทธรณ์คำสั่งพักหน้าที่ดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้มีหนังสืออำเภอบ้านคา ลงวันที่ 20 พฤษภาคม 2551 แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าขอยืนยันตามคำสั่งเดิม และได้รายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 พิจารณาต่อไปแล้ว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้มีหนังสือ ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2551 ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและงดจ่ายเงินค่าตอบแทนในระหว่างถูกพักหน้าที่ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับทราบหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2551 ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ให้ผู้ฟ้องคดีพักหน้าที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการกั้นแกล้งผู้ฟ้องคดี เพราะผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้ ข้อ 1 ขอให้พิจารณาฉุกเฉินเพื่อเพิกถอนคำสั่งพักหน้าที่ชั่วคราว และสั่งให้กลับเข้าทำหน้าที่พร้อมทั้งให้ได้รับค่าตอบแทน ข้อ 2 ขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2551 ที่ให้พักหน้าที่ผู้ฟ้องคดี และข้อ 3 ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับหน้าที่และมีคำสั่งจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้ฟ้องคดีตลอดระยะเวลาที่มีการพักหน้าที่

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา และได้ไต่สวนคู่กรณีเพื่อพิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2551 ที่ให้พักหน้าที่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ในขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่ง ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2551 สั่งพักหน้าที่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียังมิได้ถูกฟ้องคดีอาญาหรือมีกรณีที่ต้องหาว่าทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงถูกสอบสวนเพื่อไล่ออกหรือปลดออกตามมาตรา 61 ทวิ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 แต่อย่างไร และทำให้คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป เห็นได้ชัดว่า จะมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีเกิดความเสียหายและยากแก่การแก้ไขในภายหลัง อีกทั้ง การที่ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ให้พักหน้าที่ผู้ฟ้องคดีจะไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้มีคำสั่ง ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2551 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีแล้ว หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เห็นว่าการให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในตำแหน่งผู้ใหญบ้านต่อไปจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคง ก็ย่อมมีอำนาจยกเลิกคำสั่งเดิมที่ให้พักหน้าที่ผู้ฟ้องคดีและมีคำสั่งใหม่เสียให้ถูกต้อง ตามมาตรา 61 ทวิ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 ต่อไป จึงมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2551 ไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อประกอบการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ให้พักหน้าที่ผู้ฟ้องคดีว่าหากให้คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขภายหลัง โดยจะทำให้เกิดความแตกแยกในหมู่บ้าน โครงการพัฒนาต่าง ๆ จะหยุดชะงัก และเกิดปัญหาอาชญากรรมในหมู่บ้านนั้น เหตุที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างดังกล่าวมิใช่เป็นเงื่อนไขที่หากคำสั่งพักหน้าที่ผู้ฟ้องคดีมีผลบังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีจนยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง แต่จะเป็นผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่หน่วยงานทางปกครองและราษฎรในหมู่บ้านเท่านั้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ให้ถ้อยคำว่าการให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งไม่กระทบต่อหน้าที่ผู้ใหญบ้านแต่อย่างไร เนื่องจากมีผู้ช่วยผู้ใหญบ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบลปฏิบัติหน้าที่แทน รวมทั้งมีประชาคมหมู่บ้านและเจ้าหน้าที่ตำรวจให้การดูแลปัญหาต่าง ๆ และเมื่อพิจารณามูลกรณที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อ้างเป็นเหตุในการออกคำสั่งพักหน้าที่ผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นได้ว่าสืบเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้การรับรองบุคคลผู้ขอมีบัตรประจำตัวประชาชนจำนวนหลายรายในช่วงเดือนธันวาคม 2550 ต่อเจ้าหน้าที่สำนักทะเบียนอำเภอบ้านควนว่าผู้ขอมีบัตรเป็นบุคคลคนเดียวกับรายการในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร ทั้งยังยืนยันว่าผู้ขอมีบัตรเป็นบุคคลคนเดียวกับบุคคลที่มีภาพใบหน้าในเอกสารใบอนุญาตขับขี่รถยนต์/รถจักรยานยนต์ ซึ่งเป็นเอกสารปลอมนั้น พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่ในฐานะผู้ใหญบ้านกระทำผิดกฎหมาย ดังนั้น หากให้มีการชะลอหรือระงับคำสั่งพักหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา ย่อมมีผลให้ผู้ฟ้องคดีกลับมาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งตามเดิม ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐและแก่บริการสาธารณะที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ลงวันที่ 1

พฤษภาคม 2551 ที่พักหน้าที่ผู้ฟ้องคดีไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ยกคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดี

6) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 142/2554 คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ได้เข้าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อใช้ประโยชน์สำหรับจัดกิจการตลาดนัดโดยกำหนดให้ผู้เช่าจงแฝงค่าเช่าทำสัญญาเช่าแฝงค่าในบริเวณตลาดนัดจตุจักรในอัตราค่าเช่าแฝงค่าละ 120 บาท ต่อเดือน และอนุญาตให้โอนขายสิทธิในแฝงค่าได้โดยต้องจ่ายค่าเช่าแฝงค่าเพิ่มอีก 120 บาท ต่อเดือน ผู้ฟ้องคดีได้รับโอนสิทธิแฝงค่ามาจากผู้อื่นจำนวน 4 แฝงค่า และได้ทำสัญญาให้สิทธินำสินค้ามาจำหน่ายในบริเวณตลาดนัดจตุจักรกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ตามสัญญา 4 ฉบับ โดยเสียค่าใช้จ่ายพื้นที่เพิ่มเติมรวมเป็นค่าเช่าแฝงค่าทั้ง 4 แฝงค่าจำนวน 960 บาท ต่อเดือน ต่อมา การรถไฟแห่งประเทศไทยได้เรียกเก็บค่าเช่าพื้นที่ที่ค้างชำระเพิ่มเติมจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ตั้งแต่วันที่ 2 มกราคม 2544 ถึงวันที่ 1 มกราคม 2554 เป็นจำนวนเงิน 84,422,902 บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงได้ออกประกาศ เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติม ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2553 เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติมจากผู้ค้าแฝงค่าละ 8,100 บาท โดยกำหนดให้ชำระภายในวันที่ 30 มิถุนายน 2553 หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ออกประกาศ เรื่อง การจัดเก็บค่าใช้สถานที่เพิ่มเติม ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2553 ฟ้องขอให้ผู้ค้าที่ยังไม่ได้ชำระเงินค่าเช่าที่เรียกเก็บเพิ่มเติมโดยให้ชำระภายในวันที่ 15 กรกฎาคม 2553 ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่มีอำนาจออกประกาศเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติมจากผู้ฟ้องคดีจำนวน 32,400 บาท และจากผู้ค้ารายอื่นเพื่อนำไปชำระค่าเช่าที่ดินกับการรถไฟแห่งประเทศไทย เนื่องจากตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการบริหารงานตลาดนัดกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2533 ข้อ 9 มิได้ระบุให้เรียกเก็บค่าใช้พื้นที่ย้อนหลังคงให้เรียกเก็บได้เฉพาะค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายประเภทอื่น ๆ ซึ่งการเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติมดังกล่าวมิใช่ค่าธรรมเนียมตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 กล่าวอ้าง น่าจะเป็นค่าเช่าสิทธิการใช้พื้นที่แฝงค่าเพราะมีการเก็บค่าเช่าทุกเดือน และมีการขึ้นค่าเช่าในอัตราที่สูงมาโดยตลอด อีกทั้ง การเช่าที่ดินก็เป็นหนี้ระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ผู้ฟ้องคดีและผู้ค้ารายอื่นไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย เพราะมิได้เป็นคู่สัญญากับการรถไฟแห่งประเทศไทย จะผลักภาระให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ค้ารายอื่นเป็นผู้รับผิดชอบไม่ได้ การออกประกาศดังกล่าวจึงเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาทางปกครองที่ไม่ถูกต้อง และเป็นคำสั่งที่ละเมิดสิทธิของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต้องร่วมกันรับผิดชอบค่าเสียหายที่เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้ ข้อ 1 เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีจ่ายเงินเพิ่มเติมจำนวน 32,400 บาท ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 เพื่อนำไปชำระหนี้ให้การรถไฟแห่งประเทศไทย ข้อ 2 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันชดใช้ค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีนี้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมกับมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศ เรื่อง การจัดเก็บค่าใช้สถานที่เพิ่มเติม ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2553 และลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2553

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีพิพาทที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เรียกเก็บค่าเช่าสถานที่แถมค้ำกับผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่กรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้ พร้อมกับไม่รับคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดี และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้ออกประกาศคณะกรรมการควบคุมการจัดตลาดนัดกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สถานที่เพิ่มเติม ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2553 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ออกประกาศกองอำนวยการตลาดนัดกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดเก็บค่าใช้สถานที่เพิ่มเติม ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2553 และประกาศกองอำนวยการตลาดนัดกรุงเทพมหานคร เรื่อง การจัดเก็บค่าใช้สถานที่ ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2553 โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้เพิกถอนประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ดังกล่าว การออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงเป็นการใช้อำนาจทางปกครองเข้าดำเนินการเกี่ยวกับการจัดระบบบริการสาธารณะ ภายในท้องถิ่น จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทคำสั่งทางปกครองทั่วไป ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา พร้อมกับไม่รับคำขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง และไม่รับคำขอไต่สวนฉุกเฉินของผู้ฟ้องคดี และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา

3.5.2 กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

1) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 265/2550 ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบหาคนฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) ได้มีมติให้ใช้คะแนน o-net ในปีที่นักเรียนจบการศึกษารั้งเดียวเท่านั้น มาใช้ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติองค์การมหาชน (สทศ.)) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (คณะกรรมการบริหารสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติองค์การมหาชน) มีมติให้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ซึ่งเป็นการตัดโอกาสผู้ฟ้องคดีในการแก้ไขการสอบที่ผิดพลาดในปีการศึกษาที่ผ่านมา ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และที่ 2 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และที่ 2 รับสมัครผู้ฟ้องคดีเข้าสอบ o-net และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 รับพิจารณาผลการทดสอบ o-net ครั้งที่ 2 เพื่อนำไปพิจารณาคัดเลือกเข้าศึกษาต่อในสถาบันอุดมศึกษาต่อไป

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาว่า คดีมีเหตุสมควรที่ศาลจะมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีมูลและหากให้การกระทำตามมติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ จะเกิดผลกระทบกับเสรีภาพในการเลือกที่จะศึกษาในสาขาคณะที่ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์อย่างแท้จริงและ อาจกระทบต่อสิทธิในการแข่งขันอย่างเป็นธรรม เมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ซึ่งเห็นว่านักศึกษาที่เข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาแล้วกลับมาสอบ o-net ใหม่จะทำให้นักเรียนที่จะจบ การศึกษาในปีนั้นเสียเปรียบและเกิดปัญหาในด้านการจัดการศึกษา ประกอบกับมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย สถาบันใดซึ่งเป็นสมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 จะปฏิบัติตามมติดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ กรณีจึงยังไม่มี ความชัดเจนว่าการใช้ผลคะแนน o-net ครั้งแรกเพียงครั้งเดียวจะบรรลุวัตถุประสงค์ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 และการให้ความคุ้มครองชั่วคราวแก่ผู้ฟ้องคดีโดยมีให้ใช้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ดังกล่าวกับผู้ฟ้องคดีไม่น่าจะก่อให้เกิดอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐ และความรับผิดชอบของหน่วยงาน ทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวโดยห้ามสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีให้นำมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มาใช้ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อ ในระดับอุดมศึกษาในระบบ Admission

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ไม่ใช่กฎหรือคำสั่งทางปกครอง แต่ข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ที่เข้าร่วมรับนักศึกษาในระบบ Admission ซึ่งนำมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ไปกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาโดยให้ สกอ. มีหน้าที่ คัดเลือกบุคคลแทนสถาบันอุดมศึกษาเหล่านั้นถือปฏิบัติมีสภาพเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป คำสั่ง ของศาลปกครองชั้นต้นจึงมีผลเป็นการชะลอหรือระงับการบังคับตามผลของข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษา ต่าง ๆ ในการรับนักศึกษาในระบบ Admission จึงเป็นคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ตามข้อ 69 วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 แม้ข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาในการรับนักศึกษาในระบบ Admission จะมีผลเป็นการจำกัด หรือกระทบกระเทือนสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งมีอำนาจ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้น ๆ กำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษา ในสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้นได้ตามที่เห็นสมควร ทั้งยังไม่มีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอว่า การที่สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ กำหนดให้ สกอ. นำผลคะแนน o-net ครั้งแรกครั้งเดียวมาใช้ในการพิจารณา คัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการชะลอหรือ ระงับการบังคับตามผลของข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการชั่วคราวเป็นเหตุให้ สกอ. ไม่อาจดำเนินการคัดเลือก บุคคลเข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาและประกาศผลการคัดเลือกได้ตามวันที่กำหนดซึ่งจะเป็นเหตุ ให้สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ไม่อาจจัดการเรียนการสอนสำหรับปีการศึกษา 2553 แผนการจัดการศึกษา ที่กำหนดไว้การทุเลาการบังคับตามข้อกำหนดดังกล่าว จึงเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการ สาธารณะ ดังนั้น แม้การให้ สกอ. นำผลคะแนน o-net ครั้งแรก ครั้งเดียวมาใช้ในการพิจารณาคัดเลือก

บุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาในปีการศึกษา 2550 จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบทำคนจนยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง แต่ยังไม่อาจถือว่าข้อกำหนดดังกล่าวไม่น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งการทุเลาการบังคับตามข้อกำหนดดังกล่าวเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ ศาลปกครองชั้นต้นจึงไม่อาจทุเลาการบังคับตามข้อกำหนดดังกล่าวได้ จึงมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

2) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 353/2550 ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอัยการอาวุโสต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 (คณะกรรมการอัยการ) มีมติไม่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีผ่านการประเมินสมรรถภาพและอยู่ในเกณฑ์เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโสต่อไป ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ให้ชดเชยค่าเสียหาย และขอให้ทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้ง 3 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (สำนักงานอัยการสูงสุด) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (อัยการสูงสุด) เสนอชื่อผู้ฟ้องคดีต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งอัยการอาวุโส หรือกันตำแหน่งดังกล่าวไว้เพื่อแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีต่อไป

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาว่า หลักเกณฑ์ตามข้อกำหนด กกต. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินสมรรถภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการอาวุโสอาจมีปัญหาคความชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้หากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำรงตำแหน่งก็จะทำให้ขาดรายได้อันอาจทำให้เกิดผลกระทบในการดำรงชีวิต อีกทั้งการให้ทุเลาการบังคับตามมติดังกล่าวไว้ก่อนยังไม่ถึงกับจะเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะแต่อย่างใด จึงมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ศาลไว้ก่อน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มีผลใช้บังคับต่อไปในระหว่างการพิจารณาคดีไม่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีจนไม่อาจเยียวยาแก้ไขในภายหลัง เนื่องจากเมื่อพ้นจากตำแหน่งอัยการอาวุโสผู้ฟ้องคดีก็ได้รับบำเหน็จหรือบำนาญข้าราชการ ศาลปกครองชั้นต้นไม่อาจทุเลาการบังคับตามมติดังกล่าวได้ ตามข้อ 72 วรรคสาม แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 กำหนดเงื่อนไขที่ศาลจะมีอำนาจออกคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้ว่าต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 3 ประการด้วยกัน คือ 1. กฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย 2. การให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นมีผลใช้บังคับต่อไปในระหว่างพิจารณาคดีจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีจนยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง และ 3. การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไว้เป็นการชั่วคราวในระหว่างพิจารณาคดีไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ จึงมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง