

การคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาในคดีปกครอง: ศึกษาหลักความได้เปรียบเสียเปรียบ
ในการกำหนดมาตรฐานการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง
Interim Protection in Administrative Litigation: A Study of the Balance of
Convenience Principle in Determining Standards for Suspension of
Administrative Orders

ณัฐวุฒิ เจียงเพ็ชร^{1*}, วิรัช เรียมแสน² และ ชินฐพงศ์ เจษฎามหาสิน³

Nattawut Jiengpet^{1*}, Wirayot Reamsan² and Chintapong Jetsadamahasin³

¹คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

²องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร

³นักวิชาการอิสระ

¹Faculty of Law, Rajabhat Maha Sarakham University

²Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization

³Independent Scholar

*Corresponding author's email address: nattawut.jiengpet@gmail.com

วันที่รับบทความ (Received)

20 มิถุนายน 2569

วันที่แก้ไขบทความ (Revised)

23 สิงหาคม 2569

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted)

3 กันยายน 2569

บทคัดย่อ

การคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาในคดีปกครองเป็นกลไกสำคัญในการรับรองประสิทธิภาพของการคุ้มครองสิทธิของประชาชนภายใต้หลักนิติธรรม เนื่องจากการฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยหลักไม่มีผลระงับการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ผู้ได้รับผลกระทบจึงอาจได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงก่อนศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ทั้งนี้ มาตรฐานการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของประเทศไทยยังมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับการสร้างดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองสิทธิของเอกชนกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักความได้เปรียบเสียเปรียบ (Balance of Convenience) ในฐานะกรอบการวิเคราะห์ทางกฎหมายสำหรับการพิจารณามาตรการคุ้มครองชั่วคราวในระบบกฎหมายปกครองสมัยใหม่ และวิเคราะห์ความเหมาะสมของการนำหลักดังกล่าวมาประยุกต์ใช้เป็นมาตรฐานการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของประเทศไทย โดยศึกษาบทบัญญัติกฎหมายคำสั่งศาลปกครองสูงสุด เอกสารวิชาการ และกฎหมายเปรียบเทียบของประเทศไทย สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ผลการศึกษาพบว่า มาตรฐานของประเทศไทยตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2544 มีลักษณะเน้น

การพิจารณาเงื่อนไขทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาในภายหลัง และผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือการบริการสาธารณะ ในขณะที่ระบบกฎหมายของ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีให้ความสำคัญกับการชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ที่แข่งขันกัน ผ่านการชั่งน้ำหนักผลประโยชน์และการประเมินโอกาสแห่งความสำเร็จของคดี ผู้เขียนเสนอว่า ศาลปกครอง ประเทศไทยควรพัฒนามาตรฐานการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับโดยนำหลักความได้เปรียบเสียเปรียบ มาปรับใช้ร่วมกับหลักความได้สัดส่วนและหลักการคุ้มครองโดยศาลอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองชั่วคราวให้เกิดดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิ ของประชาชน อันสอดคล้องกับหลักนิติธรรม

คำสำคัญ: การคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา, การทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง, หลักความได้เปรียบ เสียเปรียบ, หลักความได้สัดส่วน, ศาลปกครอง

ABSTRACT

Interim judicial protection in administrative litigation constitutes a vital legal mechanism for guaranteeing the effective realization of individual rights under the rule of law. As a fundamental principle, the initiation judicial review proceedings before the Administrative Court does not automatically suspend the execution of an impugned administrative act. Consequently, aggrieved parties face substantial risks of sustaining severe, irreversible harm prior to the rendering of a final judgment. Within the Thai administrative justice system, the prevailing legal standards governing applications for the suspension of execution remain extensively contested, particularly regarding how courts should strike a legitimate equilibrium between safeguarding subjective private rights and preserving paramount public interests. This article investigates the Balance of Convenience doctrine as an analytical framework for evaluating interim relief within contemporary administrative law systems and critically assesses the feasibility of integrating this standard into Thai judicial procedure. Employing a rigorous doctrinal and comparative legal research methodology, this study examines statutory provisions, jurisprudence of the Supreme Administrative Court, academic literature, and comparative legal frameworks across three distinct jurisdictions: the Kingdom of Thailand, the French Republic, and the Federal Republic of Germany. The findings reveal that the Thai standard—anchored in Section 66 of the Act on the Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999), and complemented by the General Assembly Rules B.E. 2544 (2001)—applies a rigid, cumulative legal test strictly focused on

irreparable harm and potential hindrance to state administration or public service continuity. Conversely, the French and German administrative legal systems prioritize sophisticated multi-factor analyses, actively weighing competing individual and public interests while systematically assessing the prima facie likelihood of success on the substantive merits (*fumus boni iuris*), thereby facilitating a more equitable and context-sensitive determination. Consequently, this article proposes that Thai Administrative Courts refine their interim adjudication framework by incorporating the Balance of Convenience doctrine alongside the proportionality principle and the constitutional guarantee of effective judicial protection. Such normative alignment would help optimize the balance between administrative efficacy and private rights protection, establishing a more responsive, equitable, and coherent administrative justice system that fully adheres to modern rule-of-law benchmarks.

Keywords: Interim Judicial Protection, Suspension of Administrative Orders, Balance of Convenience, Principle of Proportionality, Administrative Court

บทนำ

คำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับได้ทันทีนับแต่วันที่ออกคำสั่งเพื่อรักษาความต่อเนื่องของการบริหารราชการแผ่นดินและบริการสาธารณะ การฟ้องคดีต่อศาลปกครองจึงไม่มีผลระงับการบังคับโดยอัตโนมัติ ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีอาจได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงจนยากแก่การเยียวยาหากคำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย การคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาจึงเป็นกลไกสำคัญเพื่อรับรองประสิทธิภาพของการคุ้มครองสิทธิ ตามหลักนิติธรรมและหลักการคุ้มครองโดยศาลอย่างมีประสิทธิภาพ แม้มาตรา 66 แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบข้อ 72 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดฯ พ.ศ. 2544 จะให้อำนาจศาลสั่งทุเลาการบังคับ แต่การใช้ดุลพินิจยังคงยึดรูปแบบเงื่อนไขสะสมที่เคร่งครัดและขาดเกณฑ์การชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิของเอกชนที่ชัดเจน จึงจำเป็นต้องนำ **หลักความได้เปรียบเสียเปรียบ (Balance of Convenience)** ในระบบกฎหมายเปรียบเทียบมาเป็นกรอบวิเคราะห์เพื่อพัฒนามาตรฐานการพิจารณาของไทยให้ได้สัดส่วนและมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1) เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา ในคดีปกครอง โดยเฉพาะหลักความได้เปรียบเสียเปรียบ หลักความได้สัดส่วน และหลักการคุ้มครองโดยศาลอย่างมีประสิทธิภาพ

2) เพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบมาตรฐานการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของประเทศไทย สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

3) เพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนามาตรฐานการใช้ดุลพินิจของศาลปกครองไทยในการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรม

ขอบเขตของบทความ

ด้านเนื้อหา: ศึกษามาตรการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาเฉพาะกรณีคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 66 แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ พ.ศ. 2542 และข้อ 72 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดฯ พ.ศ. 2544

ด้านกฎหมายเปรียบเทียบ: ศึกษากรอบกฎหมายปกครองของประเทศไทย สาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยพิจารณามาตรา L. 521-1 แห่ง Code de justice administrative (2000) และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยพิจารณามาตรา 80 และมาตรา 123 แห่ง Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) (1960)

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

คดีปกครอง: ข้อพิพาททางกฎหมายมหาชนระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง อันเนื่องมาจากการกระทำทางปกครอง การออกกฎ คำสั่ง หรือการละเลยล่าช้าต่อหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

การกำหนดมาตรฐาน: การวางกรอบบรรทัดฐาน เกณฑ์ชี้วัด และแนวทางการใช้ดุลพินิจของศาลอย่างเป็นระบบ เพื่อเป็นเกณฑ์ประเมินคำขอคุ้มครองชั่วคราวให้เกิดดุลยภาพระหว่างสิทธิเอกชนกับประโยชน์สาธารณะ

การพิจารณา: กระบวนการได้สวน แสวงหาข้อเท็จจริง ตรวจสอบข้อกฎหมาย และชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานตลอดจนผลประโยชน์แห่งคดีในการวินิจฉัยคำขอทุเลาการบังคับ

การคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา: มาตรการเยียวยาชั่วคราวระหว่างพิจารณาคดีก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด เพื่อรักษาสถานะทางกฎหมาย ป้องกันความเสียหายร้ายแรง และรับรองประสิทธิภาพของคำพิพากษา

การทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง: คำสั่งศาลที่ให้ระงับผลการบังคับใช้ของคำสั่งทางปกครองไว้ชั่วคราวระหว่างดำเนินคดี เพื่อเป็นช้อยกเว้นของหลักผลบังคับทันที

หลักความได้เปรียบเสียเปรียบ: กรอบการวิเคราะห์ทางกฎหมายที่ใช้ชี้แจงน้ำหนักเปรียบเทียบระหว่างความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับหากไม่ได้รับการคุ้มครอง กับผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ และการบริหารราชการแผ่นดินหากศาลสั่งคุ้มครองชั่วคราว

วิธีการศึกษา

การศึกษาเอกสารทางนิติศาสตร์ และกฎหมายเปรียบเทียบ โดยรวบรวมและวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมาย คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ตำรา และเอกสารวิชาการของไทย ฝรั่งเศส และเยอรมนี เพื่อนำเสนอแนวทางพัฒนาการใช้ดุลพินิจของศาลปกครองไทย

แนวคิดและทฤษฎี

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาในคดีปกครอง

1) **หลักนิติธรรมกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในคดีปกครอง** : หลักนิติธรรมกำหนดให้อำนาจอรัฐต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและการตรวจสอบควบคุมโดยศาล เพื่อมิให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2545; บรรเจิด สิงคะเนติ, 2563; สุรพล นิธิไกรพจน์, 2565); Craig (2018) อธิบายว่าการควบคุมโดยตุลาการเป็นหัวใจสำคัญในการถ่วงดุลและรับรองสิทธิของประชาชน การคุ้มครองชั่วคราวจึงเป็นกลไกป้องกันมิให้เกิดความเสียหายจนไม่อาจแก้ไขได้ก่อนศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด

2) **หลักการคุ้มครองโดยศาลอย่างมีประสิทธิภาพ** : หลักการคุ้มครองโดยศาลอย่างมีประสิทธิภาพ (*Effective Judicial Protection*) กำหนดให้การเยียวยาต้องมีประสิทธิผลและทันท่วงที มิใช่เพียงเปิดโอกาสให้เข้าถึงศาลในเชิงรูปแบบ (Prechal, 2006; วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2553; นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2564) ความล่าช้าในคดีอาจทำให้สิทธิสูญเสียความหมาย การคุ้มครองชั่วคราวจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ได้รับการพัฒนาอย่างเข้มข้นในกฎหมายสหภาพยุโรป (Schwarze, 2006)

3) **หลักความได้สัดส่วนกับการใช้อำนาจของศาลในชั้นคุ้มครองชั่วคราว** : หลักความได้สัดส่วน (*Principle of Proportionality*) ควบคุมการใช้อำนาจอรัฐมิให้กระทบสิทธิเกินความจำเป็น ประกอบด้วยหลักความเหมาะสม หลักความจำเป็น และหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (สมยศ เชื้อไทย, 2562; Schwarze, 2006) ในชั้นคุ้มครองชั่วคราว ศาลจึงต้องใช้ดุลพินิจที่ได้สัดส่วนโดยไม่สร้างภาระแก่ฝ่ายปกครองเกินสมควรและไม่ละเลยการคุ้มครองสิทธิของเอกชน

4) **หลักความได้เปรียบเสียเปรียบ** : หลักความได้เปรียบเสียเปรียบ (*Balance of Convenience*) ใช้ชั่งน้ำหนักผลกระทบระหว่างคู่กรณีและประโยชน์สาธารณะ โดยคำนึงถึงความรุนแรงของความเสียหาย ความเป็นไปได้ในการเยียวยา และผลกระทบต่อภารกิจรัฐ มิใช่เพียงมูลค่าตัวเงิน (Cane, 2004)

มาตรฐานการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของไทย

1) **หลักการทั่วไปเกี่ยวกับการทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง** : กฎหมายไทยรับรองการคุ้มครองชั่วคราวตาม พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 66 เพื่อเป็นข้อยกเว้นของหลักความต่อเนื่องของการบริหารราชการแผ่นดินและบริการสาธารณะ

(ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2567; ภัทรศักดิ์ วรรณแสง, 2561) เพื่อป้องกันความเสียหายที่ไม่อาจเยียวยาได้จากการใช้อำนาจที่อาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2) หลักเกณฑ์ตามมาตรา 66 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

ข้อ 72 : การพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข 3 ประการ ได้แก่ (1) การบังคับตามคำสั่งอาจเกิดความเสียหายร้ายแรง (2) ความเสียหายยากแก่การเยียวยาในภายหลัง และ (3) การทุเลาไม่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือบริการสาธารณะ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2567; กฤษฎา เจริญพานิช, 2560) อย่างไรก็ตาม โครงสร้างเงื่อนไขดังกล่าวก่อให้เกิดประเด็นว่าศาลควรตรวจสอบเงื่อนไขสะสมหรือนำมาซึ่งน้ำหนักร่วมกัน

3) แนวทางการใช้ดุลพินิจของศาลปกครองในการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับ

- **การพิจารณาความน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย:** ศาลจะตรวจสอบมูลดีเบื้องต้นว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งปรากฏในแนวบรรทัดฐานคำสั่งศาลปกครองสูงสุดเพื่อมิให้แทรกแซงฝ่ายปกครองโดยไม่มีเหตุอันควร (สำนักงานศาลปกครอง, 2565)
- **การพิจารณาความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาในภายหลัง:** ศาลมักตีความเคร่งครัดโดยจำกัดเฉพาะความเสียหายที่ไม่อาจชดใช้เป็นตัวเงินได้ (กฤษฎา เจริญพานิช, 2560; ภัทรศักดิ์ วรรณแสง, 2561) ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับสภาพความเสียหายทางธุรกิจและเศรษฐกิจร่วมสมัย
- **การพิจารณาผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินและบริการสาธารณะ:** ศาลต้องชั่งน้ำหนักมิให้คำสั่งทุเลากระทบภารกิจรัฐ (สำนักงานศาลปกครอง, 2565) หากตีความคำว่า "อุปสรรค" กว้างเกินไปจะทำให้เอกชนขาดการคุ้มครอง แต่หากแคบเกินไปอาจกระทบประโยชน์สาธารณะ จึงต้องประเมินระดับความรุนแรงอย่างสมดุล
- **ข้อสังเกตต่อมาตรฐานของไทย:** การตรวจเงื่อนไขสะสมตามตัวบทช่วยสร้างความแน่นอน แต่ขาดความยืดหยุ่นในการชั่งน้ำหนักผลกระทบองค์รวมเมื่อเทียบกับต่างประเทศ

กฎหมายเปรียบเทียบเกี่ยวกับการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาในคดีปกครอง

1) ระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส : ระบบกฎหมายปกครองของประเทศฝรั่งเศสได้รับการยอมรับว่าเป็นต้นแบบสำคัญของกฎหมายปกครองในประเทศภาคพื้นยุโรปจำนวนมาก รวมทั้งมีอิทธิพลต่อพัฒนาการของกฎหมายปกครองของประเทศไทยในหลายด้าน อย่างไรก็ตาม ในอดีตระบบการคุ้มครองชั่วคราวของประเทศฝรั่งเศสเคยถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากศาลปกครองฝรั่งเศสมีข้อจำกัดในการแทรกแซงการบังคับตามคำสั่งทางปกครองในระหว่างการดำเนินคดี เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวฝรั่งเศสได้มีการปฏิรูประบบการคุ้มครองชั่วคราวครั้งสำคัญโดยตรากฎหมายเมื่อ ค.ศ. 2000 และกำหนดมาตรการที่เรียกว่า *Référé-suspension* ไว้ใน *Code de justice administrative* มาตรา L.521-1 ซึ่งให้อำนาจผู้พิพากษาไต่สวนฉุกเฉิน (*Juge des référés*) สั่งระงับการบังคับตามคำสั่งทางปกครองได้เป็นการชั่วคราว

การใช้มาตรการ *Référé-suspension* ภายใต้มาตรา L.521-1 แห่ง *Code de justice administrative* กำหนดเงื่อนไขสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก ต้องปรากฏว่ามีความเร่งด่วน (*urgence*) กล่าวคือ หากปล่อยให้คำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับต่อไป อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างร้ายแรง และทันทีต่อสิทธิ สถานะทางกฎหมาย หรือประโยชน์อันชอบธรรมของผู้ร้องหรือประโยชน์สาธารณะ ประการที่สอง ต้องปรากฏข้อสงสัยอย่างมีสาระสำคัญเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง (*doute sérieux quant à la légalité de la décision*) (Chapus, 2008 ; Delvolvé, 2023; Guyomar and Seiller, 2021) ซึ่งศาลจะพิจารณาทั้งความจำเป็นเร่งด่วนและความเป็นไปได้ที่คำสั่งอาจไม่ชอบด้วยกฎหมายควบคู่กัน เพื่อรักษาประสิทธิภาพของการคุ้มครองสิทธิทางศาลอย่างแท้จริง

2) ระบบกฎหมายของประเทศเยอรมนี : ระบบกฎหมายของประเทศเยอรมนีมีพัฒนาการด้านการคุ้มครองชั่วคราวที่แตกต่างจากฝรั่งเศสในเชิงโครงสร้าง โดยกฎหมายวิธีพิจารณาความปกครอง (*Verwaltungsgerichtsordnung: VwGO*) กำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวไว้สองลักษณะสำคัญ ได้แก่ การระงับผลบังคับของการกระทำทางปกครองตามมาตรา 80 วรรค 5 (§ 80 Abs. 5 VwGO) (*Suspensive Effect*) และการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวในกรณีอื่นตามมาตรา 123 (§ 123 VwGO) (*Interim Injunction*) ซึ่งให้อำนาจศาลปกครองเข้าแทรกแซงสถานะทางกฎหมายเป็นการชั่วคราวเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด (Kopp and Schenke, 2022; Schoch and Schneider, 2020)

ลักษณะเด่นของระบบกฎหมายเยอรมนีอยู่ที่การประเมินโอกาสแห่งความสำเร็จของคดี (*Erfolgsprognose*) ซึ่งศาลจะพิจารณาในเบื้องต้นอย่างรัดกุมว่าคำฟ้องมีมูลและมีโอกาสชนะคดีหลักมากน้อยเพียงใด (Kopp and Schenke, 2022) หากปรากฏว่าคำสั่งทางปกครองมีแนวโน้มสูงที่จะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมเป็นปัจจัยเด็ดขาดที่สนับสนุนการให้ความคุ้มครองชั่วคราวแก่ผู้ร้อง เนื่องจากฝ่ายปกครองไม่มีประโยชน์อันชอบธรรมในการบังคับใช้คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในทางกลับกัน หากคำสั่งทางปกครองมีแนวโน้มชอบด้วยกฎหมาย คำขอย่อมตกไป

นอกจากนี้ Rennert (2019) อธิบายว่า การพิจารณาคำขอคุ้มครองชั่วคราวภายใต้ VwGO จำเป็นต้องประเมินทั้งโอกาสแห่งความสำเร็จของคดีและการชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องควบคู่กัน เพื่อรักษาดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองสิทธิของเอกชนกับประโยชน์สาธารณะ โดยเฉพาะในกรณีที่ผลแห่งคดียังไม่สามารถคาดการณ์ได้ชัดเจน ศาลจะเข้าสู่กระบวนการชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ (*Interessenabwägung*) ระหว่างผู้ฟ้องคดี ฝ่ายปกครอง และสาธารณชน (Maurer and Waldhoff, 2020; Schoch and Schneider, 2020) การชั่งน้ำหนักดังกล่าวครอบคลุม 4 มิติ ได้แก่ (1) ความรุนแรงของผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดี (2) ผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครอง (3) ผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ และ (4) คุณค่าตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง อันเป็นการสะท้อนหลักความได้สัดส่วนและการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ภายใต้หลักนิติรัฐ (*Rechtsstaat*) อย่างสมบูรณ์

3) ข้อสังเกตเชิงเปรียบเทียบ : จากการเปรียบเทียบระบบกฎหมาย พบว่า ประเทศไทย สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ต่างยอมรับความจำเป็นของมาตรการคุ้มครองชั่วคราว

ก่อนพิพากษา แต่ไทยเน้นการตรวจสอบเงื่อนไขตามกฎหมาย ขณะที่ฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับความเร่งด่วน และข้อสงสัยในความชอบด้วยกฎหมาย ส่วนเยอรมนีเน้นโอกาสแห่งความสำเร็จของคดีและการชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ จึงมีลักษณะยืดหยุ่นมากกว่า

การวิเคราะห์เชิงวิพากษ์มาตรฐานการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับของประเทศไทย

1) ปัญหาการกำหนดมาตรฐานการพิจารณาในลักษณะเงื่อนไขสะสม : เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบกับระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2544 จะเห็นได้ว่ามาตรฐานการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับของไทยมีลักษณะเป็นการตรวจสอบเงื่อนไขทางกฎหมายหลายประการควบคู่กัน แนวทางดังกล่าวมีข้อดีในแง่การสร้างความปลอดภัยทางกฎหมาย และช่วยให้การใช้ดุลพินิจของศาลอยู่ภายใต้กรอบที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม การพิจารณาในลักษณะดังกล่าว อาจก่อให้เกิดปัญหาในกรณีที่ต้องประกอบแต่ละประการมีความสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อน แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้รับ ความเสียหายอย่างร้ายแรงและมีลักษณะยากแก่การเยียวยาในภายหลัง แต่คำขออาจไม่ได้รับการอนุญาต เนื่องจากศาลปกครองเห็นว่าการทุเลาการบังคับอาจส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินในระดับหนึ่ง ปัญหาสำคัญจึงมีได้อยู่ที่การมีหรือไม่มีองค์ประกอบแต่ละประการ หากแต่อยู่ที่การขาดกลไกในการประเมิน น้ำหนักสัมพัทธ์ระหว่างผลประโยชน์ที่แข่งขันกัน

2) ข้อจำกัดของการตีความความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาในภายหลัง : จากการศึกษา หลักการคุ้มครองโดยศาลอย่างมีประสิทธิภาพ พบว่าแนวคิดเรื่องความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาไม่ควร ถูกจำกัดอยู่เพียงความเป็นไปได้ในการชดใช้เป็นตัวเงินเท่านั้น ในสังคมเศรษฐกิจร่วมสมัย ความเสียหาย จำนวนมากมีลักษณะเชื่อมโยงกับสถานะทางธุรกิจ ชื่อเสียงทางวิชาชีพ ความน่าเชื่อถือในตลาด หรือโอกาส ทางเศรษฐกิจ ซึ่งแม้จะสามารถประเมินมูลค่าความเสียหายได้ในทางทฤษฎี แต่การชดใช้เป็นตัวเงิน อาจไม่สามารถฟื้นฟูสภาพเดิมของผู้ได้รับผลกระทบได้อย่างแท้จริง เมื่อเปรียบเทียบกับระบบกฎหมายของ ประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมนี จะพบว่าศาลมักพิจารณาความเสียหายในมิติเชิงคุณภาพควบคู่กับ ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม มากกว่าการพิจารณาเฉพาะความสามารถในการเรียกชดเชยค่าเสียหาย ในอนาคต ดังนั้น การพิจารณาความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาควรคำนึงถึงผลกระทบที่แท้จริงต่อผู้ฟ้องคดี มิใช่เฉพาะมูลค่าความเสียหายในเชิงตัวเงิน

ตัวอย่างรูปธรรมที่สะท้อนถึงสภาพความเสียหายที่ไม่สามารถฟื้นฟูสภาพเดิมหรือเยียวยาได้ด้วย ตัวเงินในภายหลัง ปรากฏชัดเจนในแนวคำสั่งศาลปกครองสูงสุดหลายกรณี เช่น **กรณีคำสั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูก สร้าง อาคาร หรือสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ** ซึ่งหากปล่อยให้มีการบังคับตามคำสั่งทางปกครองโดยรื้อถอนอาคาร ไปก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด แม้ในชั้นปลายศาลจะมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเนื่องจาก ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่สภาพทางกายภาพของสิ่งปลูกสร้างย่อมถูกทำลายไปแล้ว และไม่อาจสร้างกลับคืน ให้มีสภาพสมบูรณ์ดังเดิมได้โดยง่าย หรือกรณีผู้ประกอบการต้องสูญเสียมูลค่าทางธุรกิจ ความน่าเชื่อถือ และ

ฐานลูกค้าไปอย่างถาวรในระหว่างการค้าเงินค้ำ ซึ่งปรากฏในแนวบรรทัดฐานคำสั่งศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับการทุเลาการบังคับ (สำนักงานศาลปกครอง, 2565) นอกจากนี้ ยังรวมถึง **กรณีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานหรือสถานประกอบการ** ที่ส่งผลให้สายการผลิตต้องหยุดชะงัก เกิดการผิดสัญญาทางการค้า และนำไปสู่ภาวะล้มละลายในทางธุรกิจ ซึ่งความเสียหายต่อสถานะทางการค้าและชื่อเสียงทางวิชาชีพดังกล่าวไม่อาจชดเชยได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ด้วยค่าเสียหายทางแพ่งในอนาคต (กฤษฎา เจริญพานิช, 2560; ภัทรศักดิ์ วรรณแสง, 2561) การที่ศาลยึดติดกับการตีความว่าความเสียหายที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ไม่ใช่ความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยา จึงทำให้เอกชนตกอยู่ในสถานะที่แบกรับความเสี่ยงเกินสมควรและขัดต่อหลักการคุ้มครองโดยศาลอย่างมีประสิทธิภาพ

3) ปัญหาการประเมินผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ : แม้การคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะจะเป็นองค์ประกอบสำคัญของกฎหมายมหาชน แต่ประเด็นที่ควรพิจารณา คือขอบเขตและความหมายของคำว่าประโยชน์สาธารณะในการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับ หากตีความว่าผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินทุกกรณีเป็นเหตุเพียงพอที่จะปฏิเสธการคุ้มครองชั่วคราว ย่อมส่งผลให้มาตรการดังกล่าวมีขอบเขตการใช้งานที่จำกัดอย่างมาก เนื่องจากการสั่งทุเลาการบังคับย่อมส่งผลต่อการดำเนินการของฝ่ายปกครองในระดับหนึ่งเสมอ จากการศึกษากฎหมายเปรียบเทียบ พบว่าระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมนี มิได้พิจารณาเพียงว่ามีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่ หากแต่พิจารณาถึงระดับความรุนแรง ความจำเป็น และความเร่งด่วนของผลกระทบดังกล่าวด้วย แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน ซึ่งกำหนดให้การจำกัดสิทธิของบุคคลต้องมีความสมเหตุสมผลและไม่เกินกว่าที่จำเป็นต่อการบรรลุวัตถุประสงค์สาธารณะ

4) หลักความได้เปรียบเสียเปรียบกับการพัฒนามาตรฐานการพิจารณาของศาลปกครองของประเทศไทย : จากการศึกษากฎหมายเปรียบเทียบ พบว่าทั้งระบบของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมนีต่างพัฒนากลไกการพิจารณาที่มีลักษณะเป็นการชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ระหว่างคู่กรณีและสาธารณชน แม้วิธีการทางกฎหมายของแต่ละประเทศจะมีรายละเอียดแตกต่างกันก็ตาม สารสำคัญของแนวทางดังกล่าว คือ การยอมรับว่าการพิจารณาคำขอคุ้มครองชั่วคราวมีอาจอาศัยการตรวจสอบเงื่อนไขทางกฎหมายแต่ละข้อแยกออกจากกันได้ แต่จำเป็นต้องประเมินผลกระทบโดยรวมของแต่ละทางเลือกทั้งหมดภายใต้หลักความได้เปรียบเสียเปรียบ ศาลควรพิจารณาว่า หากไม่ให้ความคุ้มครองชั่วคราว ผู้ฟ้องคดีจะได้รับ ความเสียหายเพียงใด และหากให้ความคุ้มครองชั่วคราว ประโยชน์สาธารณะจะได้รับผลกระทบในระดับใด จากนั้นจึงเปรียบเทียบและชั่งน้ำหนักผลกระทบทั้งสองด้านอย่างเป็นระบบ ในกรณีที่ศาลไม่อาจประเมินผลแห่งคดีได้อย่างชัดเจน ศาลควรใช้วิธีชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ระหว่างคู่กรณีและผลประโยชน์สาธารณะเพื่อพิจารณาว่าควรให้หรือไม่ให้ความคุ้มครองชั่วคราว ทั้งนี้เพื่อให้การใช้ดุลพินิจสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนและหลักการคุ้มครองโดยศาลอย่างมีประสิทธิภาพ แนวทางดังกล่าวมิได้มุ่งลดทอนความสำคัญของประโยชน์สาธารณะ หากแต่เป็นการสร้างกลไกที่ช่วยให้การคุ้มครองสิทธิของประชาชนและการคุ้มครองผลประโยชน์ของสังคมสามารถดำรงอยู่ร่วมกันภายใต้หลักนิติธรรมได้อย่างสมดุล

อย่างไรก็ตาม การนำหลักความได้เปรียบเสียเปรียบมาปรับใช้ในการพิจารณาคำขอลุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของประเทศไทยมิได้หมายความว่าศาลจะสามารถสร้างเงื่อนไขทางกฎหมายขึ้นใหม่โดยปราศจากฐานอำนาจตามกฎหมาย หากแต่เป็นการใช้หลักดังกล่าวในฐานะกรอบการวิเคราะห์เพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจภายใต้มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2544 การชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ควรเป็นเครื่องมือประกอบการใช้ดุลพินิจของศาลให้มีความชัดเจนและตรวจสอบได้ ภายใต้กรอบกฎหมายเดิม

ข้อเสนอเพื่อพัฒนามาตรฐานการพิจารณาคำขอลุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของประเทศไทย

จากการศึกษากฎหมายของประเทศไทยประกอบกับการเปรียบเทียบระบบกฎหมายของประเทศไทย ฝรั่งเศสและประเทศเยอรมนี ผู้เขียนเห็นว่า ปัญหาสำคัญของการพิจารณาคำขอลุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของประเทศไทยมิได้อยู่ที่การขาดบทบัญญัติทางกฎหมาย หากแต่อยู่ที่การขาดกรอบการใช้ดุลพินิจที่สามารถสร้างดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองสิทธิของผู้ฟ้องคดีกับประโยชน์สาธารณะได้อย่างเป็นระบบ ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงเสนอแนวทางพัฒนามาตรฐานการพิจารณาของศาลปกครองของประเทศไทยใน 3 ประการ ดังต่อไปนี้

1) การประเมินความชอบด้วยกฎหมายในเบื้องต้น : ในขั้นแรก ศาลปกครองควรประเมินความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในระดับเบื้องต้น โดยมีใช้เพื่อวินิจฉัยข้อพิพาทในเนื้อหาของคดี หากแต่เพื่อพิจารณาว่าคำฟ้องมีเหตุผลทางกฎหมายเพียงพอที่จะได้รับการคุ้มครองชั่วคราวหรือไม่ หากปรากฏว่าคำสั่งทางปกครองมีข้อบกพร่องอย่างชัดเจนในประเด็นอำนาจ การใช้อำนาจ หรือกระบวนการทางปกครอง ย่อมเป็นปัจจัยที่เพิ่มน้ำหนักให้แก่การให้ความคุ้มครองชั่วคราวแก่ผู้ฟ้องคดี แนวทางดังกล่าวได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายของประเทศไทย ซึ่งให้ความสำคัญกับข้อสงสัยอย่างมีสาระสำคัญเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง และระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งพิจารณาโอกาสแห่งความสำเร็จของคดีในเบื้องต้น การประเมินลักษณะดังกล่าวมิได้หมายความว่าศาลจะต้องวินิจฉัยคดีล่วงหน้า แต่เป็นการตรวจสอบว่ามีเหตุอันสมควรในการคุ้มครองสถานะของผู้ฟ้องคดีไว้ก่อนหรือไม่

2) การชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ตามหลักความได้เปรียบเสียเปรียบ : ในกรณีที่ความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองยังไม่ปรากฏชัด ศาลปกครองควรเข้าสู่การชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ระหว่างคู่กรณีและสาธารณชน การชั่งน้ำหนักดังกล่าวควรคำนึงถึงปัจจัยสำคัญอย่างน้อยสี่ประการ อันได้แก่ (1) ความรุนแรงของความเสียหายที่อาจเกิดแก่ผู้ฟ้องคดี (2) ความเป็นไปได้ในการเยียวยาความเสียหายในภายหลัง (3) ผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินและบริการสาธารณะ และ (4) ความสำคัญของประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้องกับคดี การประเมินปัจจัยเหล่านี้ควรดำเนินไปในลักษณะองค์รวม มิใช่การแยกพิจารณาแต่ละองค์ประกอบโดยเด็ดขาด ทั้งนี้เพื่อให้ศาลสามารถประเมินผลกระทบที่แท้จริงของแต่ละ

ทางเลือกได้อย่างรอบด้าน แนวทางดังกล่าวจะช่วยให้การใช้ดุลพินิจของศาลมีความโปร่งใส สามารถอธิบายเหตุผลได้อย่างเป็นระบบ และลดความเสี่ยงจากการให้น้ำหนักแก่ผลประโยชน์ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยปราศจากหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน

3) การกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวที่ได้สัดส่วน : นอกจากการพิจารณาว่าจะให้หรือไม่ให้ความคุ้มครองชั่วคราวแล้ว ศาลปกครองควรพัฒนาการใช้ดุลพินิจในการออกแบบมาตรการคุ้มครองที่มีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงของแต่ละคดี ในบางกรณี การสั่งทุเลาการบังคับทั้งหมดอาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะมากเกินไป ขณะที่การยกคำขอโดยสิ้นเชิงอาจไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ศาลอาจกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวในลักษณะมีเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น (1) การทุเลาการบังคับเฉพาะบางส่วนของคำสั่งทางปกครอง (2) การกำหนดเงื่อนไขให้คู่กรณีปฏิบัติตามประการใดระหว่างการดำเนินคดี หรือ (3) การกำหนดระยะเวลาหรือเงื่อนไขในการทบทวนคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนและช่วยให้ศาลสามารถสร้างดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิของผู้ฟ้องคดีได้อย่างเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

บทสรุป

การคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาในคดีปกครองเป็นกลไกสำคัญในการรับรองประสิทธิภาพของการคุ้มครองสิทธิภายใต้หลักนิติธรรม เนื่องจากการฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยหลักไม่มีผลระงับการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงอาจได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด ผลการศึกษาพบว่า มาตรฐานการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของประเทศไทยให้ความสำคัญกับความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาในภายหลังและผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือบริการสาธารณะเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การกำหนดมาตรฐานในลักษณะดังกล่าวยังเผชิญความท้าทายในการสร้างดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองสิทธิของผู้ฟ้องคดีกับประโยชน์สาธารณะ

เมื่อเปรียบเทียบกับระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมนี พบว่าทั้งสองประเทศได้พัฒนามาตรฐานการพิจารณาที่ให้ความสำคัญกับการประเมินความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองในเบื้องต้นและการชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ระหว่างคู่กรณีและสาธารณชนในลักษณะที่เป็นระบบมากขึ้น ข้อค้นพบสำคัญของการศึกษานี้ คือ มาตรฐานการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของประเทศไทยยังคงยึดโยงกับการตรวจสอบเงื่อนไขทางกฎหมายเป็นรายองค์ประกอบเป็นสำคัญ ขณะที่ระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมนีได้พัฒนามาตรฐานการพิจารณาที่ผสมผสานการประเมินความชอบด้วยกฎหมายในเบื้องต้นเข้ากับการชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ระหว่างคู่กรณีและประโยชน์สาธารณะ อันทำให้การคุ้มครองชั่วคราวมีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองโดยศาลอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผลการศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการนำแนวคิดการชั่งน้ำหนักผลประโยชน์มาใช้เป็นองค์ประกอบในการกำหนดมาตรฐานการพิจารณาของศาลปกครองของประเทศไทยอาจช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยไม่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะเกินสมควร

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า หลักความได้เปรียบเสียเปรียบสามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนามาตรฐานการพิจารณาของศาลปกครองของประเทศไทยได้ โดยเฉพาะในส่วนของการประเมินผลกระทบของแต่ละทางเลือก การชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง และการกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวที่มีความได้สัดส่วนกับข้อเท็จจริงของคดี การพัฒนามาตรฐานการพิจารณาในทิศทางดังกล่าวจะช่วยให้การคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกคุ้มครองสิทธิที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันก็ยังคงรักษาดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองสิทธิของประชาชนกับประโยชน์สาธารณะตามหลักนิติธรรมและหลักกฎหมายมหาชนร่วมสมัยได้อย่างเหมาะสม

เอกสารอ้างอิง

- กฤษฎา เจริญพานิช. (2560). *คำอธิบายหลักการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาในคดีปกครอง*. นิติธรรม.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2567). *คำอธิบายกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 34). วิญญูชน.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2564). *กฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 8). วิญญูชน.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2563). *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 8). วิญญูชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2545). *กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ* (พิมพ์ครั้งที่ 5). วิญญูชน.
- ภัทรศักดิ์ วรรณแสง. (2561). *วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาและการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง*. กรุงเทพมหานคร: พบลีซี.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2553). *วิธีพิจารณาคดีปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). นิติราษฎร์.
- ศาลปกครองสูงสุด. (2545). *คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ก. 17/2545*. สำนักงานศาลปกครอง.
- สมยศ เชื้อไทย. (2562). *หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น* (พิมพ์ครั้งที่ 12). วิญญูชน.
- สำนักงานศาลปกครอง. (2565). *รวมคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา (พ.ศ. 2544-2564)*. สำนักส่งเสริมงานคดีปกครอง.
- สุรพล นิติไกรพจน์. (2565). *กฎหมายปกครอง: สถานะ อำนาจ และการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 6). สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Cane, P. (2004). Balancing public and private interests in administrative litigation. *Law Quarterly Review*, 120(4), 602-628.
- Chapus, R. (2008). *Droit du contentieux administratif* (13th éd.). Montchrestien.
- Code de justice administrative, art. L. 521-1. (2000). Légifrance
https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070933/LEGISCTA000006150399/
- Craig, P. (2018). *EU administrative law* (3rd ed.). Oxford University Press.
- Delvolvé, P. (2023). *Droit administratif* (8th éd.). Dalloz.

- Guyomar, M. and Seiller, B. (2021). *Contentieux administratif* (6th éd.). Dalloz.
- Kopp, F. O. and Schenke, W. R. (2022). *Verwaltungsgerichtsordnung: Kommentar* (28. Aufl.). C.H. Beck.
- Maurer, H. and Waldhoff, C. (2020). *Allgemeines Verwaltungsrecht* (20., überarbeitete und ergänzte Aufl.). C.H. Beck.
- Prechal, S. (2006). The principle of effective judicial protection: Reckoning and outlook. *Review of European Administrative Law*, 1(1), 35-51.
- Rennert, K. (2019). § 80. In E. Eyermann (Ed.), *Verwaltungsgerichtsordnung: VwGO* (15. Aufl., pp. 680-740). C.H. Beck.
- Schoch, F. and Schneider, J.-P. (Eds.). (2020). *Verwaltungsgerichtsordnung* (39. EL). C.H. Beck.
- Schwarze, J. (2006). *European administrative law* (1st ed.). Sweet & Maxwell.
- Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). (1960). Bundesministerium der Justiz.
<https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/>