

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองเพื่อให้การบริหารงานของรัฐและการจัดทำบริการสาธารณะบรรลุผล องค์กรฝ่ายปกครองย่อมต้องอาศัยเครื่องมือหลายประการในการปฏิบัติงาน โดยเครื่องมือที่มีความสำคัญและมีประสิทธิภาพที่สุดได้แก่เครื่องมือที่อาศัยอำนาจตามกฎหมายปกครองและมุ่งต่อผลในทางกฎหมายออกสู่ภายนอกฝ่ายปกครอง ซึ่งเราอาจเรียกเครื่องมือดังกล่าวได้ว่า การกระทำทางปกครอง ทั้งนี้สาเหตุที่การกระทำทางปกครองมีความสำคัญมากที่สุดก็เนื่องจาก การกระทำดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจมหาชนที่เหนือกว่าไปกำหนดกฎเกณฑ์ที่มีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่และเสรีภาพของประชาชนโดยตรง ดังนั้น การกระทำทางปกครองจึงต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้ โดยเฉพาะในส่วนที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน กฎหมายนั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้น อันเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง อย่างไรก็ดี หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองจะมีผลในทางปฏิบัติได้ก็แต่โดยการที่ระบบกฎหมายกำหนดให้มีการควบคุมตรวจสอบการกระทำดังกล่าว ซึ่งระบบกฎหมายไทยกำหนดให้มีศาลปกครองเป็นองค์กรหลักในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

การกระทำทางปกครองในความหมายที่กล่าวมานี้อาจจำแนกได้เป็นสองประเภท คือ จำแนกออกเป็นการกระทำที่ก่อตั้ง เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกนิติสัมพันธ์ภายนอกฝ่ายปกครองในลักษณะที่เป็นนามธรรมมุ่งหมายให้มีผลใช้บังคับกับประชาชนทั่วไป ซึ่งได้แก่ “กฎ” ประเภทหนึ่ง และจำแนกออกเป็นการกระทำที่ก่อตั้ง เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกนิติสัมพันธ์ภายนอกฝ่ายปกครองในลักษณะที่เป็นรูปธรรมมุ่งหมายให้มีผลใช้บังคับเฉพาะกรณี อันได้แก่ “คำสั่งทางปกครอง” และ “สัญญา ทางปกครอง” อีกประเภทหนึ่ง<sup>1</sup> ซึ่งในที่นี้จะพิจารณาเพียง กฎ และคำสั่งทางปกครอง เท่านั้น กฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวนี้ โดยหลักการทั่วไปแล้วฝ่ายปกครองย่อมมีอำนาจใน

---

<sup>1</sup> จาก ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง : หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง (น. 35), โดย วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ก, 2549, กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อสำนักงานศาลปกครอง.

การบังคับให้เป็นไปตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้เลย โดยไม่มีความจำเป็นต้องมีการฟ้องร้องต่อศาลก่อน หรือไม่จำเป็น ต้องรอให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ฝ่ายปกครองบังคับตามกฎ หรือคำสั่งทางปกครองนั้นก่อนแต่ประการใด<sup>2</sup> ซึ่งกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า จากการที่ฝ่ายปกครองได้ดำเนินการออกกฎ หรือคำสั่งทางปกครองนั้น ฝ่ายปกครองจะได้รับประโยชน์จากการสันนิษฐานเบื้องต้นทางกฎหมายว่า กฎหรือคำสั่งทางปกครองได้กระทำลงโดยชอบด้วยกฎหมาย และจากข้อสันนิษฐานดังกล่าวข้างต้นจะส่งผล ให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองเกิดการเปลี่ยนแปลงหรือเคลื่อนไหวในสิทธิ หน้าที่หรือสถานภาพทางกฎหมายของเอกชน ผู้อยู่ในบังคับของกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นทันที และเอกชนก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นด้วย และหากปรากฏว่าฝ่ายปกครองได้ออกกฎ หรือคำสั่งทางปกครองบังคับใช้กับเอกชนแล้ว แต่เอกชนไม่ปฏิบัติตาม อีกทั้งไม่ได้โต้แย้งหรืออุทธรณ์ต่อฝ่ายปกครองตามที่กฎหมายได้กำหนดระยะเวลาการอุทธรณ์ไว้ ฝ่ายปกครองก็มีหน้าที่ ที่จะเข้าไปบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้ทันที โดยอาศัยมาตรการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด<sup>3</sup>

ทั้งนี้ หากเอกชนเห็นว่ากฎหรือคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อตนเป็นกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เอกชนก็มีสิทธิที่จะโต้แย้งต่อฝ่ายปกครองหรือฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้ยกเลิกล้มเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ได้ภายใต้หลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 อย่างไรก็ตาม แม้เอกชนจะนำกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ตนเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายและทำให้ตนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายไปฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง และแม้ว่าการพิจารณาคดีในศาลปกครองจะอาศัยหลักวิธีพิจารณาที่เรียบง่าย ประหยัด และรวดเร็วก็ตาม แต่ในความเป็นจริง การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองก็ยังคงอาศัยระยะเวลาพอสมควรเพื่อให้ศาลสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงได้ครบถ้วนก่อนจะทำการวินิจฉัยชี้ขาดความชอบด้วยกฎหมายของกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่นำมาฟ้อง ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวนั้นอาจทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลไปแล้ว เนื่องจากข้อสันนิษฐานที่ว่ากฎหรือคำสั่งทางปกครองชอบด้วยกฎหมายและสามารถบังคับใช้กับเอกชนได้ทันที กรณีมีผลให้สุดท้ายแล้ว แม้ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

<sup>2</sup> จาก *นิติกรรมทางปกครอง* (คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง) (น. 255), โดย ฤทัย หงส์ศิริ, 2539, กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

<sup>3</sup> จาก “การบังคับตามนิติกรรมทางปกครอง,” โดย กมลชัย รัตนสกววงศ์, 2539, *วารสารกฎหมาย*, 16 (3), น. 10.

เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้น คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลก็ไม่เกิดประโยชน์หรือไม่อาจเยียวยาความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการบังคับให้เป็นไปตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น เนื่องจากตามกฎหมายไทยการฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ไม่มีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด ในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล กฎหรือคำสั่งทางปกครองจึงยังมีผลใช้บังคับอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น หากจะรอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองหรือบังคับคดีตามคำพิพากษาเท่านั้นก็อาจจะไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองสถานะ สิทธิ ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นฝ่ายชนะคดี หรือบางกรณีก็เป็นความเสียหาย ที่ไม่มีทางจะแก้ไขหรือยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง

ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ศาลจะต้องมีมาตรการเพื่อการเยียวยาหรือบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล เพื่อจัดการกับความเดือดร้อนเสียหายนั้น ๆ ก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด มาตรการดังกล่าวได้แก่ การกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาสามารถกระทำได้ 2 มาตรการ ได้แก่ มาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง<sup>4</sup> และมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว<sup>5</sup> โดยในวิทยานิพนธ์นี้จะเป็นการศึกษาเฉพาะกรณีมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง เท่านั้น โดยกฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองไว้ในมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 สำหรับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้บัญญัติไว้ในข้อ 69 ถึงข้อ 74 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 โดยเงื่อนไขในการมีคำสั่งทุเลา การบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีต้องยื่นคำขอต่อศาลในเวลาใด ๆ ก่อนศาลมีคำพิพากษา เพื่อแสดงให้ศาลเห็นว่า กฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้น น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหากให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น

<sup>4</sup> ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 69.

<sup>5</sup> ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 75.

ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีจนยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ทั้งการมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่ง ทางปกครองนั้นต้องไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่การบริการสาธารณะ

มาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองเป็นมาตรการที่กฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ศาลเป็นผู้เข้ามาช่วยเหลือเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีได้อย่างทันทั่วที่ กรณีจึงจำเป็นที่ศาลจะต้องดำเนินการพิจารณามีคำสั่งเกี่ยวกับมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองโดยเร่งด่วน เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งจะคุ้มครองความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ในปัจจุบันนี้ แม้ปัญหาในการกำหนดมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง จะได้รับการปรับปรุงแก้ไขไปในหลายส่วน รวมถึงปัญหาความล่าช้าในการมีคำสั่งของศาลปกครอง แต่จะพบว่า การปรับปรุงปัญหาความล่าช้าในการมีคำสั่งยังคงเป็นเพียงการปรับปรุงในทางปฏิบัติ ซึ่งไม่สามารถให้หลักประกันใด ๆ ต่ออนติฐานะของผู้ฟ้องคดีได้ การศึกษาปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองในวิทยานิพนธ์นี้ จึงเป็นการวิเคราะห์สภาพปัญหา และอุปสรรคในแง่ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งในพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 โดยศึกษา 1) ปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าอันเกิดจากกระบวนการไต่สวนคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง 2) ปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าอันเกิดจากกระบวนการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง โดยองค์คณะ และ 3) ปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าอันเกิดจากการตรวจสอบถ่วงดุลการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมาย หรือคำสั่งทางปกครอง โดยตุลาการผู้แถลงคดี ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศพบว่า ได้มีการปรับปรุงและพัฒนาไปแล้วในหลาย ๆ กระบวนการ ดังจะเห็นได้จากกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสที่ได้มีการปฏิรูปกระบวนการวินิจฉัยคดี โดยเร่งด่วน ซึ่งส่งผลให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมที่รวดเร็วกว่าเดิม นอกจากนี้สำหรับประเทศเยอรมนีก็ให้ความสำคัญกับการที่ศาลจะต้องสามารถเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนให้ประชาชนได้อย่างทันทั่วที่ การศึกษานี้จึงได้มีการเสนอแนวทาง การแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคความล่าช้าในการกำหนดมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไว้เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการกำหนดมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองในคดีปกครองของประเทศไทยให้มีความรวดเร็ว สมบูรณ์และเหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความหมาย วัตถุประสงค์ของกฎหมาย และหลักเกณฑ์ของการกำหนดมาตรการดูแลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการดูแลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมนี
3. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการพิจารณาคำขอดูแลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 รวมทั้งเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันนี้ยังพบว่าปัญหาความล่าช้าในการกำหนดมาตรการดูแลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองยังคงส่งผลกระทบต่อความยุติธรรมให้แก่คู่กรณี ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความล่าช้าในกระบวนการไต่สวนคำขอดูแลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาคำขอดูแลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองโดยองค์คณะ หรือปัญหาอันเนื่องจากการตรวจสอบถ่วงดุลการพิจารณาคำขอดูแลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง โดยตุลาการ ผู้แถลงคดี ด้วยเหตุนี้ จึงสมควรที่จะปรับปรุง ขั้นตอนกระบวนการในการไต่สวนหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงให้มีระยะเวลาที่สั้นและชัดเจนมากขึ้น และกำหนดให้มีตุลาการหรือองค์คณะผู้รับผิดชอบสำหรับการพิจารณามีคำสั่งเกี่ยวกับมาตรการดูแลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง รวมถึงตัดขั้นตอนกระบวนการในการตรวจสอบถ่วงดุล โดยตุลาการผู้แถลงคดีออกไป ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการกำหนดมาตรการดูแลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง อันจะเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่คู่กรณี โดยเฉพาะผู้ฟ้องคดีที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการถูกบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี และเป็นการสนองตอบต่อวัตถุประสงค์ของการกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

เพื่อศึกษาความเป็นมา ความสำคัญของปัญหา แนวความคิด หลักการ ทฤษฎี และหลักกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการดูแลการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ตลอดจนทั้งวิเคราะห์

สภาพปัญหาความล่าช้าของกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครองที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการทุเลา การบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมนีว่าจะปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในเรื่องใดบ้าง และเพื่อให้ทราบถึงผลกระทบต่อผู้กรณี สังคม การบริหารงานของรัฐ และกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครอง อันเนื่องมาจากคำสั่งเกี่ยวกับมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง

### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ศึกษาในเชิงวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมาย อันได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 และกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองของประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมนี ตลอดจนหนังสือ บทความ เอกสาร และผลงานทางวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบและเข้าใจถึงความหมาย วัตถุประสงค์ของกฎหมาย และหลักเกณฑ์ของการกำหนดมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองของประเทศไทย
2. ทำให้ทราบถึงเหตุผลและแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองของต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมนี
3. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการพิจารณาคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 พร้อมแนวทางการแก้ไขปัญหา