

ปัญหาเกี่ยวกับการขูเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง¹

ธนาศักดิ์ กิตติขาลลิต²

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการขูเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ตามระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึง ความหมาย ประวัติ ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎี หลักเกณฑ์การ ที่จะนำมาปรับใช้ให้เกิดความเหมาะสมและก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่า แม้หลักการบริการสาธารณะจะมีความสำคัญ เนื่องจากเป็นหน้าที่ของรัฐ อันมีผลทำให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับทันทีเมื่อฝ่ายปกครองออกกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง อันเป็นไปตามหลักเอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง รัฐจึงต้องมีอำนาจเหนือปัจเจกบุคคล รัฐจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้และต้องกระทำภายในขอบเขตของกฎหมายตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย หากปรากฏว่าการดำเนินการใด ๆ ของรัฐไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้ว ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียอาจใช้สิทธิทางศาลได้ แต่การฟ้องคดีต่อศาลอาจทำให้การฟ้องคดีไม่เกิดประโยชน์เนื่องจากกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ส่งผลจนเสร็จสิ้นไปแล้ว ทั้ง ๆ ที่เป็นกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีค่าเท่ากับทำให้คำสั่งเพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวของศาลเป็นแต่เพียงการเพิกถอนในทางทฤษฎีเท่านั้น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการขูเลาตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง เพื่อระงับหรือยับยั้งมิให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับต่อไปเป็นการชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาคดี ซึ่งการจะให้มีการขูเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้นั้นจะต้องคำนึงถึงความได้สัดส่วน เหมาะสมและจำเป็น ตลอดจนการสร้างสมดุลหรือการประสานประโยชน์ระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ประกอบด้วย

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการขูเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ตามระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ยังไม่ชัดเจนมีความเคร่งครัด และไม่เป็นไปตามหลักสากลหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้จากการศึกษา

ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับฟ้องคดีต่อศาลปกครองไม่มีผลเป็นการขูเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่องปัญหาเกี่ยวกับการขูเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือรองศาสตราจารย์สุเมธ งานประดับ และคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสุวรรณค์ และรองศาสตราจารย์ ดร.กิจบดี ก้องเบญจกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ข้อ 69 วรรคหนึ่ง ที่วางหลักไว้ว่า “การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น” จะเห็นว่า มีข้อยกเว้นเพียงประการเดียวคือ “เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น” ทั้งๆที่ประเทศไทยได้นำหลักการนี้มาจากประเทศฝรั่งเศส แต่ประเทศฝรั่งเศสกลับมีข้อยกข้อยกเว้นแต่อีกสองประการคือ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษ และให้การฟ้องคดีบางประเภทมีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้เนื่องจากประเทศฝรั่งเศสจะให้ความสำคัญคุ้มครองที่อ่อนคลายและมีความระมัดระวังมากกว่า โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงของประเทศ ตลอดจนสุขภาพอนามัยประชาชนโดยรวมด้วย

ประเด็นปัญหาที่สองเกี่ยวกับคำสั่งไม่รับคำร้องขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 70 ได้วางหลักไว้ว่า ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ 1) คำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองยื่นโดยไม่มีข้ออ้างหรือข้อเท็จจริงเพียงพอ หรือ 2) คำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไม่มีเหตุผลหรือสาระอันควรได้รับการพิจารณา หรือ 3) คำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง เป็นกรณีที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่าไม่สมควรมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง หรือ 4) คำฟ้องคดีนั้นเป็นกรณีที่ศาลจะสั่งไม่รับคำฟ้องคดีนั้นไว้พิจารณาและจะสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความแล้ว และวรรคสองให้ศาลมีอำนาจสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น และคำสั่งดังกล่าวให้เป็นที่สุด

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ทำให้การยื่นคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ผู้ฟ้องคดีจะต้องบรรยายคำขอทุเลาการบังคับทางปกครองมาให้ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด หากคำขอมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดแค่เพียงประการเดียวตามข้อ 70 ศาลมีอำนาจที่จะสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองไว้พิจารณา โดยพิจารณาแต่เพียงการบรรยายคำร้องก็เพียงพอแล้ว และคำสั่งไม่รับคำขอทุเลาการให้เป็นที่สุด โดยไม่จำเป็นที่จะต้องพิจารณาในเนื้อหาของคำร้องขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองว่ามีข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีจะมีความเดือดร้อนเสียหายเกิดขึ้นในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลหรือไม่ อย่างไร และผู้ฟ้องคดีก็ไม่อาจที่จะอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งเกี่ยวกับการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองต่อศาลปกครองสูงสุดได้ในทุกกรณี ทั้งๆที่ วิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยระบบไต่สวน ที่ศาลไม่เคร่งครัดกับรูปแบบหรือความสมบูรณ์ของการบรรยายคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองมากนัก เพราะศาลสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงได้แม้ไม่มีคำขอ โดยศาลในต่างประเทศจะเห็นว่า ไม่ควรใช้เหตุผลในเรื่องเงื่อนไขการรับคำร้องมาอ้างที่จะปฏิเสธไม่รับคำร้องของผู้ฟ้องคดี ซึ่งในต่างประเทศรูปแบบการยื่นคำขอวิธีการชั่วคราวมีลักษณะที่ไม่เน้นในด้านรูปแบบที่เป็นทางการ ไม่เข้มงวด และมีความเรียบง่าย ไม่เคร่งครัด โดยในต่างประเทศมุ่งพิจารณาทางด้านเนื้อหาของข้อเท็จจริงตามคำร้องขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง และบังคับว่าต้องประกอบด้วยเหตุผลประกอบ โดยยอมรับให้มีการอุทธรณ์ได้ตามหลักที่ว่าเมื่อศาลมีคำสั่งห้ามการกระทำไว้ก่อนเป็น

ประการใดแล้วคำสั่งของศาลอาจถูกนำมาพิจารณาใหม่ได้เสมอ และให้มีการตรวจสอบดุลพินิจโดยศาลสูง เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาและสร้างบรรทัดฐานต่อไป

ประเด็นปัญหาที่สามเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขอทุเลาการตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองข้อที่ 72 วรรคสามและข้อที่ 73 วรรคสอง จากข้อ 72 วรรคสาม โดยจะต้องครบตามองค์ประกอบทั้ง 3 ประการดังนี้ คือ 1) กฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และ 2) การให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง และ 3) การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ซึ่งหากศาลมีคำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามข้อ 73 วรรคสอง คำสั่งยกคำขอกลับเป็นที่สุดไม่สามารถอุทธรณ์ได้

จะเห็นว่าจากข้อ 72 ไม่มีบทบัญญัติที่ให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อย่างอื่นประกอบเพื่อกำหนดวิธีการชั่วคราว โดยให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจที่จะกำหนดเงื่อนไขหรือวิธีการในการสั่งวิธีการชั่วคราวให้คู่กรณีปฏิบัติในระหว่างการพิจารณาคดี เมื่อพิจารณาหลักที่ว่าคำส่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองศาลมีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ในระหว่างการพิจารณาหากมีพฤติการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจอีกประการหนึ่งเพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่คู่กรณี โดยเฉพาะเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ไม่เป็นการเอื้ออำนาจต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ บรรเทาความเดือดร้อนเสียหายให้แก่คู่กรณี ตามหลักการการสร้างดุลยภาพระหว่างผลประโยชน์ของเอกชนและประโยชน์สาธารณะ ทั้งไม่สามารถที่จะตรวจสอบการใช้ดุลพินิจและความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งที่ให้ยกคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ตามระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ผู้ศึกษาพบว่ามีข้อเสนอแนะดังนี้

1 ปัญหาเกี่ยวกับฟ้องคดีต่อศาลปกครองไม่มีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองผู้ศึกษาจะเห็นควรมีการแก้ไขระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 69 วรรคแรก ด้วยการเพิ่มเติมข้อยกเว้นอีกสองประการเพื่อให้เกิดความชัดเจนและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น อันเป็นการผ่อนคลายความเคร่งครัดของบทบัญญัติข้อ 69 วรรคแรก ที่มีข้อยกเว้นเพียงประการเดียว

ผู้ศึกษาเห็นว่าสมควรแก้ไขเป็น “การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นหรือศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น หรือในกรณีที่มีการฟ้องคดีดังต่อไปนี้ให้การฟ้องคดีมีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง (1) กรณีที่มีการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนกฎหมายหรือคำสั่งทาง

ปกครองซึ่งอาจมีผลกระทบต่อโบราณสถาน หรือสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง หรือสภาพความเป็นอยู่ตามวิถีชีวิตดั้งเดิมของประชาชนในท้องถิ่น ที่ยังไม่มีการศึกษาผลกระทบหรือการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่น (2) กรณีที่มีการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานะ หรือสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน หรือต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัยอย่างร้ายแรง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจากการปฏิบัติหน้าที่ (3) กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หากหน่วยงานหนึ่งที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลหน่วยงานทางปกครองอีกแห่งหนึ่งมีเหตุอันควรเชื่อหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า หน่วยงานทางปกครองที่อยู่ภายใต้กำกับดูแลมีคำสั่งหรือการกระทำใด ๆ หรือทำสัญญา หรือการปฏิบัติตามสัญญาไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงแห่งรัฐ”

2 ปัญหาเกี่ยวกับคำสั่งไม่รับคำร้องขอทุเลาการบังคับตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ข้อ 70 ผู้ศึกษาเห็นว่าสมควรแก้ไขข้อ 70 ดังกล่าวไว้แล้วข้างต้นใหม่เป็น “ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองใด ยื่นโดยไม่มีข้ออ้างหรือข้อเท็จจริงเพียงพอ หรือไม่มีเหตุผลหรือสาระอันควรได้รับการพิจารณา หรือเห็นได้อย่างชัดเจนว่าไม่สมควรมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง หรือเป็นกรณีที่ศาลจะไม่รับคำฟ้องนั้นไว้พิจารณาและจะสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความแล้วให้มีอำนาจสั่งไม่รับคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองนั้น โดยแสดงเหตุผลแห่งการไม่รับคำร้องนั้นไว้ด้วย แต่หากศาลพอจะอนุมานได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์จะขอให้ชะลอหรือระงับการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ก็ให้ศาลพิจารณาในเนื้อหาของคำร้องต่อไป

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำร้องเพราะเหตุว่าไม่มีข้ออ้างหรือข้อเท็จจริงเพียงพอ หรือไม่มีเหตุผลหรือสาระอันควรได้รับการพิจารณา ย่อมไม่ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดียื่นคำขอทุเลาการบังคับใหม่โดยระบุข้ออ้างหรือข้อเท็จจริงหรือเหตุผลหรือสาระสำคัญมาอย่างเพียงพอ ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอทุเลาการบังคับ

เมื่อศาลมีคำสั่งไม่รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลที่ไม่รับคำร้องภายใน 30 วันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำร้องขอทุเลาการบังคับ”

ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการพิจารณาในคดีปกครองมีรูปแบบการยื่นคำขอวิธีการชั่วคราวแบบเรียบง่าย ไม่เคร่งครัด ที่ไม่ควรใช้เหตุผลในเรื่องเงื่อนไขการรับคำร้องมาอ้างที่จะปฏิเสธไม่รับคำร้องของผู้ฟ้องคดี

3 ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขอทุเลาการตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครอง ข้อที่ 72 วรรคสามและข้อที่ 73 วรรคสอง ผู้ศึกษาเห็นว่า ข้อ 72 วรรคสาม มีการวางเงื่อนไขที่เคร่งครัดจนเกินไป โดยไม่มีบทบัญญัติที่ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อย่างอื่นประกอบเพื่อกำหนดวิธีการชั่วคราว ด้วยการวางเงื่อนไขหรือวิธีการในการสั่งวิธีการชั่วคราวให้คู่กรณีปฏิบัติในระหว่างการพิจารณาคดี ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าหากได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในลักษณะกว้าง ๆ ไว้เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจอีกประการเพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่คู่กรณี โดยเฉพาะเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนเป็นการวางแนวทางให้คู่กรณีปฏิบัติต่อกันใน

ขณะที่มีกรณีพิพาท ก็จะเป็นประโยชน์มากกว่าซึ่งจะเป็นไปตามหลักการการสร้างดุลยภาพระหว่างผลประโยชน์ของเอกชนและประโยชน์สาธารณะ และเห็นสมควรให้คำสั่งยกคำขอสามารถอุทธรณ์ได้ ซึ่งทำให้ศาลสูงมีอำนาจในการตรวจสอบดุลพินิจ

ผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไข ข้อ 72 วรรคสาม และข้อที่ 73 วรรคสอง ดังกล่าวไว้แล้วข้างต้นใหม่เป็นว่า “ในกรณีที่ศาลมีเหตุอันควรสงสัยว่ากฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้น อาจจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการให้กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลัง ทั้งการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ศาลมีอำนาจสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้ตามที่เห็นสมควร หรือในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่นใดตามที่ศาลพิจารณาเห็นเป็นการยุติธรรม และสมควร ศาลจะสั่งให้ทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง โดยกำหนดขอบเขตหรือมีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้แล้วแต่จะเห็นสมควร”

ส่วนในข้อ 73 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “คำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองให้เป็นที่สุด” ผู้ศึกษาเห็นว่าควรตัดถ้อยคำดังกล่าวนี้ออกไป เพื่อให้คู่กรณีสามารถที่จะอุทธรณ์คำสั่งของศาลต่อไปได้