ไม่อาจสั่งทุเลาการบังคับ ... เมื่อ "ไม่มี" เหตุอันสมควร

การขึ้นคำขอทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราว ถือเป็นมาตรการหนึ่ง ในกระบวนวิธีพิจารณาคดีปกครองที่กำหนดขึ้นเพื่อยับยั้งไม่ให้กฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้นมีผลใช้บังคับกับผู้อยู่ภายใต้บังคับ แห่งกฎหรือคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งขึ้งาคคดี แต่โดยที่ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 72 วรรคสาม ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณา เพื่อมีคำสั่งทุเลาการบังคับว่า กฎหรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนั้นน่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย การให้กฎ หรือคำสั่งทางปกครองมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง และการทุเลาการบังคับไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ดังนั้น การที่ศาลปกครองจะมี คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง จึงต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ทั้งสามประการข้างต้น

คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังในวันนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับ "เหตุอันไม่สมควร" ที่ศาลปกครองจะมีคำสั่ง กำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการชั่วคราว

ข้อเท็จจริงในคดีคือ ผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) ได้ออกประกาศประกวดราคาซื้อรถซ่อม บำรุงถนนและปูพื้นผิวทางในกันเดียวกัน โดยกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของรถว่า ส่วนหน้าติดตั้งชุดแขนบูมไฮดรอลิก สำหรับใช้เลื่อนตำแหน่งปะซ่อมหลุมได้อย่างต่อเนื่อง และส่วนหลังติดตั้งถังบรรจุหิน บรรจุน้ำยางและน้ำสะอาด และมีถังเกีบลม พร้อมทั้งติดตั้งชุดยกเทไฮดรอลิกสำหรับการปูพื้นผิวทาง โดยสามารถควบคุมสั่งการทำงานทั้งหมดได้ภายในห้องคนขับ

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นตัวแทนจำหน่ายรถซ่อมบำรุงถนนยี่ห้อ J เห็นว่า ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว กำหนครายละเอียคคุณลักษณะเฉพาะเอื้อประโยชน์ให้กับยี่ห้อ P เพียงรายเดียว เช่น กำหนคให้มีถังบรรจุน้ำและถังเก็บลม ขนาดใหญ่ ให้มีระบบปฏิบัติการปะซ่อมด้านหน้าของตัวรถมีชุดแขนบูมไฮครอลิก ซึ่งรถซ่อมบำรุงถนนของผู้ฟ้องคดี และยี่ห้ออื่นที่มีจำหน่ายในประเทศไทยไม่มีชุดติดตั้งดังกล่าวคงมีแต่เพียงชุดท่อพ่นด้านหลังรถ ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดี ไม่สามารถเข้าร่วมในการเสนอรากาได้

ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนประกาศประกวดราคาและขอให้ศาลกำหนดมาตรการ หรือวิธีการคุ้มครองเพื่อทุเลาการบังคับตามประกาศดังกล่าว

โดยที่ประกาศประกวดราคาซื้อรถซ่อมบำรุงถนนมีสถานะทางกฎหมายเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป สาลปกครองจึงมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อทุเลาการบังคับตามประกาศดังกล่าว โดยพิจารณาภายใต้ หลักเกณฑ์ทั้งสามประการดังที่กล่าวไว้ในข้างต้น

สาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยประเด็นการออกประกาศประกวคราคาโดยกำหนดรายละเอียดที่มี
คุณลักษณะเฉพาะ อันส่งผลให้ผู้เสนอราคาบางรายไม่สามารถเข้าเสนอราคาว่า เป็นเหตุที่น่าจะชอบด้วยกฎหมาย เนื่องด้วย
ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศประกวดราคาซื้อรถซ่อมบำรุงถนนโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้งานทั้งการซ่อมบำรุงถนนและ
ปูพื้นผิวทางได้ในรถคันเดียวกัน เพื่อให้การซ่อมแซมมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และปลอดภัย เนื่องจากเป็นพื้นที่ใน 3 จังหวัด
ชายแดนภาคใต้ที่เกิดความไม่สงบ การออกประกาศที่มีคุณลักษณะเฉพาะดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการที่สอดคล้อง
ตามวัตถุประสงค์ของการใช้งานและเพื่อให้ความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่เสี่ยงภัย ประกอบกับรถยี่ห้อ J
ของผู้ฟ้องคดีเป็นรถที่ไม่มีระบบปูพื้นผิวทาง และเป็นรถที่มีแขนบูมไฮดรอลิกอยู่ด้านท้ายตัวรถ รวมทั้งต้องใช้แรงงานคน
ควบคุมทิศทางนอกตัวรถ จึงเป็นรถคนละประเภทกับรถที่ผู้ถูกฟ้องคดีประสงค์จะจัดซื้อ ดังนั้น การออกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี
ที่มีคุณลักษณะเฉพาะจึงหาได้เอื้อประโยชน์แก่รถยี่ห้อหนึ่งยี่ห้อใด ประกาศดังกล่าวจึงน่าจะชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนประเด็นปัญหาว่าประกาศดังกล่าวจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงและยากแก่การเยียวยาแก้ไข ในภายหลัง รวมทั้งเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะหรือไม่นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นตัวแทนจำหน่ายรถยี่ห้อ J ซึ่งไม่ใช่รถซ่อมบำรุงถนนและปูพื้นผิวทางได้ในรถคันเดียวกันตรงตามที่ผู้ถูกฟ้องคดี ประกาศจัดซื้อ การให้ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีมีผลบังกับใช้ต่อไปย่อมไม่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี ที่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขในภายหลังแต่อย่างใด นอกจากนี้ ส่วนราชการอื่น ๆ ในพื้นที่เดียวกันได้มีหนังสือขอความ อนุเคราะห์จากผู้ถูกฟ้องคดีเพื่อขอขีมรถและเครื่องจักรในการซ่อมบำรุงถนนในความรับผิดชอบของส่วนราชการของตน การมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะ ในการซ่อมแซมถนนเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน

กรณีจึงยังไม่มีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองจะกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อทุเลาการบังคับ ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีไว้เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี *(คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 300/2557)*

คดีนี้ถือเป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เพื่อให้การบังคับตามคำสั่งทางปกครองข่ายปกครองนั้น มีผลเป็นการยับยั้งการบังคับไว้เป็นการชั่วคราว ซึ่งกรณีที่ สาลปกครองจะพิจารณาสั่งทุเลาการบังคับหรือไม่ จะต้องพิจารณาให้ครบหลักเกณฑ์ทั้ง 3 ประการ คือ 1. คำสั่งทางปกครองนั้น น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย 2. การให้คำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ที่ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง และ 3. การทุเลาการบังคับต้องไม่เป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการ สาธารณะ ดังนั้น หากคู่กรณีใคประสงค์ที่จะขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองก็สามารถนำหลักเกณฑ์ทั้ง 3 ประการข้างต้น ไปกล่าวอ้างเพื่อประกอบการพิจารณายื่นคำขอได้ ... ครับ!

		นายปกครอง