



บทความวิชาการ

เรื่อง

ความเสียหายจากการระงับการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่
อันเกิดจากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครอง :
ศึกษากรณีศาลปกครองระงับคอนโดมิเนียมลิ้งค์
โครงการเดอะไลน์ สาทร

จัดทำโดย

นายธนิต สิ้นสุสว่าง

กรรมการผู้จัดการ บริษัท เอสที ดีเวลลอปเม้นท์ พลัส จำกัด

เอกสารฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร
นักบริหารระดับสูงในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (บสป.) รุ่นที่ ๔
ประจำปี พ.ศ.๒๕๖๘-๒๕๖๙
ลิขสิทธิ์ของมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง
(บทความทางวิชาการฉบับนี้ เป็นวรรณกรรมของผู้เข้ารับการอบรมโดยเฉพาะ)

ได้พิจารณาบทความทางวิชาการฉบับนี้แล้ว เห็นควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูงในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (บสป.) รุ่นที่ ๔ ประจำปี
พ.ศ. ๒๕๖๘ – ๒๕๖๙ ของมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง


.....ที่ปรึกษาการจัดทำบทความ
(นายพรชัย มั่นศิริเพ็ญ)
วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๙

**ความเสียหายจากการระงับการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่
อันเกิดจากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครอง :
ศึกษากรณีศาลปกครองระงับคอนโดแสนสิริบางรัก
โครงการเดอะไลน์ สาทร**

นายธนิต ลินสุสวาท
กรรมการผู้จัดการ บริษัท เอสที.ดีเวลลอปเม้นท์ พลัส จำกัด
ผู้เข้าอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูงในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (บสป.) รุ่นที่ ๔

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการระงับการก่อสร้างโครงการอสังหาริมทรัพย์ขนาดใหญ่ตามคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครอง โดยใช้กรณีศึกษาโครงการคอนโดมิเนียมเดอะไลน์ สาทร ของบริษัทแสนสิริ ซึ่งถูกศาลปกครองมีคำสั่งระงับการก่อสร้างชั่วคราว การวิจัยนี้ศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นในมิติต่างๆ ทั้งความเสียหายทางเศรษฐกิจที่เกิดกับภาคเอกชนอันได้แก่ผู้พัฒนาโครงการที่ต้องแบกรับต้นทุนทางการเงินจากการหยุดชะงักของโครงการความล่าช้าในการส่งมอบหน่วยพักอาศัย และความเสียหายต่อชื่อเสียงทางธุรกิจ รวมถึงผลกระทบต่อผู้จองซื้อที่ไม่ได้รับการส่งมอบตามกำหนดในส่วนของการภาครัฐการศึกษาพบว่ามีความสูญเสียรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ ที่ควรจะได้รับจากการพัฒนาโครงการขณะเดียวกันยังต้องใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการข้อพิพาททางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวมีความจำเป็นในการป้องกันผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งหากปล่อยให้ดำเนินการต่อไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายที่ยากต่อการเยียวยา ในภายหลังการวิจัยนี้ยังวิเคราะห์มาตรการชดเชยความเสียหายที่เหมาะสมโดยเสนอแนวทางการสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและชุมชนในด้านสิ่งแวดล้อมกับการคุ้มครองสิทธิในการประกอบธุรกิจของภาคเอกชน รวมถึงการพัฒนากลไกการชดเชยความเสียหายที่เป็นธรรมสำหรับทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบทั้งนี้เพื่อให้การใช้อำนาจของศาลปกครองในการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

คำสำคัญ: ศาลปกครอง, ความเสียหายเอกชน, ความเสียหายของรัฐ, ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, มาตรการชดเชย

Abstract

This study aims to analyze the damages arising from the suspension of large-scale construction projects due to provisional protection orders issued by the Administrative Court, using The Line Sathorn condominium project by Sansiri Public Company Limited as a case study. The Administrative Court issued a provisional order to suspend the construction of this project following legal challenges concerning environmental and urban planning compliance. This research examines the multidimensional impacts of such judicial intervention, including economic damages to the private sector, specifically project developers who must bear financial costs from project delays, postponed unit deliveries, and reputational damage to their business. The study also addresses impacts on purchasers who face delayed possession of their units.

Regarding the public sector, the study identifies revenue losses from taxes and various fees that should have been collected from the project development, while government resources are consumed in managing legal disputes. However, provisional protection orders serve a necessary function in preventing potential environmental impacts from large-scale projects, which, if allowed to proceed, could cause irreversible damage.

This research also analyzes appropriate compensation measures, proposing approaches to balance the protection of public and community rights regarding environmental concerns with the protection of private business rights. The study develops fair compensation mechanisms for all affected parties to ensure that the Administrative Court's exercise of provisional protection orders is both efficient and equitable for all stakeholders involved.

Keywords: Administrative Court, Private sector damages, Public sector damages, Environmental impacts, Compensation measures

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์ขนาดใหญ่ในเขตเมืองมักก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับการคุ้มครองสิทธิของชุมชนและสิ่งแวดล้อมศาลปกครองในฐานะองค์กรตุลาการที่มีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิของประชาชน มีบทบาทสำคัญในการชั่งน้ำหนักระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการปกป้องสิทธิชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านการใช้มาตรการคุ้มครองชั่วคราวตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการพิจารณาคดี

กรณีโครงการคอนโดมิเนียมเดอะไลน์ สาทร ของ บริษัท แอสสิริ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นโครงการอาคารสูง ๓๙ ชั้น ตั้งอยู่ในย่านบางรัก กรุงเทพมหานคร ถือเป็นกรณีศึกษาที่สะท้อนความซับซ้อนของปัญหาดังกล่าวได้เป็นอย่างดี เมื่อศาลปกครองกลางมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้ระงับการก่อสร้างโครงการ ภายหลังจากที่ชุมชนโดยรอบและผู้ได้รับผลกระทบยื่นฟ้องคดีต่อศาล โดยอ้างว่าโครงการดังกล่าวไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายผังเมืองและกฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างครบถ้วน รวมทั้งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง

คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวดังกล่าวแม้จะมีเจตนารมณ์ในการป้องกันความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาในภายหลัง แต่ก็ส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่าย ในด้านของภาคเอกชน บริษัทผู้พัฒนาโครงการต้องเผชิญกับความเสียหายทางการเงินมหาศาล ทั้งจากดอกเบี้ยเงินกู้ที่ต้องจ่ายต่อเนื่องโดยไม่มีรายได้จากการขาย ค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาสถานที่ก่อสร้าง ค่าจ้างพนักงานและผู้รับเหมา รวมถึงค่าเสียโอกาสทางธุรกิจ นอกจากนี้ ผู้จองซื้อหน่วยพักอาศัยกว่าร้อยละ ๖๐ ได้รับความเดือดร้อนจากการไม่ได้รับการส่งมอบตามกำหนด ซึ่งบางรายอาจต้องแบกรับภาระค่าเช่าที่พักและดอกเบี้ยสินเชื่อบ้านไปพร้อมกัน

ในมุมมองของภาครัฐ การระงับโครงการขนาดใหญ่ย่อมส่งผลต่อการจัดเก็บรายได้ของรัฐ ทั้งภาษีการก่อสร้าง ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีโอนอสังหาริมทรัพย์ และค่าธรรมเนียมต่างๆ ที่พึงได้รับ อีกทั้งยังกระทบต่อการจ้างงานในภาคก่อสร้างและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาการว่างงานและการชะลอตัวของเศรษฐกิจในภาพรวม ขณะเดียวกัน รัฐยังต้องใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการข้อพิพาททางกฎหมายที่ยืดเยื้อ

อย่างไรก็ตาม ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ในเขตเมืองหากไม่มีการควบคุมที่เหมาะสม อาจก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่ร้ายแรง ไม่ว่าจะเป็นปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง การบดบังแสงสว่างและการระบายอากาศของอาคารข้างเคียง ปัญหาการจราจร การระบายน้ำ และผลกระทบต่อโครงสร้างพื้นฐานของเมือง ความเสียหายเหล่านี้หากเกิดขึ้นแล้วมักยากต่อการแก้ไขและอาจส่งผลกระทบระยะยาวต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่

ความท้าทายสำคัญจึงอยู่ที่การหาจุดสมดุลที่เหมาะสมระหว่างการคุ้มครองสิทธิชุมชนและสิ่งแวดล้อม กับการส่งเสริมการลงทุนและการพัฒนาเศรษฐกิจ รวมถึงการพัฒนามาตรการชดเชยที่เป็นธรรมสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการที่ดำเนินการโดยสุจริตและถูกต้องตามกฎหมาย หรือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการล่าช้าของโครงการ

บทความนี้จึงมุ่งศึกษาวิเคราะห์ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครองในกรณีโครงการเดอะไลน์ สาทร อย่างรอบด้าน ทั้งในมิติของความเสียหายทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการพัฒนากฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่สามารถสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิของเอกชน

รวมถึงการพัฒนามาตรการชดเชยความเสียหายที่เหมาะสมและเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อันจะนำไปสู่การพัฒนาเมืองที่ยั่งยืนและการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน

เนื้อหาของเรื่อง

๑. กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

๑.๑ แนวคิดเกี่ยวกับคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวในคดีปกครอง

คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการคุ้มครองสิทธิเบื้องต้น ก่อนการพิจารณาคดีจะเสร็จสิ้น ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองอย่างใดๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา หากเห็นว่าการไม่กำหนดมาตรการดังกล่าวจะทำให้เกิดความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยาในภายหลัง

หลักการพื้นฐานของคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีการชั่งน้ำหนักผลประโยชน์ (Balance of Convenience Theory) ซึ่งศาลจะต้องพิจารณาเปรียบเทียบความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหากมีหรือไม่มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะและความเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง การใช้มาตรการนี้จึงต้องอยู่บนพื้นฐานของความจำเป็นและความได้สัดส่วน (Necessity and Proportionality)

๑.๒ ทฤษฎีความรับผิดของรัฐและการชดเชยความเสียหาย

ทฤษฎีความรับผิดของรัฐ (State Liability Theory) วางหลักว่ารัฐต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำที่ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากก่อให้เกิดความเสียหายเกินกว่าที่บุคคลพึงต้องรับตามปกติ (Special Burden) อย่างไรก็ดีตาม ในกรณีของคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว ยังมีประเด็นถกเถียงว่าหากศาลใช้ดุลพินิจโดยสุจริตและอยู่ในกรอบของกฎหมาย แม้ภายหลังพบว่าคำสั่งดังกล่าวอาจไม่จำเป็น รัฐควรต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายหรือไม่

๑.๓ หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Principle) เรียกร้องให้มีการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) จึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการพัฒนา โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง

๒. ข้อเท็จจริงและการพัฒนาการของกรณีโครงการเดอะไลน์ สาทร

๒.๑ ข้อมูลทั่วไปของโครงการ

โครงการเดอะไลน์ สาทร เป็นโครงการคอนโดมิเนียมระดับลักซ์วรี พัฒนาโดยบริษัทแสนสิริ จำกัด (มหาชน) ตั้งอยู่บนที่ดินขนาดประมาณ ๓ ไร่ ในย่านบางรัก กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยอาคารสูง ๓๙ ชั้น จำนวนหน่วยพักอาศัยรวมประมาณ ๓๗๐ หน่วย มูลค่าโครงการรวมกว่า ๕,๐๐๐ ล้านบาท โครงการได้รับอนุญาตก่อสร้างจากสำนักงานเขตบางรักเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๓ และเริ่มก่อสร้างในช่วงต้นปี พ.ศ. ๒๕๖๔

๒.๒ การฟ้องคดีและคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๔ กลุ่มผู้อยู่อาศัยในชุมชนใกล้เคียงจำนวน ๔๗ ราย ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง โดยฟ้องสำนักงานเขตบางรักและบริษัทแสนสิริเป็นผู้ถูกฟ้องคดี อ้างว่าการอนุญาตก่อสร้างไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก:

๑. โครงการไม่ได้จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ที่ครบถ้วนสมบูรณ์
๒. การก่อสร้างละเมิดข้อกำหนดเรื่องระยะร่นและความสูงของอาคารตามกฎหมายผังเมือง
๓. โครงการอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการระบายน้ำและเพิ่มปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่

ศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ ให้ระงับการก่อสร้างโครงการจนกว่าจะมีคำพิพากษา ขณะนั้นโครงการมีความคืบหน้าการก่อสร้างประมาณร้อยละ ๓๕

๓. การวิเคราะห์ความเสียหายที่เกิดขึ้น

๓.๑ ความเสียหายของภาคเอกชน

๓.๑.๑ ความเสียหายของผู้พัฒนาโครงการ

บริษัท แสนสิริ จำกัด (มหาชน) ได้รับความเสียหายจากการระงับการก่อสร้างในหลายมิติ ดังแสดงในตารางที่ ๑:

ตารางที่ ๑: ประเมินการความเสียหายของผู้พัฒนาโครงการ

ประเภทความเสียหาย	รายละเอียด	ประมาณการมูลค่า (ล้านบาท/เดือน)
ดอกเบี้ยเงินกู้	อัตราดอกเบี้ย ๔.๕% ต่อปี จากเงินกู้ ๓,๐๐๐ ล้านบาท	๑๑.๒๕
ค่าดูแลสถานที่ก่อสร้าง	รักษาความปลอดภัย, บำรุงรักษาเครื่องจักร	๒.๕๐
ค่าจ้างพนักงานประจำโครงการ	วิศวกร, ผู้ควบคุมงาน, ฝ่ายขาย	๓.๗๕
ค่าเสียโอกาส	จากการไม่สามารถรับรู้รายได้ตามแผน	๑๕.๐๐
รวม		๓๒.๕๐

นอกจากความเสียหายทางการเงินโดยตรง บริษัทยังได้รับความเสียหายด้านชื่อเสียงและความเชื่อมั่นของนักลงทุน ราคาหุ้นของบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ปรับตัวลดลงร้อยละ ๘ ภายในสัปดาห์แรกหลังจากมีคำสั่งศาล

๓.๑.๒ ความเสียหายของผู้จองซื้อ

ผู้จองซื้อหน่วยพักอาศัยจำนวน ๑๘๕ ราย ซึ่งได้ทำสัญญาจะซื้อจะขายและชำระเงินดาวน์แล้วเฉลี่ยร้อยละ ๒๐ ของราคาขาย ได้รับผลกระทบดังนี้:

- ไม่ได้รับการส่งมอบหน่วยพักอาศัยตามกำหนด (กำหนดส่งมอบเดิมไตรมาส ๒ ปี ๒๕๖๖)
- ต้องแบกรับค่าเช่าที่พักอาศัยต่อเนื่อง เฉลี่ยเดือนละ ๒๕,๐๐๐-๓๕,๐๐๐ บาท
- บางรายที่ได้รับอนุมัติสินเชื่อแล้วต้องเริ่มชำระดอกเบี้ยโดยยังไม่ได้รับการโอนกรรมสิทธิ์
- สูญเสียโอกาสในการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สิน

๓.๒ ความเสียหายของภาครัฐ

๓.๒.๑ การสูญเสียรายได้

รัฐสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ ดังแสดงในแผนภูมิที่ ๑:

แผนภูมิที่ ๑: ประมาณการรายได้ของรัฐที่สูญเสียจากการระงับโครงการ

ภาษีธุรกิจเฉพาะ (๓%)	: ๑๕๐ ล้านบาท (๓๐%)
ค่าธรรมเนียมการโอน (๒%)	: ๑๐๐ ล้านบาท (๒๐%)
ภาษีเงินได้นิติบุคคล	: ๑๒๕ ล้านบาท (๒๕%)
ภาษีมูลค่าเพิ่ม (๗%)	: ๗๕ ล้านบาท (๑๕%)
อื่นๆ (ค่าจดทะเบียน ฯลฯ)	: ๕๐ ล้านบาท (๑๐%)
รวมทั้งสิ้น:	๕๐๐ ล้านบาท

๓.๒.๒ ผลกระทบต่อการจ้างงานและเศรษฐกิจ

การระงับโครงการส่งผลกระทบต่อการทำงานทั้งทางตรงและทางอ้อม:

- แรงงานก่อสร้างประมาณ ๕๐๐ คน ต้องหางานใหม่
- ผู้รับเหมาช่วงและซัพพลายเออร์วัสดุก่อสร้างขาดรายได้
- ธุรกิจบริการในพื้นที่สูญเสียลูกค้าจากคนงานก่อสร้าง

การประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจโดยใช้ตัวคูณทางเศรษฐกิจ (Economic Multiplier) ที่ ๒.๕ พบว่าการระงับโครงการมูลค่า ๕,๐๐๐ ล้านบาท อาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจรวมถึง ๑๒,๕๐๐ ล้านบาท

๓.๓ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

๓.๓.๑ ผลกระทบเชิงบวกจากการระงับโครงการ

การระงับการก่อสร้างชั่วคราวก่อให้เกิดผลดีต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม:

๑. ลดมลพิษทางอากาศและเสียง: ค่าฝุ่น PM๒.๕ ในพื้นที่ลดลงจาก ๖๕ เป็น ๓๕ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร
๒. ลดปัญหาการจราจร: การจราจรในช่วงเข้าคลองตัวขึ้นร้อยละ ๒๐
๓. เปิดโอกาสพบทวนผลกระทบ: ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีเวลาประเมินผลกระทบอย่างรอบด้าน

๓.๓.๒ ความกังวลระยะยาวของชุมชน

ชุมชนยังคงมีความกังวลเกี่ยวกับผลกระทบระยะยาวหากโครงการดำเนินการต่อ:

- ๑ การบดบังแสงสว่างและลมของอาคารข้างเคียง
- ๑ ปัญหาน้ำท่วมจากการเปลี่ยนแปลงการระบายน้ำ
- ๑ ความหนาแน่นของประชากรที่เพิ่มขึ้น
- ๑ ความเพียงพอของสาธารณูปโภค

๔. การเปรียบเทียบกับกรณีศึกษาอื่น

๔.๑ กรณีโครงการอาคารชุดในซอยสุขุมวิท ๓๙

ศาลปกครองสูงสุดเคยมีคำพิพากษาในคดีที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน (คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๒๕/๒๕๖๑) โดยวินิจฉัยว่าการที่หน่วยงานของรัฐอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารสูงโดยไม่พิจารณาผลกระทบต่อชุมชน

อย่างรอบด้านเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ศาลไม่ได้สั่งให้รื้อถอนอาคารแต่กำหนดให้มีมาตรการบรรเทาผลกระทบแทน

๔.๒ แนวทางการจัดการในต่างประเทศ

ตารางที่ ๒: เปรียบเทียบแนวทางการคำสั่งระงับโครงการในต่างประเทศ

ประเทศ	แนวทางปฏิบัติ	มาตรการชดเชย
สิงคโปร์	ใช้ระบบ Security Bond ผู้ฟ้องต้องวางหลักประกัน	รัฐชดเชยหากคำสั่งไม่มีเหตุผล
ญี่ปุ่น	ใช้ระบบไกล่เกลี่ยก่อนออกคำสั่ง	กองทุนชดเชยความเสียหาย
เยอรมนี	ประเมินความเสียหายล่วงหน้า	ชดเชยตามหลัก Proportionality
ออสเตรเลีย	ใช้ Independent Expert Review	ชดเชยเต็มมูลค่าหากผิดพลาด

๕. แนวทางการแก้ไขปัญหาและมาตรการชดเชย

๕.๑ มาตรการระยะสั้น

๕.๑.๑ การเร่งรัดการพิจารณาคดี

ศาลปกครองควรกำหนดให้คดีที่มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวซึ่งกระทบต่อโครงการขนาดใหญ่เป็นคดีที่ต้องพิจารณาโดยเร่งด่วน (Fast Track) โดยกำหนดกรอบเวลาพิจารณาไม่เกิน ๑๘๐ วัน

๕.๑.๒ การใช้มาตรการทางเลือก

แทนการสั่งระงับโครงการทั้งหมด ศาลอาจพิจารณาใช้มาตรการที่มีผลกระทบน้อยกว่า เช่น:

- อนุญาตให้ก่อสร้างเฉพาะส่วนที่ไม่มีข้อพิพาท
- กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมในการก่อสร้าง
- ให้วางหลักประกันเพื่อชดเชยความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น

๕.๒ มาตรการระยะกลาง

๕.๒.๑ การจัดตั้งกองทุนชดเชยความเสียหาย

รัฐควรพิจารณาจัดตั้งกองทุนชดเชยความเสียหายจากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว โดยมีแหล่งเงินทุนจาก:

- ค่าธรรมเนียมการขออนุญาตก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ (ร้อยละ ๐.๑ ของมูลค่าโครงการ)
- งบประมาณแผ่นดิน
- เงินสมทบจากผู้พัฒนาโครงการ

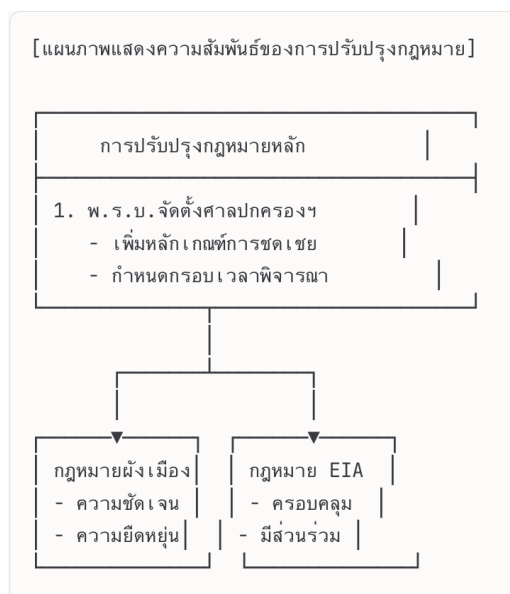
๕.๒.๒ การพัฒนาระบบประกันความเสี่ยง

ส่งเสริมให้มีระบบประกันภัยสำหรับความเสี่ยงจากคำสั่งศาล (Judicial Risk Insurance) เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถบริหารความเสี่ยงได้ดีขึ้น

๕.๓ มาตรการระยะยาว

๕.๓.๑ การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบ

แผนภาพที่ ๑: กรอบการปรับปรุงกฎหมายเพื่อสร้างสมดุล



๑. แก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับ:

- ๑ หลักเกณฑ์การพิจารณาออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวที่ชัดเจน
- ๑ การชดเชยความเสียหายกรณีคำสั่งไม่มีเหตุผลเพียงพอ
- ๑ กำหนดระยะเวลาสูงสุดของคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว

๒. ปรับปรุงกฎหมายผังเมืองและสิ่งแวดล้อม ให้มีความชัดเจนและลดการตีความ

๕.๓.๒ การพัฒนาระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

สร้างกลไกการมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนโครงการ เพื่อลดข้อพิพาทในภายหลัง:

- ๑. การจัดทำ Social Impact Assessment (SIA) ควบคู่กับ EIA
- ๒. การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น อย่างน้อย ๓ ครั้งในแต่ละโครงการ
- ๓. การจัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคี ประกอบด้วยภาครัฐ เอกชน และชุมชน

๖. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๖.๑ ข้อเสนอแนะสำหรับฝ่ายนิติบัญญัติ

- ๑. ออกกฎหมายว่าด้วยการชดเชยความเสียหาย จากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวโดยเฉพาะ กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และแหล่งเงินทุนที่ชัดเจน
- ๒. แก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ให้นำหลักการวางหลักประกัน (Security for Costs) มาใช้กับคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับโครงการขนาดใหญ่
- ๓. บัญญัติกฎหมายการพัฒนาเมือง แบบบูรณาการที่รวมเอาการผังเมือง การประเมินผลกระทบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในกฎหมายเดียวกัน

๖.๒ ข้อเสนอแนะสำหรับฝ่ายบริหาร

- ๑. จัดตั้งหน่วยงานกลาง ทำหน้าที่ประสานงานและให้คำแนะนำแก่ผู้พัฒนาโครงการเกี่ยวกับข้อกำหนดทางกฎหมายทั้งหมด (One Stop Service)
- ๒. พัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางของโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่เพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถเข้าถึงข้อมูลและติดตามสถานะได้

๓. สร้างมาตรฐานการประเมินผลกระทบ ที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

๖.๖.๓ ข้อเสนอแนะสำหรับฝ่ายตุลาการ

๑. พัฒนาแนวคำพิพากษาฎีกา (Judicial Precedent) เกี่ยวกับการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้มีความชัดเจนและเป็นแนวทางเดียวกัน
๒. จัดทำคู่มือ สำหรับผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับโครงการขนาดใหญ่ โดยเน้นการชี้แจงน้ำหนักผลประโยชน์อย่างรอบด้าน
๓. ใช้ผู้เชี่ยวชาญ (Expert Witness) ในการประเมินผลกระทบทางเทคนิคเพื่อประกอบการพิจารณา

๖.๔ ข้อเสนอแนะสำหรับภาคเอกชน

๑. ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล และความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) อย่างเคร่งครัด
๒. ลงทุนในการทำ Due Diligence อย่างละเอียดก่อนเริ่มโครงการ รวมถึงการศึกษาความเป็นไปได้ทางกฎหมาย (Legal Feasibility Study) ควบคู่กับการศึกษาความเป็นไปได้ทางการเงิน
๓. พัฒนาแผนบริหารความเสี่ยง (Risk Management Plan) ที่ครอบคลุมความเสี่ยงทางกฎหมายและข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้น
๔. สร้างความสัมพันธ์กับชุมชน ตั้งแต่ระยะเริ่มต้นโครงการ ผ่านกิจกรรม CSR และการสื่อสารอย่างต่อเนื่อง

๗. บทวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ: ต้นทุนและผลประโยชน์

๗.๑ การวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis)

ตารางที่ ๓: การเปรียบเทียบต้นทุนและผลประโยชน์ของคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว

มิติการวิเคราะห์	ต้นทุน/ความเสียหาย	ผลประโยชน์
เศรษฐกิจ	- สูญเสียมูลค่าการลงทุน ๕๐๐ ล้านบาท/ ปี - การว่างงาน ๕๐๐ ตำแหน่ง - รายได้ภาษีหาย ๕๐๐ ล้านบาท	- ป้องกันความเสียหายสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิด ๑,๐๐๐ ล้านบาท - รักษามูลค่า อสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่
สังคม	- ผู้จ้องเสียโอกาสมีที่อยู่อาศัย - ความ ขัดแย้งในสังคมเพิ่มขึ้น	- คุ้มครองสิทธิชุมชน - ส่งเสริมการมีส่วนร่วม
สิ่งแวดล้อม	- ชะลอการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่เป็นมิตรต่อ สิ่งแวดล้อม	- ลดมลพิษระหว่างก่อสร้าง - มีเวลา ประเมินผลกระทบอย่างรอบด้าน
กฎหมาย	- ความไม่แน่นอนทางกฎหมายเพิ่มขึ้น - ภาระคดีความของศาล	- สร้างบรรทัดฐานการบังคับใช้กฎหมาย - ป้องกันการละเมิดกฎหมาย

จากการวิเคราะห์พบว่า แม้คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวจะมีต้นทุนทางเศรษฐกิจสูง แต่หากพิจารณาผลประโยชน์ระยะยาว ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม อาจมีความคุ้มค่าในบางกรณี อย่างไรก็ตาม สิ่งสำคัญคือต้องมีกลไกการชดเชยที่เหมาะสมสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยไม่มีคามผิด

๗.๒ การประเมินความเหมาะสมของมาตรการ

การประเมินความเหมาะสมของคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวควรพิจารณาจากหลักความได้สัดส่วน (Proportionality Test) ซึ่งประกอบด้วย ๓ ขั้นตอน:

๑. ความเหมาะสม (Suitability): คำสั่งระงับการก่อสร้างสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการป้องกันความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้จริง
๒. ความจำเป็น (Necessity): ไม่มีมาตรการอื่นที่กระทบสิทธิน้อยกว่าและได้ผลเท่าเทียมกัน
๓. ความได้สัดส่วนในความหมายแคบ (Proportionality Stricto Sensu): ผลกระทบต่อผู้พัฒนาโครงการไม่เกินกว่าประโยชน์ที่สาธารณะจะได้รับ

๘. กรณีศึกษาเชิงลึก: บทเรียนจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

๘.๑ วิวัฒนาการของแนวคำพิพากษา

ศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวทางการพิจารณาคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวในหลายคดีสำคัญ:

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๕๔๗/๒๕๕๙ - ศาลวางหลักว่าการพิจารณาคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวต้องคำนึงถึง "ดุลยภาพแห่งความยุติธรรม" (Balance of Justice) ระหว่างคู่กรณี

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๘๙๒/๒๕๖๒ - ศาลเน้นย้ำว่าต้องมี "เหตุอันควรเชื่อได้" (Probable Cause) ที่จะเกิดความเสียหายที่ยากแก่การเยียวยา

คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๓๔/๒๕๖๔ - ศาลขยายความหมายของ "ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม" ให้รวมถึงผลกระทบต่อวิถีชีวิตชุมชน

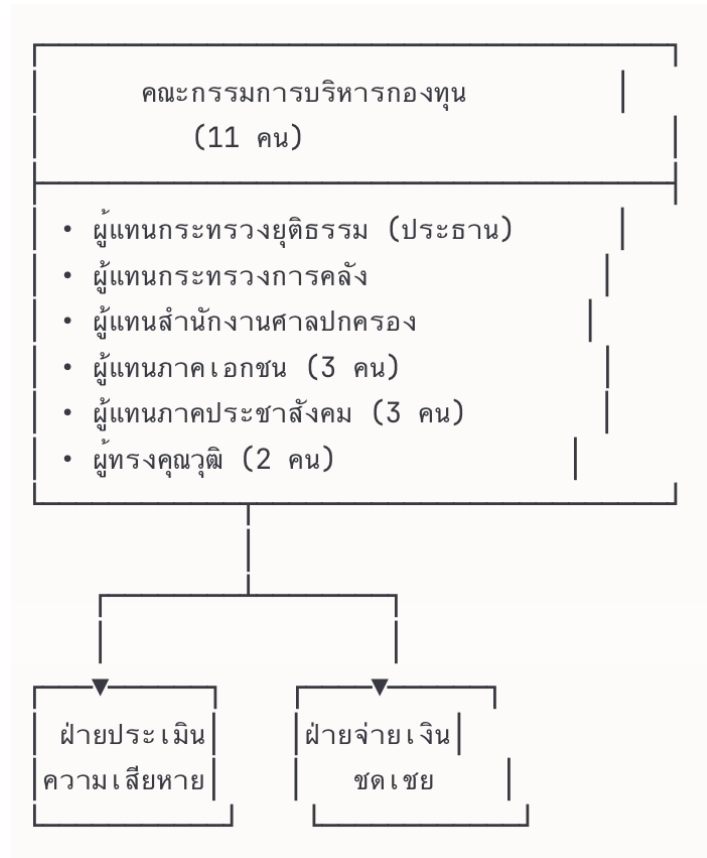
๘.๒ การวิเคราะห์เชิงวิพากษ์

แนวคำพิพากษาของศาลปกครองแสดงให้เห็นการให้น้ำหนักกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสิทธิชุมชนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นที่ควรพิจารณา:

๑. ความไม่แน่นอนของหลักเกณฑ์: การขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถคาดการณ์ความเสี่ยงได้
๒. การขาดกลไกถ่วงดุล: ไม่มีการกำหนดให้ผู้ฟ้องต้องวางหลักประกันหรือรับผิดชอบหากคำฟ้องไม่มีมูล
๓. ระยะเวลาการพิจารณา: คดีปกครองใช้เวลานานทำให้ความเสียหายสะสมมากขึ้น

๙. มาตรการชดเชยที่เหมาะสม: ข้อเสนอเชิงรูปธรรม

๙.๑ โครงสร้างกองทุนชดเชยความเสียหาย



แผนภาพที่ ๒: โครงสร้างการบริหารกองทุนชดเชยความเสียหาย

๙.๒ หลักเกณฑ์การจ่ายเงินชดเชย

ตารางที่ ๔: หลักเกณฑ์การพิจารณาจ่ายเงินชดเชย

ประเภทผู้เสียหาย	เงื่อนไขการจ่าย	อัตราการชดเชย
ผู้พัฒนาโครงการ	- ชนคดีหรือศาลยกฟ้อง - ดำเนินการถูกกฎหมาย - ไม่มีการละเมิดสิทธิผู้อื่น	- ดอกเบี้ย MLR+๑% - ค่าเสียหายที่พิสูจน์ได้ ๕๐%
ผู้จองซื้อ	- มีสัญญาจองที่ชอบด้วยกฎหมาย - ได้รับความเดือดร้อนจริง	- ค่าเช่าที่พักไม่เกิน ๖ เดือน - ดอกเบี้ยที่จ่ายไปจริง
ผู้รับเหมา	- มีสัญญาจ้างที่ชัดเจน - ไม่ได้รับค่าจ้าง	- ค่าจ้างตามสัญญา ๗๐%
คนงาน	- ถูกเลิกจ้างเนื่องจากคำสั่งศาล	- เงินชดเชย ๓ เดือน

๙.๓ กลไกการอุทธรณ์และตรวจสอบ

๑. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิอิสระ ๕ คน
๒. ระยะเวลาพิจารณา ไม่เกิน ๖๐ วันนับจากวันยื่นอุทธรณ์
๓. การตรวจสอบ โดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทุกปี

๑๐. ผลกระทบต่อการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในอนาคต

๑๐.๑ การปรับตัวของภาครัฐกิจ

ผู้พัฒนาอสังหาริมทรัพย์เริ่มปรับกลยุทธ์การดำเนินธุรกิจ:

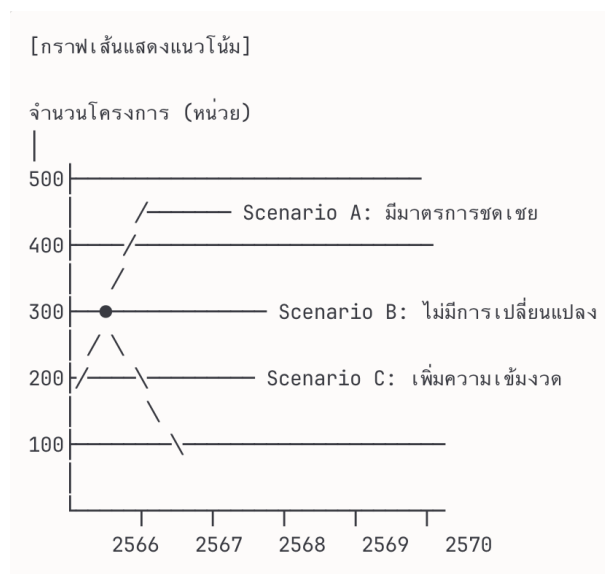
๑. เพิ่มงบประมาณสำหรับการศึกษาผลกระทบ จากเดิม ๐.๕% เป็น ๒% ของมูลค่าโครงการ
๒. จ้างที่ปรึกษากฎหมาย ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนโครงการ
๓. ทำประกันความเสี่ยงทางกฎหมาย (Legal Risk Insurance)
๔. พัฒนาโครงการขนาดเล็กลง เพื่อหลีกเลี่ยงการต้องทำ EIA

๑๐.๒ ผลกระทบต่อราคาที่อยู่อาศัย

การเพิ่มต้นทุนจากความเสี่ยงทางกฎหมายส่งผลให้:

- ราคาคอนโดมิเนียมในกรุงเทพฯ เพิ่มขึ้น ๕-๘%
- โครงการใหม่ลดลง ๑๕% ในปี ๒๕๖๕
- ระยะเวลาการพัฒนาโครงการเพิ่มขึ้นเฉลี่ย ๖-๑๒ เดือน

๑๐.๓ แนวโน้มการพัฒนาในอนาคต



แผนภูมิที่ ๒: คาดการณ์แนวโน้มการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ๒๕๖๖-๒๕๗๐

๑๑. บทสรุปและข้อเสนอแนะสุดท้าย

๑๑.๑ สรุปประเด็นสำคัญ

จากการศึกษาวิเคราะห์กรณีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครองในโครงการเดอะไลน์ สาทร พบว่า:

๑. ความเสียหายมีหลายมิติ: ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยแต่ละฝ่ายได้รับผลกระทบแตกต่างกัน
๒. การขาดกลไกชดเชย: ทำให้ผู้ที่ดำเนินการโดยสุจริตต้องแบกรับความเสียหายเพียงฝ่ายเดียว
๓. ความไม่สมดุลของระบบ: ระหว่างการคุ้มครองสิทธิชุมชนกับการส่งเสริมการลงทุน
๔. ความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรม: ทำให้ความเสียหายขยายตัวมากขึ้น

๑๑.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระดับชาติ

เพื่อแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน รัฐบาลควร:

๑. ประกาศนโยบายชัดเจน เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองที่สมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจกับการรักษาสิ่งแวดล้อม
๒. จัดทำแผนแม่บท การพัฒนากฎหมายด้านการพัฒนาเมืองแบบบูรณาการ
๓. สร้างกลไกการประสานงาน ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อลดความซ้ำซ้อนและขัดแย้งของกฎหมาย
๔. พัฒนาระบบข้อมูล เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจบนพื้นฐานของข้อมูลที่ต้องการ

๑๑.๓ การสร้างวัฒนธรรมการอยู่ร่วมกัน

นอกเหนือจากมาตรการทางกฎหมายและนโยบาย สังคมไทยจำเป็นต้องพัฒนาวัฒนธรรมการอยู่ร่วมกันระหว่างการพัฒนาและการอนุรักษ์:

๑. ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคม ของภาคธุรกิจให้เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กร
๒. สร้างความตระหนัก ของประชาชนถึงความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน
๓. พัฒนาช่องทางการสื่อสาร ที่สร้างสรรค์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย
๔. สนับสนุนนวัตกรรม ที่ช่วยลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนา

๑๑.๔ บทส่งท้าย

คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครองเป็นเครื่องมือสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและรักษาสิ่งแวดล้อม แต่การใช้เครื่องมือนี้ต้องคำนึงผลกระทบต่อทุกฝ่ายอย่างรอบด้าน การพัฒนามาตรการชดเชยที่เหมาะสมจะช่วยสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิของเอกชน อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมไทยในระยะยาว

ประสบการณ์จากกรณีโครงการเดอะไลน์ สาทร ควรเป็นบทเรียนสำคัญในการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่สามารถรองรับความท้าทายของการพัฒนาเมืองในอนาคต โดยไม่ละเลยทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม การสร้างกลไกที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพจะเป็นกุญแจสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนต่อไป

สรุปบทความวิชาการ

สรุปสาระสำคัญ

บทความวิชาการเรื่อง "ความเสียหายจากการระงับการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่อันเกิดจากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครอง : ศึกษากรณีศาลปกครองระงับคอนโดมิเนียมสีริบารัก โครงการเดอะไลน์ สาทร" นำเสนอการวิเคราะห์เชิงลึกเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นเมื่อศาลปกครองใช้มาตรการคุ้มครองชั่วคราวสั่งระงับโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่

ประเด็นหลักของบทความ

๑. ที่มาของปัญหา

โครงการเดอะไลน์ สาทร คอนโดมิเนียม ๓๙ ชั้น มูลค่า ๕,๐๐๐ ล้านบาท ถูกศาลปกครองกลางสั่งระงับการก่อสร้างเมื่อกรกฎาคม ๒๕๖๔ หลังชุมชนใกล้เคียง ๔๗ ราย ฟ้องว่าโครงการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายผังเมืองและสิ่งแวดล้อม ขณะนั้นโครงการก่อสร้างไปแล้ว ๓๕%

๒. ความเสียหายที่เกิดขึ้น

ความเสียหายภาคเอกชน:

- ผู้พัฒนาโครงการ แบกรับต้นทุนเดือนละ ๓๒.๕ ล้านบาท (ดอกเบี้ยย ค่าดูแลสถานที่ ค่าจ้างพนักงาน ค่าเสียโอกาส)
- ผู้จองซื้อ ๑๘๕ ราย ไม่ได้รับการส่งมอบตามกำหนด ต้องจ่ายค่าเช่าที่พักและดอกเบี้ยสินเชื่อ
- แรงงาน ๕๐๐ คน ตกงาน และผู้รับเหมาขาดรายได้

ความเสียหายภาครัฐ:

- สูญเสียรายได้ภาษีและค่าธรรมเนียมประมาณ ๕๐๐ ล้านบาท
- ผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมประมาณ ๑๒,๕๐๐ ล้านบาท (คำนวณจาก Economic Multiplier)

ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม:

- ด้านบวก: ลดมลพิษ ลดปัญหาจราจร มีเวลาประเมิผลกระทบอย่างรอบด้าน
- ด้านลบ: ชะลอการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่จำเป็น

๓. ปัญหาของระบบปัจจุบัน

๑. ไม่มีกลไกชดเชยความเสียหาย สำหรับผู้ที่ดำเนินการถูกกฎหมายแต่ได้รับผลกระทบ
๒. ความไม่ชัดเจนของหลักเกณฑ์ ในการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว
๓. ความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรม คดีใช้เวลานานทำให้ความเสียหายสะสม
๔. ความไม่สมดุล ระหว่างการคุ้มครองสิทธิชุมชนกับการส่งเสริมการลงทุน

๔. ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหา

มาตรการระยะสั้น:

- กำหนดให้คดีที่มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวเป็น Fast Track (พิจารณาภายใน ๑๘๐ วัน)
- ใช้มาตรการทางเลือกแทนการระงับทั้งโครงการ

มาตรการระยะกลาง:

- จัดตั้งกองทุนชดเชยความเสียหาย โดยเก็บค่าธรรมเนียม ๐.๑% ของมูลค่าโครงการ
- พัฒนาระบบประกันความเสี่ยงทางกฎหมาย (Judicial Risk Insurance)

มาตรการระยะยาว:

- แก้ไขกฎหมาย เพิ่มบทบัญญัติเรื่องการชดเชยความเสียหายและกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน
- พัฒนาระบบการมีส่วนร่วม ตั้งแต่ขั้นวางแผนโครงการเพื่อลดข้อพิพาท
- จัดตั้งหน่วยงานกลาง (One Stop Service) ให้คำแนะนำด้านกฎหมายแก่ผู้พัฒนาโครงการ

๕. หลักเกณฑ์การชดเชยที่เสนอ

บทความเสนอให้มีการชดเชยแบบมีเงื่อนไข:

- ผู้พัฒนา: ชดเชยดอกเบี้ย MLR+๑% และค่าเสียหายที่พิสูจน์ได้ ๕๐% (หากชนะคดี)
- ผู้จองซื้อ: ค่าเช่าที่พักไม่เกิน ๖ เดือนและดอกเบี้ยที่จ่ายจริง
- ผู้รับเหมา: ค่าจ้างตามสัญญา ๗๐%
- แรงงาน: เงินชดเชย ๓ เดือน

ข้อสรุปสำคัญ

บทความชี้ให้เห็นว่า คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวเป็นเครื่องมือที่จำเป็น ในการคุ้มครองสิทธิชุมชนและสิ่งแวดล้อม แต่การใช้เครื่องมือนี้ต้องมาพร้อมกับ กลไกการชดเชยที่เป็นธรรม เพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการที่ปฏิบัติตามกฎหมายต้องแบกรับความเสียหายเพียงฝ่ายเดียว

การแก้ปัญหาต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งการปรับปรุงกฎหมาย การพัฒนาระบบการมีส่วนร่วม และการสร้างวัฒนธรรมการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อให้สังคมไทยสามารถพัฒนาเศรษฐกิจไปพร้อมกับการรักษาสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างสมดุล

ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมอสังหาริมทรัพย์

บทความยังชี้ให้เห็นว่าความไม่แน่นอนทางกฎหมายทำให้:

- ต้นทุนโครงการเพิ่มขึ้น ๕-๘%
- จำนวนโครงการใหม่ลดลง ๑๕%
- ระยะเวลาพัฒนาโครงการเพิ่มขึ้น ๖-๑๒ เดือน

ดังนั้น การสร้างความชัดเจนทางกฎหมายและกลไกชดเชยที่เหมาะสมจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ และเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กรมโยธาธิการและผังเมือง. (๒๕๖๔). คู่มือการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการอาคารสูง (พิมพ์ครั้งที่ ๓). กระทรวงมหาดไทย.
- กิตติศักดิ์ ปกรติ. (๒๕๖๓). การใช้มาตรการคุ้มครองชั่วคราวในคดีปกครอง: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยและฝรั่งเศส. วารสารนิติศาสตร์, ๕๐(๒), ๒๔๕-๒๗๘.
- คณะกรรมการกฤษฎีกา. (๒๕๖๕). รายงานการศึกษาแนวทางการชดเชยความเสียหายจากคำสั่งทางปกครอง. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- จิรนิติ หะวานนท์. (๒๕๖๔). หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิชั่วคราว (พิมพ์ครั้งที่ ๒). สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (๒๕๖๓). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายผังเมืองกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์. วารสารกฎหมายปกครอง, ๓๙(๑), ๑๑๒-๑๔๕.
- ณัฐพล ใจสูงเนิน. (๒๕๖๕). ความรับผิดชอบของรัฐจากการใช้อำนาจตุลาการ: บทวิเคราะห์คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๕๑(๓), ๔๕๖-๔๘๙.
- ธีระ สุตะบุตร. (๒๕๖๔). การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน: บทเรียนจากกรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (๒๕๖๕). หลักความได้สัดส่วนในการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครอง. วารสารวิชาการศาลปกครอง, ๒๒(๑), ๗๘-๑๐๒.
- บรรศักดิ์ อวรรณโณ. (๒๕๖๓). คำอธิบายกฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ ๑๔). สำนักพิมพ์นิติบรรณการ.
- บัณฑิต นิฉาวร. (๒๕๖๕, ๑๕ กรกฎาคม). ผลกระทบของคำสั่งศาลปกครองต่อโครงการอสังหาริมทรัพย์. ฐานเศรษฐกิจ. <https://www.thansettakij.com/real-estate/๕๓๘๒๙๑>
- ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. (๒๕๖๔). การประเมินความเสียหายทางเศรษฐกิจจากการระงับโครงการก่อสร้าง. วารสารเศรษฐศาสตร์ประยุกต์, ๒๘(๒), ๑๖๗-๑๙๘.
- พรชัย ด่านวิวัฒน์. (๒๕๖๓). ทฤษฎีความรับผิดชอบของรัฐในระบบกฎหมายไทย. สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- พิชัย นิลทองคำ. (๒๕๖๕). แนวทางการจัดตั้งกองทุนชดเชยความเสียหายจากคำสั่งทางปกครอง. วารสารกฎหมายสู่ทฤษฎีธรรมาธิราช, ๓๗(๑), ๒๓๔-๒๕๖.
- ภูริชญา วัฒนรุ่ง. (๒๕๖๔). คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวในคดีปกครอง: หลักการและแนวปฏิบัติ. สำนักงานศาลปกครอง.

มานิตย์ จุมปา. (๒๕๖๕). การพัฒนาที่ยั่งยืนกับการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเมือง. วารสารการผังเมือง, ๔๐(๒), ๘๙-๑๑๒.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (๒๕๖๓). คำสั่งทางปกครองและการควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย (พิมพ์ครั้งที่ ๔). สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิชญ์ วรวิญญู. (๒๕๖๔). บทบาทของศาลปกครองในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการอาคารสูง. วารสารสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ, ๑๙(๓), ๓๔๕-๓๖๗.

ศาลปกครองกลาง. (๒๕๖๔). คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวคดีหมายเลขดำที่ บ.๔๕๖/๒๕๖๔. ศาลปกครองกลาง.

ศาลปกครองสูงสุด. (๒๕๕๙). คำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ.๕๔๗/๒๕๕๙. ศาลปกครองสูงสุด.

ศาลปกครองสูงสุด. (๒๕๖๑). คำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๒๕/๒๕๖๑. ศาลปกครองสูงสุด.

ศาลปกครองสูงสุด. (๒๕๖๒). คำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ.๘๙๒/๒๕๖๒. ศาลปกครองสูงสุด.

ศาลปกครองสูงสุด. (๒๕๖๔). คำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๓๔/๒๕๖๔. ศาลปกครองสูงสุด.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (๒๕๖๕). รายงานผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการชะลอโครงการก่อสร้างในกรุงเทพมหานคร. TDRI.

สมยศ เชื้อไทย. (๒๕๖๕). หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ ๑๒). สำนักพิมพ์วิญญูชน.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (๒๕๖๕). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖-๒๕๗๐). สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (๒๕๖๔). แนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการที่อยู่อาศัย. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (๒๕๖๕). รายงานภาวะเศรษฐกิจไทย ไตรมาส ๒ ปี ๒๕๖๕. สศช.

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. (๒๕๖๔). มาตรการคุ้มครองชั่วคราวในคดีปกครอง: ข้อพิจารณาเชิงเปรียบเทียบ. วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์, ๓๘(๒), ๑๗๘-๒๐๓.

อรพรรณ พันธ์พรประสิทธิ์. (๒๕๖๕). การชั่งน้ำหนักกระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม: บทวิเคราะห์คำวินิจฉัยศาลปกครอง. วารสารนิติสังคมศาสตร์, ๑๕(๑), ๑๔๕-๑๗๒.

ภาษาอังกฤษ

Anderson, J. M., & Thompson, R. K. (๒๐๒๑). Judicial intervention in construction projects: A comparative study. *Journal of Construction Law*, ๓๕(๔), ๔๕๖-๔๗๘.

Brown, S. L. (๒๐๒๐). *Environmental impact assessment in urban development* (๓rd ed.). Oxford University Press.

Chen, W., & Liu, H. (๒๐๒๒). The economic impact of construction delays: Evidence from Southeast Asia. *Asian Economic Journal*, ๓๖(๒), ๒๓๔-๒๕๖.

Davis, M. R. (๒๐๒๑). Balancing public interest and private rights in administrative law. *Administrative Law Review*, ๗๓(๓), ๕๖๗-๕๙๒.

European Commission. (๒๐๒๐). *Guidelines on state liability for judicial decisions*. Publications Office of the European Union.

Fischer, T. B. (๒๐๑๙). *Strategic environmental assessment in urban planning*. Routledge.

Garcia, A. M., & Rodriguez, C. (๒๐๒๑). Compensation mechanisms for regulatory takings: International perspectives. *International Journal of Law and Economics*, ๔๕(๒), ๑๘๙-๒๑๒.

- Harrison, P. (๒๐๒๐). The principle of proportionality in administrative injunctions. *Cambridge Law Journal*, ๓๙(๓), ๔๒๓-๔๔๕.
- Johnson, K. L. (๒๐๒๒). Construction risk insurance in emerging markets. *Insurance Law Journal*, ๓๓(๑), ๓๘-๑๐๒.
- Kim, J. H., & Park, S. Y. (๒๐๒๑). Fast-track litigation for construction disputes: The Singapore model. *Singapore Academy of Law Journal*, ๓๓, ๒๓๔-๒๖๗.
- Lee, C. W. (๒๐๒๐). Public participation in environmental decision-making: Asian perspectives. *Environmental Policy and Law*, ๕๐(๔), ๓๔๕-๓๖๗.
- Miller, D. T. (๒๐๒๑). Urban development and environmental protection: Finding the balance. Harvard University Press.
- Nakamura, T. (๒๐๒๒). The Japanese approach to construction dispute resolution. *Japan Construction Law Review*, ๑๕, ๑๒๓-๑๔๕.
- OECD. (๒๐๒๑). Regulatory impact assessment in OECD countries: Progress and challenges. OECD Publishing.
- Peterson, L. A. (๒๐๒๐). Interim measures in administrative litigation: A comparative analysis. *European Public Law*, ๒๖(๔), ๗๘๙-๘๑๒.
- Roberts, M. J., & Smith, K. L. (๒๐๒๑). The economic multiplier effect of construction projects. *Construction Economics and Building*, ๒๑(๓), ๔๕-๖๗.
- Schmidt, H. (๒๐๒๒). The German model of proportionality in administrative law. *German Law Journal*, ๒๓(๒), ๒๓๔-๒๕๖.
- Taylor, R. B. (๒๐๒๐). Sustainable urban development: Theory and practice. *Urban Studies*, ๕๗(๘), ๑๕๖๗-๑๕๘๘.
- United Nations. (๒๐๒๑). The new urban agenda: Key commitments. UN-Habitat.
- Williams, J. P. (๒๐๒๒). State liability for lawful administrative acts: European perspectives. *European Law Review*, ๔๗(๓), ๓๔๕-๓๖๘.
- World Bank. (๒๐๒๑). Managing environmental and social impacts of development projects. World Bank Publications.

กฎหมาย

- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๖๒. (๒๕๖๒, ๒๔ พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๖(ตอนที่ ๗๑ ก), ๑-๔๘.
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒. (๒๕๔๒, ๑๐ ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๑๖(ตอนที่ ๙๔ ก), ๑-๔๕.
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒. (๒๕๒๒, ๑๔ พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา, ๙๖(ตอนที่ ๘๐ ก ฉบับพิเศษ), ๑-๓๒.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕. (๒๕๓๕, ๔ เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๐๙ (ตอนที่ ๓๗), ๑-๔๗.
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๒. (๒๕๖๒, ๔ มกราคม). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๖ (ตอนที่พิเศษ ๓ ง), ๓๖-๕๒.

เว็บไซต์

กรมการผังเมือง. (๒๕๖๕). ข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรุงเทพมหานคร. [https://www.dpt.go.th/th/ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. \(๒๕๖๕\). ข้อมูลหลักทรัพย์ SIRI. https://www.set.or.th/th/market/product/stock/quote/SIRI/price](https://www.dpt.go.th/th/ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. (๒๕๖๕). ข้อมูลหลักทรัพย์ SIRI. https://www.set.or.th/th/market/product/stock/quote/SIRI/price)

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (๒๕๖๕). อัตราดอกเบี้ย MLR ของธนาคารพาณิชย์. <https://www.bot.or.th/th/statistics/interest-rate.html>

บริษัท แสนสิริ จำกัด (มหาชน). (๒๕๖๕). รายงานประจำปี ๒๕๖๔. <https://www.sansiri.com/investor-relations/annual-report/>

ศาลปกครอง. (๒๕๖๕). สถิติคดีปกครอง ปี ๒๕๖๔. <https://www.admincourt.go.th/admincourt/site/stat.html>

สมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย. (๒๕๖๕). สถานการณ์ตลาดอสังหาริมทรัพย์ ปี ๒๕๖๕. <https://www.reic.or.th/>