

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย

เกี่ยวกับการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมด้านการจัดการ

1. มาตรการควบคุมการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่

1.1 การกำหนดให้ถมขุม หลุม ปล่อย หรือทำที่ดินให้เป็นตามเดิม

มาตรการกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรต้องถมขุม หลุม ปล่อย หรือทำที่ดินให้เป็นตามเดิมตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เป็นมาตรการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการทำเหมืองแร่ดีบุกแบบลานแร่ขนาดเล็กและขนาดปานกลาง ซึ่งมีเทคโนโลยีการทำเหมืองที่ไม่ยุ่งยากสลับซับซ้อน เพราะพระราชบัญญัติแร่ฉบับดังกล่าวร่างขึ้นมาในสมัยที่การทำเหมืองแร่ดีบุกยังรุ่งเรืองอยู่ในประเทศ¹ อย่างไรก็ตาม การทำเหมืองแร่ในปัจจุบันมีการทำเหมืองแร่มากมายหลายชนิด และมีวิธีการทำเหมืองแร่หลายวิธี ความในมาตรานี้จึงอาจไม่ชัดเจนมากนัก แต่ก็ถือว่าเป็นมาตราที่ควบคุมถึงการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วนั่นเอง ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510² ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่หลายมาตราด้วยกันดังต่อไปนี้

“มาตรา 59 การปลูกสร้างอาคารเกี่ยวกับการทำเหมือง การจัดตั้งสถานที่เพื่อการแต่งแร่ หรือการเก็บขังน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายจะกระทำนอกเขตเหมืองแร่มิได้ เว้นแต่ จะได้รับใบอนุญาตจากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตนั้น

¹ดวงใจ อินทรประวิข, สรยุทธ มินะพันธ์, ขวัญชัย ลิเผ่าพันธ์, ไพรัตน์ สงวนไทร และทรงศักดิ์ วิทยอุดม, รายงานศึกษาโครงการแผนการจัดการทรัพยากรแร่ (ม.ป.ท., 2535), หน้า 275.

²“พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 84 (31 ธันวาคม 2510) : 1-69.

ผู้รับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ต้องเสียค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เนื้อที่
ในการนั้น เสมือนหนึ่งการใช้เนื้อที่ในการทำเหมือง

มาตรา 66 ในกรณีจำเป็นรัฐมนตรีมีอำนาจออกใบอนุญาต ให้ผู้ถือ
ประทานบัตรในเขตเหมืองแร่รายหนึ่งปล่อยน้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทราย เพื่อ
กั้นขังในเขตเหมืองแร่ของผู้ถือประทานบัตรรายอื่นได้ เมื่อเขตที่จะกั้นขัง
พุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายนั้นเป็นที่ซึ่งขุดเอาแร่แล้ว หรือเป็นที่ซึ่งไม่มีแร่พอ
ทำเหมือง แต่ถ้าได้ก่อความเสียหายให้เกิดขึ้นเพราะการนั้น ผู้ถือประทาน
บัตร ซึ่งได้รับใบอนุญาตดังกล่าวต้องรับผิดชอบใช้ค่าทดแทน

ผู้รับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ต้องเสียค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เนื้อที่แทน
ผู้ถือประทานบัตรรายที่ถูกใช้เนื้อที่สำหรับเนื้อที่ที่ใช้กั้นขังน้ำพุ่งขึ้นหรือ
มูลดินทรายนั้น

มาตรา 72 บรรดาขุม หุม หรือปล่อง ที่ไม่ได้ใช้ในการทำเหมือง
แล้ว ให้ผู้ถือประทานบัตรจัดการถมหรือทำที่ดินให้เป็นตามเดิมเสียทุกแห่ง
ไม่ว่าประทานบัตรนั้นจะสิ้นอายุแล้วหรือไม่ เว้นแต่ประทานบัตรได้กำหนด
เป็นอย่างอื่น หรือทรัพยากรธรณีประจำท้องถิ่น จะได้ตั้งเป็นหนังสือกำหนด
เป็นอย่างอื่นด้วยความเห็นชอบของอธิบดี

ในกรณีที่มีได้มีการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ทรัพยากรธรณีประจำท้องถิ่น
มีอำนาจตั้งเป็นหนังสือให้ผู้ถือประทานบัตรนั้นจัดการถมหรือทำที่ดินให้
เป็นตามเดิม ผู้ถือประทานบัตรต้องปฏิบัติให้เสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่
วันได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

มาตรา 74 ห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรนำหรือยอมให้ผู้อื่นนำมูลแร่
ตลอดจนมูลดินทรายออกจากเขตเหมืองแร่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจาก
ทรัพยากรธรณีประจำท้องถิ่น และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบ
อนุญาตนั้น

มาตรา 139 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา
72 วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และต้องรับผิดชอบใช้

ค่าใช้จ่ายในการทำที่ดินนั้นให้เป็นตามเดิม

มาตรา 153³ การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่ควรระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ให้นักงานเข้าหน้าที่มีอำนาจเปรียบเทียบได้”

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 72 กำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรจะต้องจัดการถมขุม หลุม ปล่อง ที่ไม่ได้ใช้ในการทำเหมืองแร่แล้ว หรือทำที่ดินนั้นให้เป็นตามเดิม ซึ่งความในกฎหมายอาจจะไม่ชัดเจนนัก เพราะการทำที่ดินให้เป็นตามเดิม เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ เพราะพื้นที่บางแห่งอาจจะเป็นบ่อหรือขุมเหมืองขนาดใหญ่ หรือพื้นที่บางแห่งอาจกลายเป็นเนินดินขนาดใหญ่ เนื่องจากการทิ้งมูลดินทราย แต่ก็เข้าใจกันได้ว่าหมายถึง การให้ปรับสภาพพื้นที่ และลดความลาดชันให้อยู่ในสภาพที่ใกล้เคียงกับสภาพเดิม หรือให้อยู่ในสภาพที่พอจะยอมรับได้ ไม่ว่าพื้นที่เหล่านั้นจะอยู่ในระหว่างอายุประทานบัตร หรือสิ้นอายุประทานบัตรไปแล้ว เว้นแต่ในประทานบัตรนั้นจะได้มีข้อกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น หรือทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะได้ส่งเป็นหนังสือโดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมทรัพยากรธรณีกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เช่น อนุญาตให้เว้นพื้นที่ขุมเหมืองไว้เพื่อทำเป็นอ่างเก็บน้ำ ในอดีตกรมทรัพยากรธรณีได้กำหนดให้ขุมเหมืองสุดท้ายที่เหลือไว้มีเนื้อที่ได้ไม่เกิน 25 ไร่⁴ หากผู้ถือประทานบัตรไม่ดำเนินการปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าว ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่มีอำนาจส่งเป็นหนังสือ ให้ผู้ถือประทานบัตรจัดการถม หรือปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าว และผู้ถือประทานบัตรจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งดังกล่าว โดยที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 74 ห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรนำหรือยอมให้ผู้อื่นนำมูลแร่ มูลดินทราย ออกจากเขตเหมืองแร่ เว้นแต่จะได้รับ ใบอนุญาตจากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ โดยที่กฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ถือประทานบัตร

³“พระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516”, ราชกิจจานุเบกษา 90 (31 กรกฎาคม 2516) : 265-305.

⁴เฉลิมชัย อุดมรัตน์ และสุวัฒน์ ดิยะไพรัช, “ธรณีวิทยาสิ่งแวดล้อมบริเวณอำเภอตะกั่วป่าจากภาพถ่ายทางอากาศ”, ธรณีสาร 7 (ตุลาคม 2527) : 6.

ใช้มูลแร่ หรือมูลดินทรายนั้นในการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วดังกล่าว⁵

นอกจากนี้ หากผู้ถือประทานบัตรได้รับใบอนุญาตจากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ให้ปลูกสร้างอาคารเกี่ยวกับการทำเหมือง การจัดตั้งสถานที่เพื่อการแต่งแร่ หรือสถานที่เพื่อเก็บขังน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายนอกเขตเหมืองแร่ หรือการใช้พื้นที่เพื่อการดังกล่าวภายในเขตเหมืองแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 59 รวมทั้งหากผู้ถือประทานบัตรได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ให้ปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายเพื่อเก็บขังในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว หรือในพื้นที่ที่ไม่มีแร่มากพอที่จะทำเหมืองในเขตเหมืองแร่ของผู้ถือประทานบัตรรายอื่น ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 66 ผู้ถือประทานบัตรก็จะต้องทำการปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าวด้วย

หากผู้ถือประทานบัตรไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ ตามมาตรา 72 วรรคสอง ก็ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท และต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการทำดินนั้นให้เป็นตามเดิม หรือการปรับสภาพพื้นที่นั้น ๆ โดยค่าปรับจำนวนไม่เกิน 2,000 บาท ดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่ คือ ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่หรือเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจเรียกปรับได้ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 153 ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่าหากกรมทรัพยากรธรณีได้เข้าทำการปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าว กรมทรัพยากรธรณีจะเรียกให้ผู้ถือประทานบัตรชำระเงินค่าใช้จ่ายได้ทันทีหรือไม่ หากผู้ถือประทานบัตรไม่ยินยอมชำระ จะต้องมีการฟ้องร้องดำเนินคดีทางศาลหรือไม่

กรณีปัญหาดังกล่าว เมื่อกรมทรัพยากรธรณีเข้าทำการปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ซึ่งต้องใช้จ่ายจำนวนหนึ่ง และจะเกิดเป็นหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยผู้ถือประทานบัตรจะต้องรับผิดชอบใช้ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 139 คือ เป็นหนี้ที่

⁵ กรมทรัพยากรธรณี, “แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจำหน่ายแร่พลอยได้ และการขนมูลแร่หรือมูลดินทรายออกจากเขตเหมืองแร่”, 25 ตุลาคม 2537. (อัครสำเนา)

กฎหมายกำหนดไว้ และกรมทรัพยากรธรณีมีอำนาจเรียกให้ผู้ถือประทานบัตรชำระหนี้ดังกล่าวได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 194 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 194 ด้วยอำนาจแห่งมูลหนี้ เจ้าหนี้อย่อมมีสิทธิจะเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้ อนึ่งการชำระหนี้ด้วยคเวินการอันใดอันหนึ่งก็ย่อมมีได้”

ตามที่ได้กล่าวแล้วว่า การอนุญาตประทานบัตรทำเหมืองแร่ เป็นสัญญาสัมปทานทรัพยากรธรรมชาติที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อควบคุมและสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติและแสวงหารายได้ให้แก่รัฐ เป็นสัญญาทางปกครองชนิดหนึ่ง เพราะทรัพยากรธรรมชาติเป็นของประชาชนทุกคน รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาตินั้น เป็นการดำเนินกิจการในทางปกครองและเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 อันเป็นกฎหมายมหาชน กรมทรัพยากรธรณีจะเรียกให้ผู้ถือประทานบัตรชำระค่าใช้จ่ายในการปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าวได้ทันที โดยไม่ต้องมีการฟ้องร้องต่อศาลหรือไม่กรณีปัญหาดังกล่าวเนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีศาลปกครอง และหลักกฎหมายปกครองที่จะใช้บังคับแก่สัญญาทางปกครองโดยเฉพาะ การบังคับตามสัญญาสัมปทานจึงอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ทั่วไปของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หากมีข้อพิพาททางแพ่งเกิดขึ้นก็ต้องมีการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อไป ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1738/2525 โดยนางปราณีตสุคันชวณิช โจทก์ และกระทรวงมหาดไทยกับพวก จำเลย ดังนี้

“คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1738/2525⁶ สัมปทานบัตรเพื่อการลงทุนประกอบการเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ในที่ดินที่กระทรวงมหาดไทยจำเลยออกให้โจทก์ ก็คือสัญญาระหว่างรัฐกับโจทก์ ทั้งสองฝ่ายต่างมีสิทธิและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อกันตามข้อกำหนดและเงื่อนไขที่ระบุไว้ในสัมปทานบัตร และในส่วนที่ไม่ได้ระบุไว้ก็ต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉะนั้นแม้ไม่ได้ระบุถึงสิทธิของผู้รับสัมปทานในการที่จะขอยกเลิกสัมปทานบัตรก็หาใช่ว่าโจทก์จะไม่มีสิทธิบอกเลิกไม่ เมื่อโจทก์ใช้สิทธิบอกเลิกสัมปทานบัตรแล้ว คู่สัญญาต้อง

⁶ อัมพร ณ ตะกั่วทุ่ง, บรรณาธิการ, คำพิพากษาศาลฎีกา ประจำปีพุทธศักราช 2525 ตอนที่ 7 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท บพิตรการพิมพ์ จำกัด, 2525), หน้า 1362.

กลับคืนสู่ฐานะเดิมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 391 และหากการบอกเลิกเป็นเพราะจำเลยเป็นฝ่ายผิดสัญญา โจทก์ย่อมมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากจำเลยได้ด้วย”

นอกจากนี้ในรัฐที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีหลักกฎหมายปกครองที่สำคัญที่เรียกว่า “หลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย” หมายความว่า องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองจะกระทำการใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิของเอกชน ซึ่งรัฐธรรมนูญของรัฐนั้นรับรอง และให้ความคุ้มครองแก่เอกชน องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ และการกระทำดังกล่าวจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย ดังนั้น กฎหมายจึงเป็นทั้ง “แหล่งที่มา” (Source) และ “ข้อจำกัด” (Limitation) ของอำนาจกระทำการขององค์กรฝ่ายปกครองของรัฐ ซึ่งได้แก่ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด และบรรดากฎหมายซึ่งองค์กรฝ่ายปกครองของรัฐได้ตราขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดฉบับใดฉบับหนึ่ง เพื่อกำหนดรายละเอียดในการบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด ซึ่งจะมีค่าบังคับต่ำกว่าพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ฯลฯ⁷ ดังนั้นเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 139 ซึ่งกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรต้องรับผิดชอบใช้ค่าใช้จ่ายในการทำที่ดินนั้นให้เป็นตามเดิม แต่ไม่ได้บัญญัติไว้เลยว่า หากกรมทรัพยากรธรณีเข้าไปทำการปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ให้กรมทรัพยากรธรณีมีอำนาจกระทำการใด เพื่อเรียกค่าใช้จ่ายจากผู้ถือประทานบัตร โดยไม่ต้องมีการฟ้องร้องดำเนินคดีทางศาล ดังนั้นหากกรมทรัพยากรธรณีได้เข้าไปทำการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว หากผู้ถือประทานบัตรไม่ยอมรับรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าว กรมทรัพยากรธรณีก็ต้องดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีทางศาล ซึ่งจะมีกระบวนการที่ยืดเยื้อและใช้เวลานานมาก ดังนั้นบทบัญญัติในมาตรา 139 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 จึงไม่มีความเหมาะสมในการนำกฎหมายไปบังคับใช้ให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในทางปฏิบัติมากนัก

⁷ไชยวัฒน์ นูนาค และเขาวรัตน์ กุหลาบเพชรทอง, “สัญญาระหว่างรัฐกับเอกชน”, บทบัญญัติ 46 (มิถุนายน 2533) : 62.

สำหรับมาตรการการลงโทษที่จะต้องมีความเหมาะสม และสอดคล้องกับลักษณะของความคิดที่เกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้น⁸ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 139 ได้กำหนดโทษปรับแก่ผู้ที่ไม่ทำการปรับสภาพพื้นที่หลังการทำเหมืองแร่ไว้ด้วย โดยต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท ซึ่งเป็นอัตราโทษที่ต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับ การลงทุนในการปรับสภาพพื้นที่ และเมื่อเปรียบเทียบกับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน การกำหนดโทษไว้เพียงโทษปรับ และการให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการปรับสภาพพื้นที่ อาจจะไม่เป็นการเพียงพอ หากได้มีการกำหนดโทษทางปกครองอื่น ๆ เช่น การสั่งให้หยุดทำเหมืองชั่วคราว การเพิกถอนประทานบัตร หรือการกำหนดโทษทางอาญา เช่น โทษจำคุก ก็อาจจะเป็นมาตรการหนึ่งที่จะช่วยให้มาตรการการลงโทษมีความเหมาะสม และสอดคล้องกับลักษณะความคิดที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ในมาตรา 72 ที่กำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรต้องปรับสภาพพื้นที่แล้ว หากได้บัญญัติให้ครอบคลุมถึงการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ทั้งหมด ตามแผนการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว หรือตามที่กรมทรัพยากรธรณีกำหนด เช่น การรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง การปรับสภาพพื้นที่และบำรุงดิน การบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดแร่พิษหรือสารพิษ การฟื้นฟูแหล่งน้ำ การปลูกต้นไม้และการดูแลรักษาหลังเลิกการทำเหมืองแล้วในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ก็จะมีผลให้ผู้ถือประทานบัตรต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นทั้งหมดตามมาตรา 139 ซึ่งค่าใช้จ่ายดังกล่าวอาจจะมีมากกว่าจำนวนเงินประกันที่กรมทรัพยากรธรณีกำหนดไว้ก็ได้ แม้ว่าการบังคับตามมาตรา 139 จะต้องมีการฟ้องร้องดำเนินคดีทางศาล ซึ่งจะต้องใช้เวลานานและมีขั้นตอนยุ่งยากก็ตาม ซึ่งกรมทรัพยากรธรณีจะต้องกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติในเรื่องนี้ขึ้นมา

นอกจากนี้ ในแง่ของการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ซึ่งหมายถึงการนำตัวบทกฎหมายที่เป็นถ้อยคำอยู่ในหนังสือหรือราชกิจจานุเบกษา มาบังคับใช้ให้เกิดผลบังคับตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่รัฐได้ตรากฎหมายนั้น ๆ ขึ้น⁹ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ใช้กฎหมายจะต้องรู้ถึง

⁸ สุณีย์ มัลลิกะมาสย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, ม.ป.ป.), หน้า 7.

⁹ ออมร จันทรสุมบูรณ์, "Law Enforcement : มิติที่ 3 ของกฎหมาย", วารสารกฎหมายปกครอง 9 (เมษายน 2533) : 11.

เจตนารมณ์ของกฎหมาย และใช้ดุลพินิจหรือการวินิจฉัยโดยชอบ¹⁰ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับจะต้องเข้าใจในหลักปรัชญากฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการปกครองประเทศ และเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ เพื่อให้มีการใช้กฎหมายโดยยึดหลักความถูกต้องตามเจตนารมณ์และปรัชญาของกฎหมาย และความถูกต้องในการตัดสินใจและการบริหาร เคารพและบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติ มีความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจและการดำเนินการบริหารงานสาธารณะ¹¹

ในการบังคับใช้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 139 ที่กำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการปรับสภาพพื้นที่นั้น แต่ในสภาพความเป็นจริงกรมทรัพยากรธรณียังขาดเครื่องมืออุปกรณ์ กำลังเจ้าหน้าที่ และงบประมาณ ที่จะเข้าไปดำเนินการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว¹² จึงยังไม่เคยมีการใช้บทบัญญัติมาตรา 139 โดยกรมทรัพยากรธรณีเข้าดำเนินการปรับสภาพพื้นที่ และเรียกให้ผู้ถือประทานบัตรต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด

1.1.1 การฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่ในพื้นที่ของเอกชน

ในการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ของเอกชน เนื่องจากกิจการเหมืองแร่เป็น กิจการที่ต้องลงทุนสูง และใช้เวลาในการทำเหมืองเป็นเวลานาน นอกจากนั้นเจ้าของที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินแปลงนั้น สามารถยื่นคำขอประทานบัตรเพื่อทำเหมืองแร่ในเขต

¹⁰“หลักการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Principle)” ดูเพิ่มเติมที่ โกเมททองภิญโญชัย, “การใช้กฎหมายในการป้องกันและแก้ไขมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาบริหารธุรกิจ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 55-65.

¹¹สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่แปด พ.ศ. 2540 - 2544 (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เม็ดทรายพรินติ้ง, ม.ป.ป), หน้า 153.

¹²กรมทรัพยากรธรณี, “การฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว”, เอกสารคำชี้แจงเสนอต่อคณะกรรมการติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎร, ตุลาคม 2531. (อัครา).

ที่ดินของตนเองได้ แม้ที่ดินแปลงนั้นจะมีผู้อื่นถืออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ หรืออาชญาบัตรพิเศษในที่ดินนั้นอยู่ก็ตาม ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 46 และบุคคลอื่นที่ไม่ใช่เจ้าของที่ดินแปลงนั้น ถ้าต้องการที่จะทำเหมืองแร่ในที่ดินของผู้อื่น ก็อาจนำหนังสืออนุญาตจากเจ้าของที่ดินแปลงนั้นมาแสดงเพื่อยื่นขอประทานบัตรได้ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 50 ผู้ที่ต้องการประกอบกิจการทำเหมืองแร่ จึงต้องหาทางที่จะถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองในที่ดินแปลงนั้นไว้ก่อน เพื่อความมั่นคงปลอดภัยในกิจการ¹³ โดยปกติแล้วในการทำเหมืองแร่ ไม่ว่าจะเป็นการทำเหมืองแร่ในที่ดินที่ตนเองมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครอง หรือการทำเหมืองแร่ในที่ดินที่ผู้อื่นมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน เช่น การเช่าที่ดินหรือการเช่าช่วงที่ดินของผู้อื่นเพื่อการทำเหมือง หรือกรณีอื่น ๆ เช่น การโอนประทานบัตรตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 78 การรับช่วงการทำเหมืองตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 76 จะต้องทำการปรับสภาพพื้นที่ทั้งสิ้นตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 72 นอกจากนี้ เจ้าของที่ดินยังสามารถฟ้องร้องผู้ที่ทำเหมืองแร่ในที่ดินของตน และไม่ทำการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วฐานละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

เหตุที่ผู้ที่ทำเหมืองแร่ในที่ดินของผู้อื่น แล้วไม่ปรับสภาพพื้นที่นั้นต้องรับผิดชอบละเมิดเพราะการกระทำดังกล่าวเข้าองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดไว้ เพราะผู้นั้นจงใจกระทำโดยจงใจเมื่อมีหน้าที่ต้องกระทำต่อเจ้าของที่ดิน โดยการไม่ปรับสภาพพื้นที่ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 72 ที่กำหนดให้ผู้ที่ทำเหมืองแร่ต้องปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าว ทำให้เจ้าของที่ดินต้องเสียหายในทรัพย์สินคือ ที่ดินนั้น และความเสียหายเป็นผลจากการกระทำของผู้ละเมิด ซึ่งสามารถคิดค่าเสียหายจากประมาณการค่าใช้จ่ายในการ

¹³ ปรักมาศ สุวรรณสิงห์, “ปัญหาสิ่งแวดล้อมกับอุตสาหกรรมเหมืองแร่”, วารสารวิศวกรรมสาร 35 (กุมภาพันธ์ 2525) : 74.

ปรับสภาพพื้นที่ได้ หรือถ้าหากเจ้าของที่ดินได้ทำการปรับสภาพพื้นที่นั้นไปแล้วเสียค่าใช้จ่ายเท่าใด ก็สามารถฟ้องร้องเรียกให้ชดใช้คืนได้ แต่เจ้าของที่ดินจะฟ้องร้องผู้ที่ทำเหมืองแร่ในที่ดินของตน แล้วไม่ทำการปรับสภาพพื้นที่ตามมาตรา 72 และมาตรา 139 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ไม่ได้ เพราะกรณีทั้งสองมาตราดังกล่าวรัฐเป็นผู้เสียหาย เจ้าของที่ดินไม่เป็นผู้เสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องร้องได้

ในการฟ้องคดีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 นั้น การเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนต่าง ๆ จะพิจารณาไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด ซึ่งการกำหนดความรับผิดของบุคคลผู้กระทำละเมิด จะจำกัดอยู่เพียงความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างแน่นอนเท่านั้น ไม่ว่าจะเป็ความเสียหายในปัจจุบันหรือในอนาคต แต่ไม่รวมถึงความเสียหายที่ไม่แน่นอนคือ เพียงแต่คาดหมายว่าจะเกิดความเสียหายหรือไม่เกิดความเสียหายก็ได้ ซึ่งไม่ถือว่าเป็นความเสียหาย¹⁴ และความรับผิดในความเสียหาย จะจำกัดอยู่เพียงความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงและผลธรรมดาที่เกิดจากการกระทำของจำเลยเท่านั้น คือจะต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลของการกระทำ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงแต่ละกรณีไปไม่ใช่ข้อกฎหมาย ที่ว่าผลโดยตรงคือ ผลที่เกิดขึ้นอาจเกิดขึ้นเท่าที่ผู้กระทำประสงค์หรือยอมเล็งเห็นผลหรือเป็นผลที่สืบเนื่องต่อไปจากผลของการกระทำโดยตรงของจำเลย ส่วนผลธรรมดาคือ ผลที่ตามปกติควรเกิดจากการกระทำของผู้กระทำเท่านั้น ผลของการกระทำบางอย่างอาจเกินความคาดหมายหรืออยู่นอกขอบเขตที่ผู้กระทำควรจะต้องรับผิดชอบหรือความเสียหายที่ไกลกว่าเหตุ เช่น ผลการกระทำนั้นเกิดจากเหตุหลายประการ จะให้ผู้กระทำต้องรับผิดชอบในผลของการกระทำทั้งหมดไม่ได้ ผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบเฉพาะความเสียหายที่เป็นผลจากการกระทำของเขาเท่านั้น¹⁵

ในการคำนวณค่าเสียหายจากการทำละเมิด จะจำกัดอยู่เฉพาะความเสียหายอันเป็นผลที่ไม่ไกลกว่าเหตุธรรมดาที่บุคคลทั่วไปสามารถคาดหมายได้ จึงสามารถคุ้มครองและให้ความยุติธรรมได้ดีในกรณีการละเมิดทั่วไป แต่กรณีความเสียหายจากปัญหามลภาวะหรือในคดีเกี่ยวกับ

¹⁴ ประจักษ์ พุทธิสมบัติ, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด และจัดการงานนอกสั่ง (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ศรีสมบัติการพิมพ์, 2532), หน้า 37.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 44.

สิ่งแวดล้อมแล้ว ค่าเสียหายมักจะมากกว่าคิลละเมิดทั่วไป การฟ้องคิลละเมิดค่าเสียหายอาจจะไม่ครอบคลุมได้ทั้งหมด และคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายได้ไม่ทั่วถึง เพราะความเสียหายดังกล่าว บางครั้งไม่สามารถทราบได้แน่ชัดว่าใครเป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย นอกจากนี้ผลของความเสียหายอาจมีผลโดยตรงจากการประกอบกิจการของจำเลย การกระทำนั้นอาจเป็นสาเหตุหนึ่งในหลาย ๆ สาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้กระทำจึงไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายลักษณะละเมิด¹⁶

นอกจากนี้ ในการดำเนินคดีแพ่งฐานละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 โจทก์จะต้องรับภาระในการพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุที่ทำให้เกิดความเสียหาย กับผลของการกระทำที่ได้รับ รวมทั้งการนำสืบถึงจำนวนค่าเสียหาย ซึ่งเป็นเรื่องที่ยุ่งยากและซับซ้อน เช่น การนำสืบถึงกระบวนการผลิตของจำเลย หรือผลภาวะเป็นผลจากการกระทำของจำเลย ซึ่งโจทก์ไม่ทราบถึงเทคนิคในการผลิต หรือจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลหรือวิชาการชั้นสูง ทำให้โจทก์ต้องเสียเปรียบในการดำเนินคดี เป็นผลให้ไม่เอื้ออำนวยต่อการใช้สิทธิเรียกร้องแก่ผู้ที่เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายได้อย่างแท้จริง¹⁷ ทั้งนี้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 84 ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกล่าวอ้างข้อเท็จจริงอย่างใด ๆ เพื่อสนับสนุนคำฟ้องหรือคำให้การของตน ให้นำที่นำสืบข้อเท็จจริงนั้น ตกอยู่แก่คู่ความฝ่ายที่กล่าวอ้าง

แต่ว่า (1) คู่ความไม่ต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงซึ่งเป็นที่รู้กันอยู่ทั่วไป หรือซึ่งไม่อาจโต้แย้งได้ หรือซึ่งศาลเห็นว่าคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้รับแล้ว

(2) ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายเป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์แต่เพียงว่า ตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว”

¹⁶ไชยยศ เหมะรัชตะ, “ปัญหาทางกฎหมายในการอนุรักษทรัพย์ากร และสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย”, วารสารเหมืองแร่ 5 (สิงหาคม 2534) : 12 - 13.

¹⁷สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 102.

จากข้อขัดข้องในการฟ้องคดีแพ่งฐานละเมิดดังกล่าว จึงควรพิจารณาว่า เจ้าของที่ดินสามารถฟ้องร้องในทางแพ่งผู้ที่ทำเหมืองแร่ในที่ดินของตน แล้วไม่ทำการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535¹⁸ มาตรา 96 ได้หรือไม่ ซึ่งมาตรา 96 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 96 แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิด หรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษ เช่นว่านั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย”

เมื่อพิจารณาตามความในมาตรา 96 จะเห็นได้ว่า พื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วโดยสภาพไม่ใช่แหล่งกำเนิดมลพิษ จึงไม่เข้าองค์ประกอบของกฎหมายดังกล่าว เจ้าของที่ดิน

¹⁸“พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535,”

จึงไม่อาจฟ้องร้องให้ผู้ที่ทำเหมืองแร่ในที่ดินของตน แล้วไม่ทำการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการ
ทำเหมืองแร่แล้วในทางแพ่ง ตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้

นอกจากนี้ เจ้าของที่ดินอาจจะฟ้องร้องผู้ที่ทำเหมืองแร่ในที่ดินของตน แล้วไม่ทำการ
ปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วจนทำให้เสียหาย ตามประมวลกฎหมายอาญา
มาตรา 358 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 358 ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้
ไร้ประโยชน์ ซึ่งทรัพย์ของผู้อื่นหรือผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย ผู้นั้น
กระทำความผิดฐานทำให้เสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี
หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

เหตุที่ผู้ที่ทำเหมืองแร่ในที่ดินของผู้อื่น หรือที่ดินของตนเองที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่
ด้วย แล้วไม่ปรับสภาพพื้นที่นั้น จะต้องรับผิดชอบทำให้เสียหาย เพราะการกระทำความผิดดังกล่าว
เข้าองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดไว้ เพราะผู้นั้นมีเจตนากระทำโดยจงใจเมื่อมีหน้าที่ต้องกระทำ
โดยการไม่ปรับสภาพพื้นที่ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510
มาตรา 72 ที่กำหนดให้ผู้ที่ทำเหมืองแร่ต้องปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าว ทำให้ที่ดินของเจ้าของที่ดิน
หรือที่ดินของคนที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยต้องเสียหายหรือทำให้ที่ดินนั้นเสื่อมค่า ต้องระวาง
โทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในการทำเหมืองแร่ในที่ดินที่ตนเองมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครอง เจ้าของที่ดินนั้น
จะอ้างได้หรือไม่ว่าตนเป็นเจ้าของที่ดินนั้น จึงไม่ต้องทำการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่
แล้ว เพราะเจ้าของที่ดินจะใช้ที่ดินในลักษณะใดก็ได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
ว่าด้วยเรื่องทรัพย์สิน มาตรา 1335 และมาตรา 1336 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 1335 ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้
หรือกฎหมายอื่น ท่านว่าแดนแห่งกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้นกินทั้งเหนือพื้นดิน
และใต้พื้นดินด้วย

มาตรา 1336 ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิ
ใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตน และได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น

กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย”

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1335 ได้กำหนดไว้ว่าภายใต้บังคับของบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นใด แคนกรรมสิทธิในที่ดินของบุคคลรวมไปถึงเหนือพื้นดินนั้นและใต้พื้นดินนั้นด้วย และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1336 ได้กำหนดไว้ว่า ภายใต้บังคับของกฎหมายอื่นใด เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิดังต่อไปนี้

1. มีสิทธิใช้สอยทรัพย์สินของตน
2. มีสิทธิจำหน่ายทรัพย์สินของตน
3. มีสิทธิที่จะได้ดอกผลจากทรัพย์สินของตน
4. มีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิที่จะยึดถือไว้
5. มีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นเข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของตนโดยมิชอบด้วย

กฎหมาย¹⁹

แต่การใช้สิทธิ 5 ประการดังกล่าวของเจ้าของทรัพย์สินจะต้อง “อยู่ภายในบังคับแห่งกฎหมาย” คือ มีกฎหมายใดว่าไว้อย่างไร สิทธิ 5 ประการดังกล่าวก็จะถูกจำกัดโดยกฎหมายนั้น ๆ ด้วย ดังนั้น แม้ว่าเจ้าของที่ดินจะใช้สอยที่ดินของตนอย่างไรก็ได้ จะทำเหมืองแร่ในลักษณะใด แต่เมื่อทำเหมืองแร่ในที่ดินนั้นเสร็จแล้ว ก็จะต้องทำการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว ตามที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 72 ได้กำหนดไว้ ไม่อาจจะอ้างได้ว่า ที่ดินของตนจะใช้สอยในลักษณะอย่างไรก็ได้

นอกจากนี้หากพิจารณาตามทฤษฎีการใช้อำนาจรัฐ (Police Power Theory) ซึ่งมีหลักการว่า การใช้อำนาจของรัฐเกิดจากการที่ประชาชนได้มอบอำนาจให้แก่รัฐ เพื่อรักษา

¹⁹“อำนาจกรรมสิทธิ” ดูเพิ่มเติมที่ หม่อมราชวงศ์ เสนีย์ ปราโมช, อธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะทรัพย์สิน (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2528), หน้า 219 - 231.

ความสงบเรียบร้อยภายในสังคม การรักษาความปลอดภัย การรักษาความมั่นคงภายในรัฐ และการอำนวยความสะดวกธรรมชาติ รัฐจึงใช้อำนาจออกกฎหมาย กฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ และ บังคับใช้กฎหมายภายในกรอบแห่งความชอบธรรมที่กฎหมายกำหนดไว้ บังคับให้ประชาชน กระทำหรืองดเว้นกระทำการในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ในส่วนของการวางหรือกำหนด มาตรการทางด้านกฎหมาย เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นที่ยอมรับกันว่า รัฐมี อำนาจกระทำได้ เพราะเป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชน (Promotion of Public Health) หรือจัดเข้าไว้ในเรื่องความปลอดภัย (Safety) และสวัสดิการทั่วไป (General Welfare)²⁰ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีกรณีที่กระทบกระเทือนความมั่นคงของรัฐ หรือสาธารณ ประโยชน์แห่งมหาชน รัฐมีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนเหนือสิทธิและทรัพย์สินของเอกชน เพื่อประโยชน์แห่งมหาชนภายในรัฐ รัฐย่อมมีอำนาจกระทำการใดได้ภายใต้กฎหมาย ตามหลัก นิติรัฐ²¹ ดังนั้นรัฐจึงมีอำนาจที่จะบังคับให้เจ้าของที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดิน นั้นที่ได้ใช้ที่ดินของตนเพื่อการทำเหมืองแร่แล้ว ให้ทำการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่ แล้วได้

ในที่ดินที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วของเอกชน เมื่อเจ้าของที่ดินได้ทำการปรับสภาพพื้นที่ ที่เรียบร้อยแล้ว หากเจ้าของที่ดินมีโครงการหรือมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้พื้นที่ดังกล่าวเพื่อกิจการใด ต่อไป ก็ปล่อยให้เป็นการของเอกชนไป เช่น การตั้งแหล่งชุมชน การสร้างที่อยู่อาศัย การทำ เกษตรกรรม การทำทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ การตั้งโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น แต่ถ้าหากรัฐมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้พื้นที่ดังกล่าวเพื่อกิจการของรัฐ เช่น การปลูกสร้างอาคารสำนักงาน การจัดทำ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะ ที่ทิ้งขยะ ฯลฯ รัฐก็ต้องทำการเวนคืนที่ดินดังกล่าว

²⁰“ทฤษฎีการใช้อำนาจรัฐ” ดูเพิ่มเติมที่ สุภาพร เนตรเขียน, “มาตรการทาง กฎหมายในการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง : ศึกษาเฉพาะกรณีน้ำเสียจากชุมชน”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, 2535), หน้า 49 - 51.

²¹ไชยวัฒน์ บุญนาค และเขาวรัตน์ กุหลาบเพชรทอง, “สัญญาะหว่างรัฐกับเอกชน”, บทบัญญัติ 46 : 65.

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530²² แก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 เรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์²³ โดยในการเวนคืนที่ดินดังกล่าวจะต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน และกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้ที่ดินนั้นอย่างชัดเจน หากไม่ได้ใช้ที่ดินดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด ก็ต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท และการกำหนดค่าทดแทนก็ต้องกำหนดอย่างเป็นธรรม โดยต้องคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มาซึ่งที่ดิน สภาพและที่ตั้งของที่ดิน และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน รวมทั้งจะต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรม ภายในเวลาที่สมควรแก่เจ้าของที่ดิน หรือผู้ทรงสิทธิอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540²⁴ มาตรา 49 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 49 การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับ ความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

²²“พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 104 (19 สิงหาคม 2530) : 1 - 25.

²³“ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 44 เรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 108 (28 กุมภาพันธ์ 2534) : 43 - 47.

²⁴“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา 114 (11 ตุลาคม 2540) : 1 - 99.

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ การได้มา สภาพและที่ตั้งของ อสังหาริมทรัพย์และความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน และกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อ การนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือ ทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และ การเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

1.1.2 การฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่ในพื้นที่ของรัฐ

ในการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ของรัฐ หากผู้ถือประทานบัตรไม่ทำการ ปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว รัฐจะฟ้องให้ผู้ถือประทานบัตรดังกล่าวต้องรับผิดชอบ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535²⁵ มาตรา 96 มาตรา 97 และมาตรา 99 ได้หรือไม่ โดยที่มาตรา 96 มาตรา 97 และมาตรา 99 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 96 แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิด หรือเป็นแหล่งกำเนิด ของการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่น ได้รับ อันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สิน ของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือ ค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้น จะเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่า มลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก

²⁵“พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535”.

- (1) เหตุสุควิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรื้อไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

มาตรา 97 ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปนั้น

มาตรา 99 ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าไปกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

เมื่อพิจารณาตามมาตรา 96 จะเห็นได้ว่าพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วโดยสภาพไม่ใช่แหล่งกำเนิดมลพิษ จึงไม่เข้าองค์ประกอบของกฎหมายดังกล่าว จึงไม่อาจฟ้องร้องให้ผู้ถือประทานบัตรต้องรับผิดชอบตามมาตรา 96 ได้ และเมื่อพิจารณาตามมาตรา 97 ที่ว่า“ผู้ใดกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย” จะเห็นได้ว่าการทำเหมืองแร่เป็นการกระทำที่ได้รับอนุญาตจากรัฐ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อพิจารณาองค์ประกอบที่ว่า“ละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย” จะเห็นได้ว่าการไม่ปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว ซึ่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 72 ได้บังคับให้ต้องปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าวไว้ การที่ผู้ถือ

ประธานบัตรไม่ปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าว จึงเป็น “การละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย” และการที่ไม่ปรับสภาพพื้นที่ปล่อยให้ลมและฝนชะล้างพังทลายดินไปนั้น เป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรดินซึ่งเป็นทรัพย์สินของรัฐ จึงเข้าองค์ประกอบความผิดของกฎหมายดังกล่าว ผู้ถือประธานบัตรจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐ ตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรดินที่ถูกทำลายหรือสูญหายหรือเสียหายไป ดังนั้น รัฐจึงสามารถฟ้องให้ผู้ถือประธานบัตรต้องรับผิดชอบในทางแพ่งตามมาตรา 97 ได้ ปัญหาที่จะเกิดขึ้นตามมาคือการติดคำนวณหรือกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาค่าเสียหาย และมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายไป จนกระทั่งปัจจุบันยังมิได้มีการหยิบยกขึ้นมาศึกษาวิเคราะห์ และยังมีได้มีการนำมาตรา 97 มาใช้บังคับ ทั้ง ๆ ที่สภาพปัญหาเกิดขึ้นมาแล้วอย่างมากมาย²⁶

หากพิจารณามาตรการทางอาญาในมาตรา 99 ในการทำเหมืองแร่ในพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม หากผู้ถือประธานบัตรไม่ทำการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว ก็จะเป็นความผิดตามมาตรา 99 เพราะการกระทำดังกล่าวเข้าองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดไว้ คือการไม่ปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 72 ได้กำหนดให้ผู้ถือประธานบัตรจะต้องทำการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว ไม่ว่าประธานบัตรจะสิ้นอายุแล้วหรือไม่ การไม่ปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยงดเว้นการที่มีหน้าที่ต้องกระทำ ซึ่งเป็นการทำลาย ทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ คือทรัพยากรดินซึ่งควรแก่การอนุรักษ์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ รัฐอาจฟ้องร้องผู้ถือประธานบัตรที่ไม่ทำการปรับสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วฐานละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 หรืออาจฟ้องผู้ถือประธานบัตรดังกล่าวฐานทำให้เสียทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 358 ตามที่ได้วิเคราะห์มาแล้วข้างต้น (ดูข้อ 1.1.1 การฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่ในพื้นที่ของเอกชน)

²⁶ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 103.

ดังนั้น ในการบังคับใช้มาตรการทางแพ่ง หากกรมทรัพยากรธรณีได้เข้าทำการปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ก็ควรที่จะฟ้องผู้ถือประทานบัตรตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 72 และมาตรา 139 เพราะผู้ถือประทานบัตรจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการปรับสภาพพื้นที่ทั้งหมด แต่ถ้าหากกรมทรัพยากรธรณีไม่เข้าทำการปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าว หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่ตามกฎหมาย ควรจะฟ้องเป็นคดีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ตามประมวลการค่าใช้จ่ายที่จะต้องใช้ในการปรับสภาพพื้นที่และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และสามารถฟ้องเรียกมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายหรือสูญหายหรือเสียหายไป ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 ในส่วนมาตรการลงโทษทางอาญานั้น ควรจะฟ้องผู้ถือประทานบัตรฐานทำให้เสียทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 358 หากเป็นการทำเหมืองแร่ในพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ก็ควรฟ้องผู้ถือประทานบัตรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 99 เพราะมีอัตราโทษสูงกว่าความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 358

ปัญหามีว่าการที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 139 บัญญัติว่า “ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการทำที่ดินนั้นให้เป็นตามเดิม” นั้น หมายความว่ากรมทรัพยากรธรณีต้องเข้าทำการปรับสภาพพื้นที่นั้นก่อน เมื่อมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นเท่าใดให้ไปฟ้องเรียกค่าใช้จ่ายคืนในภายหลังตาม มาตรา 139 ซึ่งอาจจะมีปัญหาในเรื่องระยะเวลาอายุความฟ้องร้องดำเนินคดี หรือหมายความว่ากรมทรัพยากรธรณีไม่ต้องเข้าทำการปรับสภาพพื้นที่นั้นก่อน แต่ให้ฟ้องเรียกค่าใช้จ่ายในการปรับสภาพพื้นที่ได้ทันทีตามมาตรา 139 ตามประมวลการค่าใช้จ่ายในการปรับสภาพพื้นที่ที่ได้คำนวณไว้ ซึ่งอาจจะมีปัญหากรณีค่าใช้จ่ายไม่เพียงพอที่จะต้องใช้จ่ายจริง และหากกรมทรัพยากรธรณีได้รับค่าใช้จ่ายไปแล้ว แต่ไม่ยอมปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าว ก็จะเป็นกรณีที่รัฐฝ่าฝืนกฎหมายและไม่พิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมเสียเอง คือเอกชนกระทำการผิดกฎหมายไม่ได้ แต่รัฐกระทำการผิดกฎหมายได้ ซึ่งกรมทรัพยากรธรณีควรจะได้ฟ้องคดีดังกล่าวขึ้น เพื่อให้ศาลยุติธรรมได้วางบรรทัดฐานทางกฎหมายต่อไป

ในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วของรัฐ หากรัฐมีโครงการแน่นอนที่จะใช้พื้นที่ดังกล่าวเพื่อกระทำการใด รัฐอาจกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรไม่ต้องปรับสภาพพื้นที่เลยหรืออาจกำหนดให้ปรับสภาพพื้นที่บางส่วนก็ได้ รัฐอาจใช้พื้นที่ดังกล่าวเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เช่น

1. ปลูกสร้างอาคารสำนักงาน สนามกีฬา โรงเรียน ฯลฯ
2. จัดตั้งศูนย์ค้นคว้าทดลองและวิจัยของหน่วยงานต่าง ๆ
3. เป็นแหล่งน้ำเพื่ออุปโภคและบริโภค การดับเพลิง อ่างเก็บน้ำเพื่อการเกษตร
4. สร้างสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะ แหล่งท่องเที่ยว²⁷
5. เป็นที่ทิ้งขยะ เก็บกักสารพิษ ทิ้งของเสียจากโรงงาน²⁸

การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของรัฐที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว อาจเป็นพื้นที่ต่าง ๆ ดังนี้

1. พื้นที่ป่าไม้ธรรมชาติ และพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484²⁹ ตามบทวิเคราะห์ศัพท์ในมาตรา 4 คำว่า “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ดังนั้น พื้นที่ป่าไม้ธรรมชาติเมื่อเสร็จสิ้นการทำเหมืองแร่แล้ว ก็จะกลับเป็นป่าเหมือนเดิมตามบทวิเคราะห์ศัพท์ของกฎหมาย แม้ว่าพื้นที่นั้นจะไม่มีต้นไม้สักต้นก็ตาม หากส่วนราชการหรือเอกชน มีความประสงค์ที่จะขอใช้พื้นที่ป่าไม้ธรรมชาติที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วเพื่อการใดการหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2518³⁰ มาตรา 54 และมาตรา 58 และพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 มาตรา 75 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 54 ห้ามมิให้ผู้ใดก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยได้รับ

²⁷ กรมพัฒนาที่ดิน, กองนโยบายที่ดินและแผนงาน, “ปัญหาและสู่ทางการบูรณะที่ดินเหมืองแร่เก่าในเขตพื้นที่ทรัพยากรธรณี ระนอง ตะกั่วป่า พังงา ภูเก็ต และสงขลา พ.ศ. 2522”, มกราคม 2523. (อึดสำเนา)

²⁸ นัยนา กัลลประวิทย์, “ภาพพจน์ใหม่ของเหมืองเก่า”, ข่าวสารการธรณี 37(ธันวาคม 2535) : 29-31.

²⁹ “พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484”, ราชกิจจานุเบกษา 58 (15 ตุลาคม 2484) : 1417-1451.

³⁰ “พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2518”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 92 (9 มกราคม 2518) : 1-28.

ใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข
ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 58 การขออนุญาตและการอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ให้
เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และ
ในกรณีเฉพาะเรื่อง ถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควร จะกำหนดให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติ
เพิ่มเติมประการใดอีกก็ได้

พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งต่ออายุใบอนุญาตที่ออกตามความในพระ
ราชบัญญัตินี้ได้เมื่อเห็นสมควร

มาตรา 75 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รักษาการตาม
พระราชบัญญัตินี้ กับให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำหนดอัตรา
ค่าธรรมเนียมไม่เกินจำนวนอย่างสูงที่กำหนดไว้ในบัญชีต่อท้ายพระราชบัญญัตินี้
และออกกฎกระทรวง เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

ตามมาตรา 54 มาตรา 58 และมาตรา 75 ห้ามมิให้ผู้ใดก่อสร้าง แฉ้วาง หรือเผาป่า
หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือ
ผู้อื่น เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไป
ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และในกรณีเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพิ่มเติมก็ได้ รวมทั้งรัฐ
มนตรีฯ มีอำนาจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการอนุญาตดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร
และสหกรณ์ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2498) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้
พุทธศักราช 2484 ว่าด้วยการแฉ้วางป่า³¹ โดยกำหนดให้ยื่นคำขอแฉ้วางป่าต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

³¹“กฎกระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2498) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้
พุทธศักราช 2484 ว่าด้วยการแฉ้วางป่า”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 72(30 เมษายน 2498) :
105-107.

แห่งท้องที่ป่านั้น และให้เจ้าพนักงานดังกล่าวเป็นผู้พิจารณาสั่งการอนุญาตหรือไม่อนุญาต ตามกฎกระทรวงข้อ 2 และ ข้อ 3 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“ข้อ 2 ผู้ใดประสงค์จะแผ้วถางป่า ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แห่งท้องที่ป่าโดยใช้แบบพิมพ์ตามแบบท้ายกฎกระทรวงนี้

ข้อ 3 เมื่อได้รับคำขอแผ้วถางป่า ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แห่งท้องที่ของป่านั้นเป็นผู้พิจารณาสั่ง”

ผู้ได้รับอนุญาตให้แผ้วถางป่าจะต้องออกค่าใช้จ่าย เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าให้แทน โดยการแผ้วถางป่าตามมาตรา 54 เฉพาะกรณีที่มีไม้เพื่อการทำเหมืองแร่หรือระเบิดข่อยหิน จะต้องออกค่าใช้จ่ายไร่ละ 50 บาท ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่อง กำหนดให้ผู้รับสัมปทานหรือผู้รับอนุญาตทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าให้แทน และกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า³² ลงวันที่ 17 มีนาคม 2529 และจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนดด้วย นอกจากนี้ ในกรณีการขอใช้พื้นที่ที่จะมีผลกระทบต่อสาธารณชนหรือต่อสิ่งแวดล้อม จะต้องมีความเห็นของกรมควบคุมมลพิษ ประกอบการพิจารณาด้วย เช่น การใช้พื้นที่เททิ้งขยะ การตั้งเตาเผาขยะ การกำจัดของเสียหรือวัตถุมีพิษ การเก็บกักสารพิษ³³

2. พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507³⁴ ได้บัญญัติถึงกรณีที่ส่วนราชการและองค์การของรัฐ มีความประสงค์จะใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของรัฐ หรือกรณีที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือ

³²“ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่อง กำหนดให้ผู้รับสัมปทานหรือผู้รับอนุญาตทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าให้แทน และกำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 103(3 เมษายน 2529) : 7-10.

³³กรมป่าไม้, กองการอนุญาต, ระเบียบกรมป่าไม้เกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้ (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด อักษรเรนเจอร์, 2538), หน้า 225.

³⁴“พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507”, ราชกิจจานุเบกษา 81(28 เมษายน 2507) : 263-281.

เอกชนขอเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528³⁵ มาตรา 13 ทวิ มาตรา 14 และมาตรา 16 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 13 ทวิ ในกรณีมีส่วนราชการและองค์การของรัฐ มีความประสงค์จะใช้พื้นที่บางแห่งภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น ให้อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดบริเวณดังกล่าว เป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ และในบริเวณดังกล่าวมิให้นำมาตรา 14 และมาตรา 16 มาใช้บังคับแก่การที่ส่วนราชการหรือองค์การนั้น ๆ จำเป็นต้องกระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้น

การใช้พื้นที่ตามวรรคหนึ่ง ถ้าที่ดินในบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์มีแนวเขตทับที่ดินซึ่งบุคคลได้รับประโยชน์ตามมาตรา 14 อยู่แล้ว ให้การรับประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์นั้นสิ้นสุดลงเมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบวัน นับแต่วันที่ประกาศกำหนดบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์

การใช้พื้นที่ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด โดยอนุมัติรัฐมนตรี

มาตรา 14 ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครอง ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก้นสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

³⁵“พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 102(11 กันยายน 2528) : 1-9.

- (1) ทำไม้หรือเก็บหาของป่า ตามมาตรา 15 เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ หรือมาตรา 16 ตรี กระทำการตามมาตรา 17 ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 18 หรือกระทำการตามมาตรา 19 หรือ มาตรา 20
- (2) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

มาตรา 16 อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติคราวละไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ จะอนุญาตโดยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่เห็นสมควรก็ได้

(2) การเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่คราวละไม่เกินสิบปี โดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตเก็บหาของป่า และไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงของป่าตามพระราชบัญญัตินี้สำหรับแร่ ดินขาว หรือหินแล้วแต่กรณี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด โดยอนุมัติรัฐมนตรี”

2.1 กรณีที่ส่วนราชการและองค์การของรัฐ มีความประสงค์จะใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของรัฐตามมาตรา 13 ทวิ จะต้องเป็นกรณีเกี่ยวกับกิจการของราชการ โดยเฉพาะ อธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจประกาศกำหนดบริเวณในป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว เป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อให้การใช้พื้นที่ดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการจึงไม่ให้นำมาตรา 14 มาใช้บังคับคือให้ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐสามารถกันสร้าง แคว่ถาง เคาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำให้เสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติได้ และไม่ให้นำมาตรา 16 มาใช้บังคับคืออธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐใช้ประโยชน์อยู่ไม่ได้ หากที่ดินบริเวณที่ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐใช้ประโยชน์อยู่ มีแนวเขตทับที่ดินที่บุคคลอื่นทำประโยชน์อยู่ตามมาตรา 14 (1) (2) ให้การทำประโยชน์นั้นสิ้นสุดลง เมื่อพ้น

กำหนด 360 วัน นับแต่วันที่ประกาศกำหนดให้บริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ การใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของส่วนราชการและองค์การของรัฐดังกล่าว ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมป่าไม้กำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรีฯ และอธิบดีกรมป่าไม้ได้ออกระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการหรือองค์การของรัฐ ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2530³⁶ ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2530 โดยให้ใช้ระเบียบดังกล่าวกับเขตป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติด้วย ให้ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐยื่นคำขอต่อนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่ เจ้าพนักงานป่าไม้จะออกทำการตรวจสภาพป่าที่ยื่นขอ หากจะต้องทำไม้ออกก็ให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ดำเนินการ ในการอนุมัติอธิบดีกรมป่าไม้ อาจกำหนดเงื่อนไขให้ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐต้องปฏิบัติเพิ่มเติมด้วยก็ได้ โดยให้ใช้ประโยชน์พื้นที่ดังกล่าวตามที่กรมป่าไม้เห็นสมควร แต่ไม่เกิน 30 ปี และไม่ใช้พื้นที่ในลักษณะดังต่อไปนี้

1. พื้นที่ป่าซึ่งใช้ในการศึกษาค้นคว้าทางวิชาการป่าไม้
2. พื้นที่ป่าที่มีสภาพเป็นป่าต้นน้ำลำธารชั้นที่ I เอ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ได้กำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำตามมติคณะรัฐมนตรี

2.2 กรณีที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจหรือเอกชน ขอเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 16 หากเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจขอใช้พื้นที่ดังกล่าว จะเป็นกรณีที่การขอเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยดังกล่าว ไม่ใช่เป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้นโดยตรง³⁷ ซึ่งตามมาตรา 16(1) อธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ คราวละไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่ไม่เกิน 30 ปี ในกรณีที่ผู้ขออนุญาตเป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ จะอนุญาตโดยยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้ การขออนุญาตและการ

³⁶ กรมป่าไม้, กองการอนุญาต, ระเบียบกรมป่าไม้เกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้, หน้า 63-65.

³⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 220.

อนุญาตดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีกรมป่าไม้กำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรีฯ และอธิบดีกรมป่าไม้ได้ออกระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2539³⁸ ลงวันที่ 17 ธันวาคม 2539 ระเบียบดังกล่าวให้ใช้บังคับโดยอนุโลมแก่การขออนุญาต และการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติด้วย โดยให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่ ในกรณีผู้ขออนุญาตเป็นนิติบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ นิติบุคคลนั้นต้องจดทะเบียนในประเทศไทย และผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วนของนิติบุคคลนั้น ต้องมีสัญชาติไทยเกินสองในสามของจำนวนผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วน และต้องถือหุ้นเกินกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนหุ้นทั้งหมด ในกรณีผู้ขออนุญาตเป็นบุคคลธรรมดา ต้องมีสัญชาติไทยและบรรลุนิติภาวะแล้ว ตามระเบียบดังกล่าวเจ้าพนักงานป่าไม้จะออกไปทำการตรวจสภาพป่า และอธิบดีกรมป่าไม้จะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ขออนุญาตปฏิบัติเพิ่มเติมอีกก็ได้ โดยระเบียบดังกล่าว ได้กำหนดรายละเอียดไว้ดังนี้

1. พื้นที่ที่จะพิจารณาอนุญาตได้ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้
 - 1.1 ไม่เป็นพื้นที่ป่าซึ่งใช้ในการศึกษาค้นคว้าทางวิชาการป่าไม้
 - 1.2 ไม่ขัดกับมาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำ มาตรการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลน และมาตรการการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติไว้แล้ว หรือผู้ขออนุญาตจะต้องปฏิบัติตามมาตรการที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้
 - 1.3 ไม่เป็นบริเวณที่มีทิวทัศน์สวยงามอันควรรักษาไว้
 - 1.4 ไม่เป็นบริเวณที่ควรรักษาไว้เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า
 - 1.5 ไม่มีปัญหาภัยธรรมชาติในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง และต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่
 - 1.6 ต้องมีไม้ขนาดความโตวัดโดยรอบลำต้นตรงที่สูง 130 เซนติเมตร ตั้งแต่ 50-100 เซนติเมตร ขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละ 8 ต้น หรือมีไม้ขนาดความโตเกิน

³⁸กรมป่าไม้, “ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2539”, 17 ธันวาคม 2539. (อัดสำเนา)

100 เซนติเมตรขึ้นไป ขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละ 2 ต้น

1.7 ต้องมีลักษณะขนาด อาณาเขต และเนื้อที่ เหมาะสมกับกิจการ ตามวัตถุประสงค์ที่ขอและแผนการใช้พื้นที่ตามโครงการประกอบคำขอ

1.8 ไม่ขัดกับหลักในการพิจารณาอนุญาตในกรณีต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

2. การอนุญาตให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ เข้าทำประโยชน์เพื่อวัตถุประสงค์ใด ๆ พื้นที่ที่จะพิจารณาอนุญาตได้ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ตามข้อ 1 โดยให้พิจารณาอนุญาตในจำนวนพื้นที่แต่ละคำขอตามความจำเป็นและเหมาะสมแก่กิจการนั้น และมีกำหนดระยะเวลาคราวละไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ไม่เกินสามสิบปี

3. การอนุญาตกรณีอื่น ๆ พื้นที่ที่จะพิจารณาอนุญาตได้ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ตามข้อ 1 และในกรณีที่ต้องใช้หลักวิชาสาขาหนึ่งสาขาใดโดยเฉพาะ ต้องได้รับความเห็นชอบเป็นหนังสือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องด้วย โดยให้พิจารณาอนุญาตในจำนวนพื้นที่แต่ละคำขอตามความจำเป็นและเหมาะสมแก่กิจการนั้น ๆ และมีกำหนดระยะเวลาคราวละไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ไม่เกินสามสิบปี

4. กรณีโครงการที่มีวัตถุประสงค์อันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ และประชาชนโดยส่วนรวมในด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง ซึ่งมีความจำเป็นและไม่อาจหลีกเลี่ยงไปใช้พื้นที่อื่นได้ และพื้นที่นั้นไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะอนุญาตได้ตามข้อ 1 ให้พิจารณาอนุญาตเฉพาะกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายอนุมัติหรืออนุญาต โดยยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดข้อห้ามไว้เดิม

5. การอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติตามระเบียบนี้ ผู้รับอนุญาตจะต้องยื่นคำขอแล้ววางป่าต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แห่งท้องที่ป่า ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2498) ออกตามความในมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และให้ผู้รับใบอนุญาตให้แล้ววางป่า ชำระเงินค่าใช้จ่ายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า ตามจำนวนพื้นที่ที่ได้รับใบอนุญาต ในอัตราตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศกำหนดไว้ คือไร่ละ 50 บาท เช่นเดียวกับพื้นที่ป่าไม้ธรรมดา

นอกจากนี้หากจะต้องมีการทำไม้ในพื้นที่ที่ได้มีการเปิดใช้ประโยชน์ตามมาตรา 16 ก็จะต้องดำเนินการตามระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการสำรวจและการทำไม้ในบริเวณป่าที่เปิดใช้ที่ดินเพื่อ

ทำประโยชน์ พ.ศ. 2525³⁹ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการสำรวจและการทำไม้
ในบริเวณป่าที่เปิดใช้ที่ดินเพื่อทำประโยชน์ พ.ศ. 2525 (ฉบับที่ 2) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2530⁴⁰ ด้วย

การขออนุญาตเพื่อเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้ง 2 กรณีดังกล่าว จะต้อง
จ่ายค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนด ในกรณีการขอใช้พื้นที่ซึ่งมีผลกระทบต่อสาธารณชนหรือ
ต่อสิ่งแวดล้อม จะต้องมีความเห็นของกรมควบคุมมลพิษประกอบการพิจารณาด้วย เช่น การใช้พื้นที่
ที่เททิ้งขยะ การตั้งเตาเผาขยะ การกำจัดของเสียหรือวัตถุมีพิษ การเก็บกักสารพิษ⁴¹

ในกรณีการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่ติด
อยู่ในเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์เพิ่มเติม คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2538 ลงมติ
เห็นชอบมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเรื่องมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2537
เรื่องการอนุมัติในหลักการเกี่ยวกับการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวน
แห่งชาติที่ติดอยู่ในเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์เพิ่มเติม ดังนี้

1. ในการขอใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่กำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์เพิ่มเติม
ของส่วนราชการต่าง ๆ นั้น เห็นควรให้หน่วยงานเจ้าของโครงการพิจารณาถึงความจำเป็นอย่างแท้
จริง และพยายามหลีกเลี่ยงการใช้พื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์เพิ่มเติม โดยเลือกพื้นที่นอกเขตพื้นที่ป่า
เพื่อการอนุรักษ์เป็นอันดับแรก

2. เห็นควรให้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2537
ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยลงมติอนุมัติในหลักการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
เป็นผู้อนุญาตให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรของรัฐเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายใน
เขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่กำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์เพิ่มเติม เพื่อดำเนินการตามโครงการ
ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงแห่งชาติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือเป็นการดำเนินการ

³⁹ กรมป่าไม้, กองการอนุญาต, ระเบียบกรมป่าไม้เกี่ยวกับการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์
พื้นที่ป่าไม้, หน้า 99-101.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 116.

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 225.

ตามโครงการพระราชดำริ และพื้นที่นั้นไม่ขัดกับหลักเกณฑ์ตามระเบียบ กฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีอื่นใดที่เกี่ยวข้องที่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้แล้ว โดยให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ตามโครงการประเภทต่าง ๆ ตามแนวทางปฏิบัติที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนดไว้ 3 ประการ เพื่อประกอบการพิจารณาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นราย ๆ ไป ก่อนที่จะอนุมัติให้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเพื่อการอนุรักษ์เพิ่มเติม⁴² ดังนี้

1. โครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) ให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้พิจารณา

1.1 โครงการเขื่อนเก็บกักน้ำ หรืออ่างเก็บน้ำ หรือการชลประทานที่มีวงเงินค่าก่อสร้างเกินกว่า 200 ล้านบาท

1.2 โรงฆ่าสัตว์

1.3 โครงการจัดการกากของเสียและวัตถุอันตราย

1.4 โครงการสายส่งไฟฟ้าแรงสูงที่ก่อสร้างจากโรงไฟฟ้า ซึ่งอยู่ในข่ายต้องเสนอรายงานตามมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้เสนอรวมไปกับรายงานของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนนั้น ๆ

1.5 โครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็กประเภทเขื่อนเก็บกักน้ำ มีอ่างเก็บน้ำและประเภทฝายน้ำล้นไม่มีอ่างเก็บน้ำ ที่มีวงเงินค่าก่อสร้างเกินกว่า 200 ล้านบาท (ไม่รวมค่าก่อสร้างโรงไฟฟ้า)

1.6 โครงการอื่น ๆ ที่มีกระบวนการผลิตเชิงอุตสาหกรรม

2. โครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial Environmental Examination : IEE) จัดทำตามแนวทางที่กำหนด ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเป็นผู้พิจารณา

2.1 โครงการเขื่อนเก็บกักน้ำ หรืออ่างเก็บน้ำ หรือการชลประทาน ที่มีวงเงินค่าก่อสร้างเกินกว่า 50 ล้านบาท แต่ไม่เกิน 200 ล้านบาท หรือมีระยะเวลาการก่อสร้างเกินกว่า 1 ปี

⁴² เรื่องเดียวกัน, หน้า 286.

- 2.2 โครงการก่อสร้างและขยายถนนผ่านป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม
- 2.3 โครงการก่อสร้างสายส่งไฟฟ้าแรงสูงผ่านป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม
- 2.4 โครงการก่อสร้างท่อลำเลียงต่าง ๆ ที่ผ่านป่าอนุรักษ์เกินกว่า 5 กิโลเมตร
- 2.5 โครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็กประเภทเขื่อนเก็บกักน้ำที่มีอ่างเก็บน้ำ และประเภทฝายน้ำล้นที่ไม่มีอ่างเก็บน้ำ ที่มีวงเงินค่าก่อสร้างเกินกว่า 50 ล้านบาท แต่ไม่เกิน 200 ล้านบาท (ไม่รวมค่าก่อสร้างโรงไฟฟ้า)
 - 2.6 โครงการฝายน้ำล้นเพื่อการเกษตร
 - 2.7 โครงการปลูกสร้างสวนป่า หมู่บ้านป่าไม้ และป่าชุมชน
3. โครงการที่ต้องจัดทำรายงานข้อมูลทางด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Information) ให้กรมป่าไม้เป็นผู้พิจารณา โดยจัดทำตามแบบฟอร์มที่กำหนด
 - 3.1 โครงการเขื่อนเก็บกักน้ำ อ่างเก็บน้ำ หรือการชลประทานที่มีวงเงินค่าก่อสร้างไม่เกินกว่า 50 ล้านบาท หรือมีระยะเวลาการก่อสร้างไม่เกิน 1 ปี
 - 3.2 โครงการก่อสร้างโรงเรียน วัด โรงพยาบาล สถานที่ราชการ ฯลฯ ซึ่งไม่มีกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรมทุกขนาด
 - 3.3 โครงการก่อสร้างท่อลำเลียงต่าง ๆ ที่มีระยะทางผ่านป่าอนุรักษ์ไม่เกินกว่า 5 กิโลเมตร
 - 3.4 โครงการทาดเสาไฟฟ้า ตามแนวถนนที่มีอยู่เดิมทุกขนาด
 - 3.5 โครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็กประเภทเขื่อนเก็บกักน้ำที่มีอ่างเก็บน้ำ และประเภทฝายน้ำล้นที่ไม่มีอ่างเก็บน้ำ ที่มีวงเงินค่าก่อสร้างไม่เกิน 50 ล้านบาท (ไม่รวมค่าก่อสร้างโรงไฟฟ้า)
 - 3.6 โครงการบูรณะหรือบำรุงรักษาถนนตามแนวคันทางเดิมที่ผ่านป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม
 - 3.7 โครงการขยายหรือปรับปรุงสายส่งไฟฟ้าตามแนวสายส่งเดิม
 - 3.8 โครงการซ่อมแซม หรือขยาย หรือปรับปรุงสายส่งไฟฟ้าที่มีอยู่ในเขตเดินสายไฟฟ้าเดิม
 - 3.9 งานศึกษาสำรวจโครงการสายส่งไฟฟ้าแรงสูง โครงการไฟฟ้าพลังน้ำ โครงการแหล่งน้ำทุกขนาด โครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อน และโครงการเหมืองลิกไนต์⁴³

⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 280-281.

สำหรับขั้นตอนการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในการขอใช้ประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์เพิ่มเติม นั้น สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมได้กำหนดไว้ ดังนี้

ก. โครงการประเภทที่ 1 และโครงการประเภทที่ 2 ให้ส่วนราชการเจ้าของโครงการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมพิจารณา โดยผ่านกรมป่าไม้ซึ่งเป็นหน่วยงานผู้อนุญาต และเมื่อผลการพิจารณาเป็นประการใด สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจะแจ้งให้ส่วนราชการเจ้าของโครงการทราบ โดยผ่านกรมป่าไม้เช่นเดียวกัน

ข. โครงการประเภทที่ 3 ให้ส่วนราชการเจ้าของโครงการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้กรมป่าไม้พิจารณาให้ความเห็นชอบ และเมื่อผลการพิจารณาเป็นประการใด กรมป่าไม้จะแจ้งให้ส่วนราชการเจ้าของโครงการทราบได้โดยตรง⁴⁴

3. พื้นที่เขตป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ ซึ่งเป็นป่าที่เห็นสมควรกำหนดเป็นป่าสงวนคุ้มครองให้เป็นป่าที่จะรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2511 ดังนี้

3.1. บริเวณป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้กำหนดไว้เป็นป่าที่จะรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ หากทบวงการเมืองใดประสงค์จะใช้ประโยชน์ โดยไม่ตัดพื้นที่ที่ขอใช้ประโยชน์ออกจากเขตป่าที่ได้จำแนกไว้แล้ว ให้เป็นอำนาจของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาอนุมัติได้ โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

3.2. การขอเข้าใช้ประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าดังกล่าวในข้อ 3.1 หากจำเป็นต้องกันพื้นที่ส่วนที่ขอใช้ประโยชน์ออกจากเขตป่า จะต้องทำความตกลงกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเป็นราย ๆ ไป⁴⁵

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2512 อนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคลเข้าใช้ประโยชน์ในเขตป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติเป็นการ

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 276-277.

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 159.

ชั่วคราว โดยไม่ตัดพื้นที่ที่ขอใช้ประโยชน์ออกจากเขตป่าที่ได้จำแนกไว้แล้ว และในการพิจารณาอนุญาตก็เห็นสมควรอนุโลมใช้หลักการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2511 ข้อ 3.1 โดยให้เป็นอำนาจของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาอนุญาตได้เอง⁴⁶

หากวัตถุประสงค์ที่ขอใช้พื้นที่ จะมีผลกระทบต่อสาธารณชนหรือสิ่งแวดล้อม จะต้องมีความเห็นของกรมควบคุมมลพิษประกอบการพิจารณาด้วย เช่น การใช้พื้นที่เททิ้งขยะ การตั้งเตาเผาขยะ การกำจัดของเสียหรือวัตถุมีพิษ การเก็บกักสารพิษ⁴⁷

4. ที่ราชพัสดุ ซึ่งอยู่ในการควบคุมดูแลของกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518⁴⁸ มาตรา 4 มาตรา 6 และมาตรา 12 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 4 ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(2) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล และขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน ผู้อำนวยการ

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 162.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 225.

⁴⁸ “พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 92 (5

สำนักผังเมืองเป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและ
เลขานุการและผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์เป็นกรรมการ
และผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และ
วิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับ
ที่ราชพัสดุ

หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ให้ตราเป็นกฎ
กระทรวง

มาตรา 12 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระ
ราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระ
ราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้
บังคับได้”

ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ที่ราชพัสดุหมายถึงอสังหาริมทรัพย์
ที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้

1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินที่มีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของ
แผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
2. อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วม
กัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ หุ่นยนต์เลี้ยงสัตว์

สำหรับอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และขององค์การปก
ครองส่วนท้องถิ่น พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ ใน
การควบคุมดูแลที่ราชพัสดุนั้น พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการ
ที่ราชพัสดุ ซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธาน ปลัดกระทรวงการ
คลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวง
มหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน ผู้อำนวยการ
สำนักผังเมือง เป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการ
กองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ โดยคณะกรรมการดังกล่าวมี

หน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ วิธีการ ในการควบคุมดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหา ประโยชน์ในที่ราชพัสดุ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวให้ออกเป็นกฎกระทรวง และให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ตามมาตรา 12

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวง (พ.ศ. 2519) ออกตามความใน พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518⁴⁹ ซึ่งกำหนดถึงการใช้ที่ราชพัสดุ ดังนี้

1. การใช้ที่ราชพัสดุโดยส่วนราชการ ซึ่งกฎกระทรวงข้อ 10⁵⁰ ข้อ 11⁵¹ และข้อ 11 ทวิ⁵² ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“ข้อ 10 กระทรวง ทบวง กรม และองค์การปกครองท้องถิ่นใด ประสงค์จะใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการ ถ้าที่ราชพัสดุนั้น ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ แต่ถ้าที่ราช พักศุนั้นตั้งอยู่ในจังหวัดอื่น ให้แจ้งการขอใช้ที่ราชพัสดุนั้นต่อผู้ว่าราชการ จังหวัด พร้อมทั้งแจ้งเหตุผลและความจำเป็นในการขอใช้ที่ราชพัสดุด้วย เมื่อได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ให้ทำความตกลงกับ กรมธนารักษ์

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ให้ความยินยอม และผู้ขอใช้มีหนังสือ แจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ถึงความจำเป็นที่ต้องใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์

⁴⁹“กฎกระทรวง (พ.ศ. 2519) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”, ราชกิจจานุเบกษา 93(8 มิถุนายน 2519) : 97-105.

⁵⁰“กฎกระทรวง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2533) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”, ราชกิจจานุเบกษา 107(15 สิงหาคม 2533) : 9-10.

⁵¹“กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2525) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”, ราชกิจจานุเบกษา 99(26 สิงหาคม 2525) : 1-9.

⁵²“กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”, ราชกิจจานุเบกษา 111(9 พฤศจิกายน 2537) : 69-72.

ในทางราชการ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งเหตุผลและความจำเป็นของผู้ขอใช้ พร้อมทั้งเหตุผลของผู้ว่าราชการจังหวัดที่ไม่ให้ความยินยอมในการใช้ที่ราชพัสดุนั้นให้กรมธนารักษ์ เพื่อนำเสนอคณะกรรมการที่ราชพัสดุพิจารณาให้ความยินยอม

ข้อ 11 ให้กรมธนารักษ์พิจารณาอนุญาตให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งขอใช้ที่ราชพัสดุตามข้อ 10 เพื่อประโยชน์ในทางราชการ ได้ตามที่จำเป็นและสมควร

เมื่อได้รับคำขอแล้ว ให้กรมธนารักษ์พิจารณาและแจ้งให้กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การปกครองท้องถิ่นซึ่งขอใช้ที่ราชพัสดุนั้นทราบ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ เว้นแต่มีเหตุอันสมควร ให้ขยายกำหนดเวลาดังกล่าวออกไปได้ แต่ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาอนุญาต ซึ่งไม่อาจตกลงกันได้ระหว่างผู้ขอใช้กับกรมธนารักษ์ ให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุนิยมนิจฉัยชี้ขาด

ข้อ 11 ทวิ การอนุญาตให้ใช้ที่ราชพัสดุตามข้อ 11 กรมธนารักษ์จะกำหนดเงื่อนไข ให้ผู้ขอใช้ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ราชพัสดุดังกล่าวตามวัตถุประสงค์ที่ขออนุญาตภายในกำหนดเวลาสามปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต หรือเงื่อนไขอื่นตามที่กรมธนารักษ์เห็นสมควรก็ได้

ตามกฎหมายกระทรวงข้อ 10 กระทรวง ทบวง กรม และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้ามีความประสงค์จะใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ในทางราชการ ถ้าที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครก็ให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ แต่ถ้าที่ราชพัสดุอยู่ในจังหวัดอื่น ๆ ให้ยื่นหนังสือขอใช้ที่ราชพัสดุนั้นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด พร้อมทั้งเหตุผลและความจำเป็นในการขอใช้ หากได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ให้ทำความตกลงกับกรมธนารักษ์ แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ให้ความยินยอม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งเหตุผลและความจำเป็นในการขอใช้ และเหตุผลของผู้ว่าราชการจังหวัดที่ไม่ให้ความยินยอมให้แก่กรมธนารักษ์ เพื่อเสนอให้คณะกรรมการที่ราชพัสดุพิจารณา ในการพิจารณานั้นให้กรมธนารักษ์พิจารณาอนุญาตให้กระทรวง ทบวง กรม

และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้ที่ราชพัสดุเพื่อประโยชน์ของทางราชการได้ตามความจำเป็น และเหมาะสม และให้กรมธนารักษ์แจ้งให้ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับ คำขอ แต่อาจขยายเวลาการแจ้งดังกล่าวออกไปได้แต่ต้องไม่เกิน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอ ในกรณีที่การพิจารณาอนุญาตไม่อาจตกลงกันได้ระหว่างผู้ขอใช้กับกรมธนารักษ์ ให้คณะกรรมการ ที่ราชพัสดุวินิจฉัยชี้ขาด ตามกฎกระทรวง ข้อ 11 และในการอนุญาตให้ใช้ที่ราชพัสดุนั้น กรมธนา รักษ์จะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ ต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ราชพัสดุตามวัตถุประสงค์ที่ ขออนุญาตภายใน 3 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุญาต หรือกรมธนารักษ์อาจกำหนดเงื่อนไขอื่นตามที่ เห็นสมควรก็ได้ ตามกฎกระทรวง ข้อ 11 ทวิ

2. การใช้ที่ราชพัสดุโดยเอกชน ซึ่งจะเป็นลักษณะของการให้เช่าหรือโดยวิธีการจัดทำ สัญญาต่างตอบแทนอย่างอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่า ตามกฎกระทรวง ข้อ 16⁵³ ข้อ 16 ครี⁵⁴ และข้อ 17⁵⁵ ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“ข้อ 16 ที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ หรือที่ไม่ได้ สงวนไว้เพื่อประโยชน์ในทางราชการ กรมธนารักษ์จะนำมาจัดหาประโยชน์ โดยการจัดให้เช่า หรือโดยวิธีการจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือ จากการจัดให้เช่าก็ได้

การจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่าตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นการให้เช่าใน ลักษณะดังต่อไปนี้

(1) การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้อยู่อาศัย

⁵³ เรื่องเดียวกัน

⁵⁴“กฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”, ราชกิจจานุเบกษา 109 (7 กุมภาพันธ์ 2535) : 6-7.

⁵⁵“กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2521) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”, ราชกิจจานุเบกษา 95 (18 กรกฎาคม 2521) : 424-428.

- (2) การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้ประกอบการเกษตร
- (3) การให้เช่าที่ดินเพื่อปลูกสร้างอาคาร โดยยกกรรมสิทธิ์อาคารที่ปลูกสร้างให้แก่กระทรวงการคลัง
- (4) การให้เช่าที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่น
- (5) การให้เช่าอาคารซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ

การจัดหาประโยชน์โดยวิธีจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกจากการจัดให้เช่าตามวรรคหนึ่ง กรมธนารักษ์จะดำเนินการได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ข้อ 16 ตี การจัดหาประโยชน์โดยวิธีจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่า ให้กระทำโดยวิธีประมูลตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด เว้นแต่คณะกรรมการที่ราชพัสดุเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะทำการประมูล

รายละเอียดและเงื่อนไขของสัญญาต่างตอบแทนดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ

ข้อ 17 การจัดให้เช่าให้กระทำโดยวิธีประมูล ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้จะจัดให้เช่าโดยไม่ต้องใช้วิธีประมูลก็ได้

- (1) การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้อยู่อาศัย
- (2) การให้เช่าที่ดินที่ผู้เช่าใช้ประกอบการเกษตร
- (3) การให้รัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลเช่าเพื่อใช้เป็นที่ดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ
- (4) การให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเช่า เพื่อดำเนินการหาประโยชน์ตามอำนาจหน้าที่
- (5) การให้เช่าที่ราชพัสดุเพื่อใช้ในกิจการอันเป็นสาธารณกุศลที่ไม่ได้มุ่งหากำไร

(6) การให้เช่าที่ราชพัสดุเพื่อดำเนินการในทางสงเคราะห์
ข้าราชการ หรือเพื่อสวัสดิการของข้าราชการ

(7) การให้เช่าอย่างอื่นที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุเห็นว่า
โดยสภาพไม่เหมาะสมที่จะทำการประมูล

ในกรณีการเช่าตาม (4) องค์การปกครองท้องถิ่นต้องปฏิบัติ
ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนด”

ตามกฎกระทรวงข้อ 16 ที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ หรือที่ไม่ได้
สงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในทางราชการ กรมธนารักษ์อาจนำที่ดินนั้นมาจัดหาประโยชน์ได้ โดย
การให้เช่าหรือโดยการจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอย่างอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่า หากเอกชน
ต้องการใช้ที่ราชพัสดุที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วเพื่อการเก็บกักสารพิษ หากเป็นกรณีการให้เช่าก็
จะเป็นการให้เช่าที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่น ตามกฎกระทรวงข้อ 16(4) โดยตามกฎกระทรวงข้อ
17 การจัดให้เช่าให้กระทำโดยวิธีประมูล ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการประมูลจัดให้เช่า
ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2538 เว้นแต่บางกรณีจะจัดให้เช่าโดยไม่ต้องใช้วิธีประมูลก็ได้ ตามกฎกระทรวง
ข้อ 17 ข้อ (1) - (7) เช่น การให้เช่าที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุเห็นว่าโดยสภาพไม่เหมาะสมที่จะ
ทำการประมูล และจะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราช
พัสดุ พ.ศ. 2527 ด้วย

สำหรับการขอใช้ที่ราชพัสดุ โดยการจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอย่างอื่นนอกเหนือจาก
การจัดให้เช่า กรมธนารักษ์จะดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ
คลัง และให้กระทำโดยวิธีประมูลตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการประมูลจัดให้เช่าที่ราช
พัสดุ พ.ศ. 2538 เว้นแต่คณะกรรมการที่ราชพัสดุเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะทำการประมูล สำหรับ
รายละเอียดและเงื่อนไขของสัญญาต่างตอบแทนดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด
โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ ตามกฎกระทรวงข้อ 16 ครี

1.2 การฟื้นฟูแหล่งน้ำที่ได้รับผลกระทบจากการปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทราย ออกนอกเขตเหมืองแร่

เมื่อมีการเลิกการทำเหมืองแร่แล้ว แหล่งน้ำธรรมชาตินอกเขตเหมืองแร่อาจได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ได้ ก่อนที่จะมีการอนุญาตให้มีการทำเหมืองแร่ กรมทรัพยากรธรณี จะกำหนดให้ผู้ประกอบการจัดสร้างที่เก็บกักมูลดินทรายและที่เก็บขังน้ำขุ่นข้น ให้มีเนื้อที่เพียงพอ และเหมาะสมกับขนาดกำลังการผลิตของเหมืองนั้น ๆ โดยจะพิจารณาเป็นรายกรณีไป เพราะขนาดของบ่อเก็บขังน้ำขุ่นข้นหรือที่เก็บกักมูลดินทราย จะขึ้นอยู่กับประเภทของการทำเหมือง ปริมาณน้ำ ระยะเวลาของการตกตะกอน รวมทั้งความลึกของแหล่งแร่ และความหนาของชั้นดิน ปัญหาจะเกิดขึ้นเมื่อบ่อเก็บขังน้ำขุ่นข้นมีไม่เพียงพอหรือมีขนาดเล็กเกินไป หรือบ่อเก็บขังเต็มตื้นขึ้นมาโดยไม่มีกรขุดลอกหรือดูแลรักษา ทำให้น้ำขุ่นข้นไหลทะลักออกมานอกเหมือง และถ้าหากเป็นการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ที่มีความลาดชัน น้ำฝนจะเป็นตัวการในการชะล้างพังทลายหน้าดิน หรือกอกมูลดินทราย ซึ่งถ้าหากไม่มีทำนบหรือเขื่อนรองรับก็จะมีผลกระทบต่อพื้นที่ข้างเคียงได้⁶⁶ จากสภาพความเป็นจริงในหลาย ๆ เหมือง พบว่าประสิทธิภาพในการเก็บกักตะกอนและน้ำขุ่นข้น ไม่ดีเท่าที่ควร หรืออาจจะเป็นการจงใจหรือปล่อยปละละเลย ทำให้ตะกอนเหล่านี้ถูกเก็บกักเอาไว้ไม่หมด และมักถูกปล่อยให้ล้นออกมาสู่บริเวณภายนอกเหมืองแร่ลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ ตะกอนดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ทำให้อ่างเก็บน้ำหรือเขื่อนดินเงิน ทับถมในทางน้ำธรรมชาติ รบกวนการอยู่อาศัยของสัตว์น้ำ ลดคุณภาพน้ำสำหรับการบริโภค เพิ่มค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงคุณภาพน้ำ ทับถมเรียกสวน ไร่นา และที่อยู่อาศัย เป็นต้น⁵⁷ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการรักษาแหล่งน้ำธรรมชาติ และควบคุมการปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายออกนอกเขตเหมืองแร่หลายมาตราด้วยกัน ดังต่อไปนี้

“มาตรา 62 ห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองใกล้ทางหลวง หรือ ทางน้ำสาธารณะภายในระยะห้าสิบลเมตร เว้นแต่ประทานบัตรกำหนดไว้ให้ทำ

⁵⁶ ดวงใจ อินทรประวิข, สรยุทธ มินะพันธ์ และขวัญชัย ลิเผ่าพันธ์, รายงานการศึกษาเรื่องภาพรวมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ไทย (ม.ป.ท., 2534), หน้า 40.

⁵⁷ ดวงใจ อินทรประวิข, สรยุทธ มินะพันธ์ และขวัญชัย ลิเผ่าพันธ์, ไพรัตน์ สงวน ไทร และทรงศักดิ์ วิฑูรย์, รายงานการศึกษาโครงการแผนการจัดการทรัพยากรแร่, หน้า 269.

ได้ หรือได้รับอนุญาตจากทรัพยากรธรณีประจำท้องถิ่น และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตนั้น

มาตรา 63 ห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรปิดกั้น ทำลาย หรือกระทำด้วยประการใดให้เป็นการเสื่อมประโยชน์แก่ทางหลวงหรือทางน้ำสาธารณะ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากทรัพยากรธรณีประจำท้องถิ่น และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตนั้น

มาตรา 64 ห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรท่อน้ำหรือชักน้ำจากทางน้ำสาธารณะ ไม่ว่าจะอยู่ภายในหรือภายนอกเขตเหมืองแร่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากทรัพยากรธรณีประจำท้องถิ่น และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตนั้น

คำขอรับใบอนุญาตท่อน้ำหรือชักน้ำจากทางน้ำสาธารณะ ให้แสดงแผนที่และวิธีการที่จะท่อน้ำหรือชักน้ำโดยละเอียด

มาตรา 65 ทรัพยากรธรณีประจำท้องถิ่นมีอำนาจออกใบอนุญาตให้ผู้ถือประทานบัตรในเขตเหมืองแร่อายหนึ่งทำทางไม่ว่าจะเป็นทางบก ทางน้ำ หรือทางถ่ายน้ำขุนชั้นหรือมูลดินทรายผ่านเขตเหมืองแร่ของผู้ถือประทานบัตรรายอื่นได้ แต่ถ้าได้ก่อความเสียหายให้เกิดขึ้นเพราะการนั้น ผู้ถือประทานบัตรซึ่งได้รับใบอนุญาตดังกล่าวต้องรับผิดชอบใช้ค่าทดแทน

มาตรา 66 ในกรณีจำเป็นรัฐมนตรีมีอำนาจออกใบอนุญาต ให้ผู้ถือประทานบัตรในเขตเหมืองแร่อายหนึ่งปล่อยน้ำขุนชั้นหรือมูลดินทราย เพื่อเก็บขังในเขตเหมืองแร่ของผู้ถือประทานบัตรรายอื่นได้ เมื่อเขตที่จะเก็บขังน้ำขุนชั้น หรือมูลดินทรายนั้นเป็นที่ซึ่งขุดเอาแร่แล้ว หรือเป็นที่ซึ่งไม่มีแร่พอทำเหมืองแต่ถ้าได้ก่อความเสียหายให้เกิดขึ้นเพราะการนั้น ผู้ถือประทานบัตรซึ่งได้รับใบอนุญาตดังกล่าวต้องรับผิดชอบใช้ค่าทดแทน

ผู้รับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ต้องเสียค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เนื้อที่แทนผู้ถือประทานบัตรรายที่ถูกใช้เนื้อที่สำหรับเนื้อที่ที่ใช้เก็บขังน้ำขุนชั้นหรือมูลดินทรายนั้น

มาตรา 67 ห้ามมิให้ผู้ถือประตวนบัตรปล่อยน้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายอันเกิดจากการทำเหมืองออกนอกเขตเหมืองแร่ เว้นแต่น้ำนั้นจะมีความพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีจำเป็น รัฐมนตรีมีอำนาจออกใบอนุญาตยกเว้นการบังคับตามวรรคหนึ่งได้ โดยกำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควร

มาตรา 68 น้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายที่ผู้ถือประตวนบัตรปล่อยออกนอกเขตเหมืองแร่ แม้ได้ปฏิบัติตามมาตรา 67 แล้วก็ดี ผู้ถือประตวนบัตรจะต้องจัดการป้องกันมิให้น้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายนั้น ไปทำให้ทางน้ำสาธารณะตื้นเขินหรือเสื่อมประโยชน์แก่การใช้ทางน้ำนั้น

ในกรณีจำเป็น รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดทางน้ำสาธารณะ เพื่อให้ผู้ถือประตวนบัตรรายหนึ่งหรือหลายรายใช้เป็นทีสำหรับปล่อยถ่ายน้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทราย โดยกำหนดให้ผู้ถือประตวนบัตรเสียค่าตอบแทนเพื่อคุ้มค่าบำรุงรักษาและชดใช้ความเสียหาย และกำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควร

มาตรา 138⁵⁸ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 57 มาตรา 59 มาตรา 62 มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 67 มาตรา 68 มาตรา 69 หรือมาตรา 74 หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา 59 มาตรา 62 มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 67 มาตรา 68 หรือมาตรา 74 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนประตวนบัตรนั้นเสียได้

⁵⁸“พระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2516”, ราชกิจจานุเบกษา 90 (31 กรกฎาคม 2516) : 265-305.

มาตรา 153⁵⁹ การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่ต่อระหว่าง
โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ให้พนักงาน
เจ้าหน้าที่มีอำนาจเปรียบเทียบได้”

มาตรการทางกฎหมายในการรักษาแหล่งน้ำธรรมชาติ และควบคุมการปล่อยน้ำขุ่นข้น
หรือมลพิษทางน้ำออกนอกเขตเมืองแร่เหล่านี้ เป็นมาตรการที่เหมาะสมกับการทำเหมืองแร่ดีบุก
แบบลานแร่ขนาดเล็กและขนาดปานกลาง ซึ่งใช้เทคโนโลยีการทำเหมืองที่ไม่ยุ่งยากสลับซับซ้อน
ซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันและในอนาคต ที่มีการทำเหมืองแร่หลายชนิดและหลาย
วิธี รวมทั้งการทำเหมืองแร่ดีบุกได้ลดความสำคัญลงไป⁶⁰ ในการรักษาแหล่งน้ำธรรมชาตินั้น ตาม
มาตรา 62 ห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองใกล้ทางหลวง หรือทางน้ำสาธารณะภายในระยะ
50 เมตร เว้นแต่ในใบประทานบัตรจะกำหนดให้ทำได้ หรือได้รับใบอนุญาตจากทรัพยากรธรณี
ประจำท้องที่ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตนั้นด้วย และห้ามมิให้ผู้ถือ
ประทานบัตรปิดกั้น ทำลาย หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันจะทำให้เป็นการเสื่อมประโยชน์แก่
ทางหลวงหรือทางน้ำสาธารณะ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ และต้อง
ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตนั้นด้วย ตามมาตรา 63 รวมทั้งห้ามมิให้ผู้ถือประทาน
บัตรท่อน้ำหรือชักน้ำจากทางน้ำสาธารณะ ไม่ว่าแหล่งน้ำสาธารณะนั้นจะอยู่ภายในหรือภายนอก
เขตเมืองแร่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ และจะต้องปฏิบัติตาม
เงื่อนไขในใบอนุญาตนั้นด้วย ตามมาตรา 64

ในการควบคุมการปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมลพิษทางน้ำออกนอกเขตเมืองแร่ ตามมาตรา
65 ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่มีอำนาจออกใบอนุญาต ให้ผู้ถือประทานบัตรทำทาง หรือถนน
หรือขุดทางน้ำ หรือทำทางถ่ายน้ำขุ่นข้นหรือมลพิษทางน้ำ ผ่านเขตเมืองแร่ของผู้ถือประทานบัตร

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน

⁶⁰ ดวงใจ อินทรประวิข, สรยุทธ มินะพันธ์, ขวัญชัย ลิเผ่าพันธ์, ไพรัตน์ สวงนไพร
และทรงศักดิ์ วิทิตอุดม, รายงานการศึกษาโครงการแผนการจัดการทรัพยากรแร่, หน้า 275.

รายอื่นได้ และตามมาตรา 66 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจออกใบอนุญาต ให้ผู้ถือประทานบัตรปล่อยน้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทราย เพื่อเก็บขังในเขตเหมืองแร่ของผู้ถือประทานบัตรรายอื่นได้หากพื้นที่เหล่านั้นเป็นที่ซึ่งผ่านการทำเหมืองแล้วหรือไม่มีแร่มากพอที่จะทำเหมือง และผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องเสียค่าธรรมเนียมการใช้เนื้อที่ดังกล่าวแทนเจ้าของพื้นที่ด้วย ทั้ง 2 กรณีดังกล่าวหากได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา 67 ห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรปล่อยน้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายออกนอกเขตเหมืองแร่ เว้นแต่น้ำพุ่งขึ้นนั้นจะมีความพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ในกรณีจำเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจออกใบอนุญาต ให้ผู้ถือประทานบัตรปล่อยน้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายเกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงได้ โดยการอนุญาตดังกล่าวอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติตามที่เห็นสมควร และในวันที่ 24 มีนาคม 2513 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ (ในขณะนั้น) ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2513) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510⁶¹ กำหนดให้การปล่อยน้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายที่เกิดจากการทำเหมืองออกนอกเขตเหมืองแร่ จะต้องมีความพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายไม่เกิน 6 กรัม ต่อน้ำพุ่งขึ้น 1 ลิตร โดยให้ถือตัวอย่างที่พนักงานเจ้าหน้าที่จัดเก็บจากประตูระบายน้ำประตูสุดท้ายในปริมาณไม่น้อยกว่า 1 ลิตร โดยมีเหตุผลเพื่อป้องกันไม่ให้ทางน้ำสาธารณะตื้นเขิน และไม่ให้เกิดความเสียหายแก่พื้นที่เกษตรกรรม และแม้ว่าน้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายที่ผู้ถือประทานบัตรได้ปล่อยออกนอกเขตเหมืองแร่ จะมีความพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายไม่เกิน 6 กรัม ต่อน้ำพุ่งขึ้น 1 ลิตร ผู้ถือประทานบัตรก็จะต้องจัดการป้องกันมิให้น้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายนั้นไปทำให้ทางน้ำสาธารณะเกิดการตื้นเขินหรือเสื่อมประโยชน์ในการใช้ ตามมาตรา 68 วรรคหนึ่ง

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือการกำหนดให้น้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายที่ปล่อยออกนอกเขตเหมืองแร่ จะต้องมีความพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายไม่เกิน 6 กรัม ต่อน้ำพุ่งขึ้น 1 ลิตร นั้นเป็นน้ำที่มีความพุ่งขึ้นมากเกินไป ควรจะได้มีการศึกษาและกำหนดมาตรฐานขึ้นใหม่⁶² และในกรณีจำเป็นรัฐมนตรี

⁶¹“กฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2513) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510”, ราชกิจจานุเบกษา 87 (21 เมษายน 2513) : 179-180.

⁶²อมร รักษาสิทธิ์ และคณะ, การใช้ทรัพยากรและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การต่อสู้เพื่อความอยู่รอดของชาติ (กรุงเทพมหานคร : กรุงเทพมหานคร, 2520), หน้า 54.

ว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจออกใบอนุญาต ให้ผู้ถือประทานบัตรปล่อยน้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายที่มีความพุ่งขึ้นเกิน 6 กรัม ต่อน้ำพุ่งขึ้น 1 ลิตร ออกนอกเขตเหมืองแร่ได้ตามความในมาตรา 67 วรรคสอง เป็นสิ่งที่ไม่มีความเหมาะสมอย่างยิ่ง เพราะได้ก่อให้เกิดความเสียหายและเสื่อมประโยชน์แก่แหล่งน้ำธรรมชาติ บทบัญญัติในมาตรา 67 วรรคสอง ควรจะถูกยกเลิกไป การกำหนดให้มีการปล่อยน้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายออกนอกเขตเหมืองแร่ โดยมีความพุ่งขึ้นไม่เกิน 6 กรัม ต่อน้ำพุ่งขึ้น 1 ลิตร เป็นมาตรการที่กำหนดไว้สำหรับการทำเหมืองแร่ดีบุก ซึ่งมีการทำกันมากในสมัยก่อน แต่ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กับการทำเหมืองแร่ชนิดอื่น⁶³ การเสื่อมประโยชน์ของแหล่งน้ำไม่ใช่เกิดจากปริมาณตะกอนแต่เพียงอย่างเดียว ความเป็นกรดและความเป็นด่างของน้ำ สารประกอบแร่ธาตุหลายชนิด โลหะหนักต่าง ๆ เช่น ปรอท อาร์เซนิก แคลเมียม ตะกั่ว ฯลฯ หรือมลพิษอื่น ๆ ที่สะสมอยู่ในแหล่งน้ำก็อาจจะก่อให้เกิดอันตรายต่อคน สัตว์ และพืชได้เช่นกัน ความรุนแรงของผลกระทบดังกล่าวยังขึ้นอยู่กับการใช้ประโยชน์ หรือการใช้สอยน้ำในบริเวณนั้นด้วย เช่น การใช้น้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภค การเลี้ยงสัตว์ การทำประมง การเกษตร การสัญจรไปมาและการขนส่ง การใช้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งในแต่ละแหล่งจึงควรที่จะแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม

มาตรฐานน้ำพุ่งขึ้นที่จะต้องมีความพุ่งขึ้นไม่เกิน 6 กรัม ต่อน้ำพุ่งขึ้น 1 ลิตรนั้น มุ่งที่จะแก้ไขปัญหาคความพุ่งขึ้นของน้ำ การตื่นเงินของลำน้ำ และการทับถมของตะกอนในพื้นที่ทำการเกษตร การกำหนดเป็นหน่วยน้ำหนักต่อปริมาตรของน้ำไม่สามารถใช้ได้ผลเสมอไป เพราะสภาพและชนิดและขนาดของตะกอนในแต่ละท้องที่อาจจะแตกต่างกันได้ ถ้าเป็นตะกอนขนาดใหญ่ก็จะมีปัญหาหนัก เพราะสามารถตกจมได้เร็ว แต่ถ้าเป็นตะกอนละเอียดก็จะแขวนลอยในน้ำได้นาน ทำให้น้ำพุ่งขึ้นมีความพุ่งขึ้นสูงมาก แม้จะมีปริมาณไม่ถึง 6 กรัม ต่อน้ำพุ่งขึ้น 1 ลิตร และในปัจจุบันก็ยังไม่เคยมีการคำนึงถึงปริมาณน้ำที่ปล่อยออกจากเขตเหมืองแร่ และปริมาณน้ำในลำน้ำว่ามีขีดความสามารถของลำน้ำที่จะรองรับปริมาณน้ำพุ่งขึ้นได้สักแค่ไหน ซึ่งจะมีส่วนสำคัญในการกำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งด้วย ที่ผ่านมาอุตสาหกรรมเหมืองแร่ถูกมองว่าทำให้แหล่งน้ำธรรมชาติเสียหาย โดยเฉพาะบริเวณที่มีการทำเหมืองแร่แล้วมานาน เช่น จังหวัดระนอง จังหวัด

⁶³ นัยนา วงศ์สังข์, "น้ำ", ข่าวสารการชน 36 (กรกฎาคม 2534) : 63.

พังกา และจังหวัดภูเก็ต โดยน้ำในแหล่งน้ำจะมีความขุ่นขึ้นสูงและตื้นเขินอย่างเห็นได้ชัด และบางครั้งเป็นสาเหตุให้เกิดน้ำท่วมขังเป็นเวลานานกว่าปกติในท้องที่บางแห่ง ในช่วงฤดูแล้งมักจะไม่มีค่อมมีปัญหามากนัก เนื่องจากมักจะไม่มีการปล่อยน้ำขุ่นขึ้นออกนอกเขตเหมืองแร่ เนื่องจากปริมาณน้ำไม่เพียงพอ ต้องใช้น้ำหมุนเวียนภายในเหมือง แต่ในช่วงฤดูฝนจะมีปริมาณน้ำมาก ทั้งขุมเหมืองและที่เก็บขังน้ำขุ่นขึ้นเมื่อได้รับน้ำฝนระยะหนึ่งก็จะมีน้ำอยู่เต็ม ทำให้ขีดความสามารถของเหมืองในการเก็บกักน้ำลดลง น้ำที่ปล่อยออกจากเหมืองมักจะมีปริมาณตะกอนสูง รวมทั้งน้ำฝนที่ตกลงมาชะล้างพังทลายดินบริเวณหน้าเหมือง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่ผ่านการทำเหมืองแล้ว น้ำเสียที่เกิดการชะล้างพังทลายดังกล่าวจะมีปริมาณตะกอนสูงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหมืองแร่ที่อยู่บนพื้นที่ลาดชัน และน้ำดังกล่าวก็จะไหลลงสะสมในแหล่งน้ำธรรมชาติ⁶⁴

ปัจจุบัน กรมทรัพยากรธรณีไม่ได้ใช้มาตรฐานน้ำขุ่นขึ้นที่จะต้องมีความขุ่นขึ้นไม่เกิน 6 กรัมต่อน้ำขุ่นขึ้น 1 ลิตร แล้ว แต่ได้ใช้มาตรฐานน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงานอุตสาหกรรม ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงาน⁶⁵ ลงวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2539 แต่ปรากฏว่าประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่องกำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงานดังกล่าว ไม่ได้กำหนดถึงมาตรฐานความขุ่น (Turbidity) ของน้ำไว้แต่อย่างใด และได้ใช้มาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เรื่องกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน⁶⁶ ลงวันที่ 20 มกราคม 2537

⁶⁴ ปรีกมาส สุวรรณสิงห์, “ปัญหาสิ่งแวดล้อมกับอุตสาหกรรมเหมืองแร่”, วารสารวิศวกรรมสาร 35 : 69.

⁶⁵ “ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงาน”, ราชกิจจานุเบกษา 113 (27 มิถุนายน 2539) : 12-18.

⁶⁶ “ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน”, ราชกิจจานุเบกษา 111 (24 กุมภาพันธ์ 2537) : 73-81.

ซึ่งการกำหนดให้แหล่งน้ำผิวดินแหล่งใดเป็นประเภทใด ให้เป็นไปตามที่กรมควบคุมมลพิษจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ปรากฏว่าประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเรื่องกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดินดังกล่าว ไม่ได้กำหนดถึงมาตรฐานความขุ่น (Turbidity) ของน้ำไว้แต่อย่างใดเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หากโครงการเหมือนแร่ใดมีแนวโน้มแสดงให้เห็นว่าจะมีปัญหาในเรื่องน้ำขุ่นขึ้นหรือมูลดินทราย ก็จะมีการกำหนดเงื่อนไขห้ามระบายน้ำขุ่นขึ้นหรือมูลดินทรายออกนอกเขตประทานบัตร เว้นแต่จะได้มีการตกตะกอนจนเป็นน้ำใสแล้ว ทั้งในกรณีของคำขอประทานบัตรใหม่และคำขอต่ออายุประทานบัตร โดยพิจารณาเป็นแต่ละโครงการไป นอกจากนี้กรมทรัพยากรธรณียังได้มีการตรวจสอบเฝ้าระวังผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความเดือดร้อนของผู้ใช้น้ำ ณ จุดที่ผู้ใช้น้ำได้รับผลกระทบเป็นกรณีไป หากเห็นว่าน้ำขุ่นขึ้นหรือมูลดินทรายดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือก่อความเดือดร้อนให้แก่ผู้ใช้น้ำ กรมทรัพยากรธรณีก็จะเข้าไปออกมาตรการควบคุมเพื่อแก้ไขปัญหาทันที⁶⁷ จากปัญหาการขาดมาตรฐานควบคุมน้ำขุ่นขึ้นจากเหมืองแร่ดังกล่าว จึงควรมีการกำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งจากเหมืองแร่ขึ้นใหม่

ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น กำหนดได้ 2 วิธี คือ การกำหนดเป็นค่ามาตรฐานกลางของสิ่งแวดล้อมโดยรอบ (Ambient Standard) และการกำหนดเป็นค่ามาตรฐานสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิดมลพิษ (Emission Standard)⁶⁸

1. การกำหนดเป็นค่ามาตรฐานกลางของสิ่งแวดล้อมโดยรอบ (Ambient Standard) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 32 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 32 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่อไปนี้

⁶⁷ สัมภาษณ์ พงษ์เทพ จารุอำพรพรรณ, ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (นักวิชาการสิ่งแวดล้อม 8 ว.) 16 กุมภาพันธ์ 2541.

⁶⁸ สุนีย์ มัลลิกะมาส, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 39.

(1) มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ
อ่างเก็บน้ำและแหล่งน้ำสาธารณะอื่น ๆ ที่อยู่ภายในผืนแผ่นดิน โดยจำแนก
ตามลักษณะการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่

(2) มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ

(3) มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล

(4) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป

(5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป

(6) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่น ๆ

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง จะต้อง
อาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์ และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็น
พื้นฐานและจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และ
เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย”

ตามมาตรา 32 ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจกำหนดมาตรฐานคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม โดยจะต้องอาศัยหลักเกณฑ์ทางวิชาการ กฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ และ
ความเป็นไปได้ในทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี โดยมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา
กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1.1 มาตรฐานคุณภาพน้ำ (Water Quality Standard) ซึ่งหมายถึง มาตรฐานที่เป็น
ที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง กำหนดขึ้นโดยผู้มีอำนาจหน้าที่โดยตรง โดยมีจุดประสงค์เพื่อควบคุม
ขีดจำกัดของการเปลี่ยนแปลงคุณภาพของน้ำที่ไม่เป็นไปตามธรรมชาติ ซึ่งเหมาะสมกับการนำไป
ใช้ประโยชน์ในแต่ละอย่าง และใช้เป็นมาตรฐานที่สำคัญในการควบคุมน้ำเสีย น้ำทิ้ง และการ
ควบคุมสิ่งแวดล้อม ในการพิจารณามาตรฐานคุณภาพน้ำในแต่ละยุคแต่ละสมัย นอกจากนี้จะขึ้นอยู่กับ
กับประโยชน์ใช้สอยแล้ว ยังขึ้นอยู่กับขีดความสามารถทางวิชาการ ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตและ
ความสามารถที่จะอยู่รอด และยังคงคำนึงถึงสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี รวมทั้งระบบ
การดำรงชีวิตในแต่ละท้องถิ่นด้วย ดังนั้นมาตรฐานคุณภาพน้ำที่แต่ละประเทศใช้อยู่ จึงมีความแตก
ต่างกันออกไปตามความเหมาะสม⁶⁹ โดยแบ่งออกเป็น

⁶⁹ นัยนา วงศ์สังข์, “น้ำ”, ข่าวสารการชน 36 : 59.

1.1.1 มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะอื่น ๆ ที่อยู่ภายในผืนแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์ บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่ การกำหนดมาตรฐานขึ้นอยู่กับ การแบ่งประเภทหรือมาตรฐานคุณภาพของลำน้ำ เป็นการควบคุมการจ่ายน้ำลงมายังลำน้ำ เพื่อรักษาสภาพที่จะทำให้สามารถแบ่งประเภทการใช้ลำน้ำหรือคุณภาพน้ำได้ และต้องเป็นการป้องกันสิ่งมีชีวิตในน้ำ ตลอดจนคำนึงถึง การนำน้ำไปใช้มากที่สุด โดยไม่คำนึงถึงประเภทของสถานประกอบการหรือที่ตั้งของสถานประกอบการว่าจะอยู่ใกล้เคียงหรือไม่⁷⁰ ปัจจุบันได้มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน ลงวันที่ 20 มกราคม 2537

1.1.2 มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ ปัจจุบันได้มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง ลงวันที่ 20 มกราคม 2537⁷¹

1.1.3 มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล ปัจจุบันคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ยังไม่ได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาลดังกล่าว แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2521) ออกตามความในพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการในทางวิชาการสำหรับการระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2521 เพื่อควบคุมมาตรฐานน้ำสำหรับการระบายน้ำลงบ่อน้ำ

⁷⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 63, 66.

⁷¹ “ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง”, ราชกิจจานุเบกษา 111 (24 กุมภาพันธ์ 2537) : 64-72.

บาดาล เช่น น้ำที่จะระบายลงบ่อน้ำบาดาลจะต้องมีเกณฑ์กำหนดสูงสุดของความขุ่น (Turbidity) ไม่เกิน 50 หน่วยความขุ่น⁷²

- 1.2 มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป
- 1.3 มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป
- 1.4 มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่น ๆ

2. การกำหนดเป็นค่ามาตรฐานสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิดมลพิษ (Emission Standard) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 55 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 55 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้”

ตามมาตรา 55 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ดังต่อไปนี้

2.1 มาตรฐานการระบายน้ำทิ้ง (Effluent Standard) การกำหนดมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งยังต้องขึ้นอยู่กับความสามารถในการรับน้ำเสียของลำน้ำ และความต้องการใช้ประโยชน์ของ

⁷²“ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2521) ออกตามความในพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการในทางวิชาการสำหรับการระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล”, ราชกิจจานุเบกษา 95 (27 มิถุนายน 2521) : 1988 - 1990.

ลำนํ้า นั้น แต่มาตรฐานการระบายน้ำที่มีข้อเสียคือไม่ควบคุมปริมาณของเสียทั้งหมดที่ปล่อยลงสู่แหล่งน้ำ ไม่ว่าสถานประกอบการขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ระบายน้ำทิ้งได้โดยระดับเดียวกันหมดตามความเข้มข้นที่กำหนดไว้ แต่สถานประกอบการขนาดใหญ่จะมีปริมาณน้ำทิ้งมากกว่า ทำให้ความสามารถในการรับน้ำเสียของลำนํ้าลดลงไปด้วย⁷³ ปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้ออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด พ.ศ. 2537 ลงวันที่ 10 มกราคม 2537⁷⁴ นอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ยังได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่องกำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงาน ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2539

2.2 มาตรฐานการปล่อยทิ้งอากาศเสีย ปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้ออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานค่าควันดำและก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ที่ยินยอมให้ระบายออกจากท่อไอเสียของรถยนต์ได้ ลงวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2535⁷⁵ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าก๊าซไฮโดรคาร์บอนจากท่อไอเสียของรถจักรยานยนต์ ลงวันที่ 17 มีนาคม 2536⁷⁶ และประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง

⁷³ นัยนา วงศ์สังข์, "น้ำ", ข่าวสารธรรมณี 36 : 63.

⁷⁴ "ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด พ.ศ. 2537", ราชกิจจานุเบกษา 111 (4 กุมภาพันธ์ 2537) : 7-15.

⁷⁵ "ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าควันดำและก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ที่ยินยอมให้ระบายออกจากท่อไอเสียของรถยนต์ได้", ราชกิจจานุเบกษา 109 (17 กันยายน 2535) : 10165-10169.

⁷⁶ "ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าก๊าซไฮโดรคาร์บอนจากท่อไอเสียของรถจักรยานยนต์", ราชกิจจานุเบกษา 110 (31 มีนาคม 2536) : 10-11.

กำหนดมาตรฐานการปล่อยฝุ่นละอองจากโรงไม้ บด หรือย่อยหิน ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2539⁷⁷

2.3 มาตรฐานการปล่อยทิ้งของเสีย

2.4 มาตรฐานมลพิษอื่นใด ปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้ออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดระดับเสียงของรถยนต์ ลงวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2535⁷⁸ และประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากการทำเหมืองหิน ลงวันที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539⁷⁹

จะเห็นได้ว่าหน่วยงานต่าง ๆ ได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้มากมายหลายประเภท ทั้งค่ามาตรฐานกลางของสิ่งแวดล้อมโดยรอบและค่ามาตรฐานสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ดังนั้น ถ้าได้มีการกำหนดค่ามาตรฐานน้ำจืดหรือน้ำเสียที่ปล่อยออกจากเขตเหมืองแร่ ก็จะช่วยให้แหล่งน้ำธรรมชาติภายนอกเขตเหมืองแร่ ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ลดลง การฟื้นฟูแหล่งน้ำดังกล่าวจึงทำได้ง่ายขึ้น การบังคับใช้กฎหมายก็จะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะจะมีมาตรฐานเป็นแนวทางปฏิบัติของผู้ประกอบการเหมืองแร่ และใช้เป็นแนวทางในการควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งจะเป็นการสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เจ็ด พ.ศ. 2535 - 2539 ที่กำหนดให้มีการศึกษาเพื่อกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทั้งจากการ

⁷⁷“ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยฝุ่นละอองจากโรงไม้ บด หรือย่อยหิน”, ราชกิจจานุเบกษา 114 (21 มกราคม 2540) : 17-18.

⁷⁸“ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดระดับเสียงของรถยนต์”, ราชกิจจานุเบกษา 109 (17 กันยายน 2535) : 10170-10173.

⁷⁹“ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากการทำเหมืองหิน”, ราชกิจจานุเบกษา 114 (16 มกราคม 2540) : 11-17.

ท่าเหมืองแร่⁸⁰ และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่แปด พ.ศ. 2540 - 2544 ที่กำหนดให้มีการสร้างมาตรฐานหรือเกณฑ์วัดระบบสากล เพื่อควบคุมดูแลสภาวะแวดล้อม ทั้งในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เขตเมือง ชุมชนชนบท ที่เอื้อต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในสังคม⁸¹

นอกจากนี้ตาม มาตรา 138 ถ้าผู้ถือประทานบัตรฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามความในมาตรา 62 มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 67 และมาตรา 68 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจสั่งเพิกถอนประทานบัตรนั้นเสียก็ได้ ซึ่งโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท นั้น เป็นอัตราโทษที่ต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และควรที่จะกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ในการฟื้นฟูแหล่งน้ำและสภาพแวดล้อม นอกเขตเหมืองแร่ทั้งหมดด้วย รวมทั้งหากมีการกำหนดโทษทางปกครองอื่น ๆ เช่น การสั่งให้หยุดท่าเหมืองชั่วคราว หรือโทษทางอาญา เช่น โทษจำคุก ก็จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้การกระทำความผิดตามบทมาตราดังกล่าว ซึ่งเป็นโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท เจ้าหน้าที่คือทรัพยากรธรณีประจำท้องที่หรือเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีฯ แต่งตั้งให้ปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ ตามมาตรา 153

1.3 การฟื้นฟูแหล่งน้ำที่ได้รับผลกระทบจากการอนุญาตให้ปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือ มูลดินทรายลงทางน้ำสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 68 วรรคสอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจประกาศกำหนดทางน้ำสาธารณะบางแห่ง ให้ผู้ถือประทานบัตรสามารถปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายได้อย่างเสรี โดยผู้ถือประทานบัตรจะต้องเสียค่าตอบแทน เพื่อเป็นค่าบำรุงรักษาทางน้ำและเป็นการชดใช้ความเสียหาย และอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถือ

⁸⁰ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เจ็ด พ.ศ. 2535 - 2539 (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์ยูไนเต็ด โปรดักชั่น, ม.ป.ป.), หน้า 237.

⁸¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่แปด พ.ศ. 2540 - 2544 (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด เม็คทรายพรินติ้ง, ม.ป.ป.), หน้า 152.

ประทานบัตรต้องปฏิบัติตามที่เห็นสมควร ที่ผ่านมามีจะมีการกำหนดทางน้ำสาธารณะบางแห่ง โดยพิจารณาว่าแหล่งแร่นั้นไม่สามารถมีที่เก็บขังน้ำขุ่นข้นและมูลคินทรายได้ เนื่องจากอยู่บนภูเขา หรือที่ลาดชัน และทางน้ำบริเวณนั้นไม่ได้ใช้ประโยชน์ในการอุปโภคบริโภคหรือทำการเกษตรกรรม แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นด้วย⁸² รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องกำหนดทางน้ำสาธารณะและค่าตอบแทนสำหรับปล่อยถ่ายน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทรายลงทางน้ำสาธารณะ ลงวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2524⁸³ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2525 เป็นต้นไป ดังนี้

1. ให้ทางน้ำสาธารณะในจังหวัดดังต่อไปนี้เป็นทางน้ำสาธารณะ เพื่อให้ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตร ใช้เป็นที่สำหรับปล่อยถ่ายน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทรายลงได้

1.1 จังหวัดระนอง

- ก. คลองหาดส้มแป้น
- ข. คลองทุ่งคา
- ค. คลองบางรีน
- ง. คลองหงาว
- จ. คลองพรรั้ง
- ฉ. คลองถัดสังข์
- ช. คลองท่าด่าน
- ซ. คลองระนองเก่า
- ณ. คลองสะพานยูง

1.2 จังหวัดพังงา

- ก. คลองพ้อตา
- ข. คลองทับขาว

⁸² ปรีกมาศ สุวรรณสิงห์, “ปัญหาสิ่งแวดล้อมกับอุตสาหกรรมเหมืองแร่”, วารสารวิศวกรรมสาร 35 : 69, 71.

⁸³ กรมทรัพยากรธรณี, “ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่อง กำหนดทางน้ำสาธารณะและค่าตอบแทนสำหรับปล่อยถ่ายน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทรายลงทางน้ำสาธารณะ”, 15 มิถุนายน 2524. (อัครสำเนา)

ค. คลองกะปง

ง. ห้วยนกสูทหรือห้วยนกไว

1.3 จังหวัดตาก

ก. แม่น้ำยวม

ข. แม่น้ำเมย

ค. ห้วยละเมอโกร

ง. ห้วยวะทะโกร

จ. ห้วยตะเล่โกร

ฉ. ห้วยสลิคน้อย

1.4 จังหวัดแม่ฮ่องสอน

แม่น้ำยวม

2. ให้ทะเลเป็นทางน้ำสาธารณะเพื่อให้ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราว หรือผู้ถือประทานบัตรใช้เป็นที่พักผ่อนถ่ายน้ำขุนขึ้นหรือมูลคินทรายลงได้

3. ในการที่ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตร ปล่อยถ่ายน้ำขุนขึ้นหรือมูลคินทรายจากการทำเหมืองลงในทางน้ำสาธารณะ ให้ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราว หรือผู้ถือประทานบัตรเสียค่าตอบแทนดังนี้

3.1 สำหรับประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรทำเหมืองแร่ ที่ปล่อยถ่ายน้ำขุนขึ้นหรือมูลคินทรายลงในทางน้ำสาธารณะตามข้อ 1. ต้องเสียค่าตอบแทนตามที่ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตรทุก 1 ไร่ หรือเศษของ 1 ไร่ ปีละ 400 บาท จนกว่าประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรจะสิ้นอายุ

3.2 สำหรับประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรทำเหมืองแร่ ที่ปล่อยถ่ายน้ำขุนขึ้นหรือมูลคินทรายลงในทางน้ำสาธารณะตามข้อ 2. ต้องเสียค่าตอบแทนตามที่ประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรทุก 1 ไร่ หรือเศษของ 1 ไร่ ปีละ 100 บาท จนกว่าประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรจะสิ้นอายุ

4. การเสียค่าตอบแทนตามข้อ 3. ให้ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรเสียค่าตอบแทนครั้งแรกในวันรับอนุญาตประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตร ในครั้งต่อไปให้เสียภายในเดือนมกราคมของปีถัดไปทุกปี จนกว่าประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรจะสิ้นอายุ

5. การหยุดการทำเหมืองของผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตร ไม่เป็นเหตุยกเว้นการเสียค่าตอบแทนตามประกาศนี้

ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องค่าตอบแทนสำหรับปล่อยถ่ายน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทรายลงทางน้ำสาธารณะ ลงวันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2527 ให้การหยุดการทำเหมืองของผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตร ไม่ต้องเสียค่าตอบแทนตามประกาศฉบับนี้⁸⁴ และต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่อง ค่าตอบแทนสำหรับปล่อยถ่ายน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทรายลงทางน้ำสาธารณะ ลงวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2529⁸⁵ โดยแก้ไขจำนวนเงินค่าตอบแทนที่ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรจะต้องเสียดังนี้

1. สำหรับประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรทำเหมืองแร่ ที่ปล่อยถ่ายน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทรายลงในทางน้ำสาธารณะบนบก ต้องเสียค่าตอบแทนตามเนื้อที่ประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรทุก 1 ไร่ หรือเศษของ 1 ไร่ ปีละ 100 บาท จนกว่าประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรจะสิ้นอายุ

2. สำหรับประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรทำเหมืองแร่ ที่ปล่อยถ่ายน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทรายลงในทางน้ำสาธารณะ (ในทะเล) ต้องเสียค่าตอบแทนตามเนื้อที่ประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรทุก 1 ไร่ หรือเศษของ 1 ไร่ ปีละ 25 บาท จนกว่าประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรจะสิ้นอายุ

การประกาศให้ทางน้ำสาธารณะ เป็นที่ปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทรายได้มีมานานแล้ว ซึ่งมีทั้งการประกาศยกเลิกและเพิ่มเติมทางน้ำสาธารณะ ให้เป็นที่ปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทราย ในปัจจุบันได้มีการประกาศกำหนดให้ทางน้ำสาธารณะบางแห่งในจังหวัดระนอง จังหวัดพังงา จังหวัดตาก และจังหวัดแม่ฮ่องสอน รวมทั้งทะเล เป็นที่ซึ่งผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรสามารถปล่อยทั้งน้ำขุ่นข้นและมูลคินทรายได้อย่างเสรี โดยถ้าเป็นกรณีการปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทรายลงในลำน้ำ จะต้องเสียค่าตอบแทนตามจำนวนเนื้อที่ประทานบัตรไร่ละ 400 บาท ต่อปี ต่อมาได้ลดลงเหลือไร่ละ 100 บาทต่อปี ส่วนกรณีการปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทราย

⁸⁴ กรมทรัพยากรธรณี, “ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่อง ค่าตอบแทนสำหรับปล่อยถ่ายน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทรายลงทางน้ำสาธารณะ”, 29 สิงหาคม 2527. (อัครสำเนา)

⁸⁵ กรมทรัพยากรธรณี, “ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่อง ค่าตอบแทนสำหรับปล่อยถ่ายน้ำขุ่นข้นหรือมูลคินทรายลงทางน้ำสาธารณะ”, 27 ตุลาคม 2529. (อัครสำเนา)

ลงในทะเล จะต้องเสียค่าตอบแทนตามจำนวนเนื้อที่ประทานบัตรไร่ละ 100 บาท ต่อปี ต่อมาได้ลดลงเหลือไร่ละ 25 บาท ต่อปี กรมทรัพยากรธรรมชาติได้ทำการขุดลอกลำน้ำสาธารณะเหล่านี้ไม่ให้ตื้นเขิน แต่ปรากฏว่าปริมาณตะกอนมีมากเกินไปกำลังเครื่องมืออุปกรณ์ และกำลังเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ และค่าตอบแทนที่จัดเก็บได้ ก็มีจำนวนน้อยกว่างบประมาณที่รัฐได้ใช้ไปในการขุดลอกลำน้ำมาก รวมทั้งน้ำปนชั้นหรือมลทินทรายดังกล่าวได้สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชน มีผลกระทบต่อสัตว์และพืช รวมทั้งเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมอย่างยิ่ง นอกจากนี้การอนุญาตให้ปล่อยน้ำปนชั้นและมลทินทรายลงทะเล มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ป่าชายเลน ปะการัง และชีวิตสัตว์น้ำ เป็นการขัดต่อนโยบายการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยิ่ง และอาจกลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศได้⁸⁶ การปรับปรุงฟื้นฟูสภาพแวดล้อมและทางน้ำสาธารณะดังกล่าวต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก และไม่มีหน่วยงานใดเข้าไปแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง จึงควรยกเลิกบทบัญญัติในมาตรา 68 วรรคสอง ไม่ให้มีการประกาศกำหนดทางน้ำสาธารณะดังกล่าว เพื่อการปล่อยทิ้งน้ำปนชั้นและมลทินทรายจากการทำเหมืองแร่อีกต่อไป

1.4 การควบคุมแร่ที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่มีพิษ

ในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วอาจมีแร่ที่มีพิษ หรือสิ่งอื่นที่มีพิษปนเปื้อนอยู่เป็นต้นว่าสารประกอบแร่ธาตุหลายชนิด โลหะหนักต่าง ๆ เช่น ปรอท ตะกั่ว สารหนู (อาร์เซนิก) แคดเมียม แมงกานีส ฯลฯ หรือพวกสารเคมีที่ใช้ในการทำเหมือง เช่น โซดาไนต์ (ใช้ในการทำเหมืองทอง) หรือของเสียที่เกิดจากเครื่องจักรอุปกรณ์ เช่น น้ำมัน น้ำมันเครื่อง รวมทั้งของเสียที่เกิดจากพนักงานในเมืองและมลพิษอื่น ๆ เช่น ฝุ่น นอกจากนี้ น้ำปนชั้นที่ปล่อยออกจากเหมืองแร่ลงสะสมในแหล่งน้ำสาธารณะหรือน้ำในชุมชนเมือง อาจมีสภาพความเป็นกรดและความเป็นด่าง มีสารประกอบแร่ธาตุหลายชนิด และโลหะหนักชนิดต่าง ๆ และอาจมีธาตุหรือเกลือบางประเภทละลายปนอยู่ในปริมาณสูงกว่าปกติ มีตะกอน สารแขวนลอย กลิ่น สี ไขมัน หรือมลพิษอื่น ๆ มลพิษต่าง ๆ เหล่านี้ อาจมีผลกระทบต่อคน สัตว์ พืช ทรัพยากรดิน และสภาพแวดล้อม นอกจากนี้ อาจมีการชะล้างโดยฝน การพังทลายและไหลออกสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ ในเรื่องสารเคมีเป็นพิษและน้ำเสียจากเหมืองแร่ แม้กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงอุตสาหกรรมจะมีระเบียบข้อบังคับและมาตรการควบคุมคุณภาพของน้ำ โดยกำหนดมาตรฐาน

⁸⁶ ปรีกมาศ สุวรรณสิงห์, "ปัญหาสิ่งแวดล้อมกับอุตสาหกรรมเหมืองแร่", วารสารวิศวกรรมสาร 35 : 71.

ปริมาณของสารพิษตกค้างในน้ำเสียก่อนที่จะปล่อยออกจากเหมือง และเหมืองจะต้องมีอุปกรณ์และวิธีการกำจัดสารพิษตกค้างดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติ เนื่องจากวิธีการกำจัดสารพิษบางชนิดมีลักษณะที่ย่อยยากสลายซับซ้อน และต้องใช้อุปกรณ์ทันสมัย มีค่าใช้จ่ายสูง ทำให้เหมืองไม่สามารถปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้ได้ สารเคมีที่เป็นพิษดังกล่าวจึงตกค้างอยู่ในชุมชนเหมือง และบางส่วนก็ไหลระบายออกจากเหมืองหรือไหลซึมออกสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ⁸⁷ ในการควบคุมแร่ที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่มีพิษในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว หรือพื้นที่ใกล้เคียงที่ได้รับผลกระทบ มีมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องควบคุมดูแลดังนี้

1. มาตรการตามกฎหมายเฉพาะ

1.1 มาตรการในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

“มาตรา 69 ในการทำเหมืองหรือแต่งแร่ ห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรกระทำหรือละเว้นกระทำการใด อันน่าจะเป็นเหตุให้แร่ที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่มีพิษก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน

มาตรา 70 พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในเขตเหมืองแร่ เพื่อตรวจการทำเหมืองได้ตลอดเวลา ให้ผู้ครอบครองเขตเหมืองแร่นั้นอำนวยความสะดวกตามควรแก่กรณี และให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือแก่ผู้ถือประทานบัตร ให้จัดการป้องกันอันตรายอันอาจเกิดจากการทำเหมืองหรือแต่งแร่ได้

มาตรา 71 ในกรณีที่ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่เห็นว่า การทำเหมืองหรือการแต่งแร่จะเป็นอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน ให้มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือแก่ผู้ถือประทานบัตร ให้เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขวิธีการทำ

⁸⁷ ดวงใจ อินทรประวิธ, สรยุทธ มินะพันธ์ และขวัญชัย สีเผ่าพันธ์, รายงานการศึกษารื่องภาพรวมอุตสาหกรรมเหมืองแร่ไทย (ม.ป.ท., 2534), หน้า 44.

เหมืองหรือแร่ตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อป้องกันอันตรายนั้นได้ และมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้หยุดการทำเหมืองหรือแร่เสียทั้งสิ้น หรือส่วนหนึ่งส่วนใดได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา 136 ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามมาตรา 48 มาตรา 70 มาตรา 91 จัตวา มาตรา 117 หรือ มาตรา 124 ถ้าการกระทำนั้นไม่ถึงเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 137⁸⁸ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ตามมาตรา 71 หรือมาตรา 91 เบื้อง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท และรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนประทานบัตร หรือใบอนุญาตขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินนั้นเสียได้

มาตรา 138 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 57 มาตรา 59 มาตรา 62 มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 67 มาตรา 68 มาตรา 69 หรือ มาตรา 74 หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา 59 มาตรา 62 มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 67 มาตรา 68 หรือมาตรา 74 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนประทานบัตรนั้นเสียได้

⁸⁸“พระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 108 (21 สิงหาคม 2534) : 1-10.

มาตรา 153 การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่ต่อระหว่าง
โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ให้พนักงาน
เจ้าหน้าที่มีอำนาจเปรียบเทียบได้”

ตามมาตรา 69 กฎหมายบัญญัติไว้กว้าง ๆ ว่าในการทำเหมืองหรือแต่งแร่ ห้ามไม่ให้
ผู้ถือประทานบัตรกระทำการใด หรือละเว้นกระทำการใดที่น่าจะเป็นเหตุให้แร่ที่มีพิษ หรือสิ่งอื่นใด
ที่มีพิษก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน ดังนั้นหากผู้ถือประทานบัตรทำเหมือง
หรือแต่งแร่ แล้วปล่อยทิ้งแร่พิษหรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษไว้ในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว หรือละ
เว้นไม่ทำการบำบัด จัดเก็บหรือปรับสภาพแร่พิษหรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษดังกล่าว จนน่าจะเป็นเหตุให้
แร่ที่มีพิษหรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษนั้น จะก่อให้เกิดอันตรายหรือได้ก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช
หรือทรัพย์สินก็จะเป็นความผิดตามมาตรา นี้ และต้องถูกลงโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท และรัฐ
มนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม มีอำนาจสั่งเพิกถอนประทานบัตรเสียก็ได้ ตามมาตรา 138

ในการทำเหมืองแร่หรือแต่งแร่ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปตรวจการทำเหมือง
หรือแต่งแร่ได้ตลอดเวลา โดยผู้ครอบครองเขตเหมืองแร่ในขณะนั้นจะต้องอำนวยความสะดวก
ตามควรแก่กรณี และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือ ให้ผู้ถือประทานบัตรจัด
การป้องกันอันตรายที่อาจเกิดจากการทำเหมืองแร่หรือแต่งแร่ได้ตามมาตรา 70 ผู้ที่ฝ่าฝืนโดยการ
ขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือไม่อำนวยความสะดวก หรือ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่เป็น
หนังสือของพนักงานเจ้าหน้าที่ ถ้าการกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา
ก็ต้องถูกลงโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท แต่ถ้าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดตามประมวล
กฎหมายอาญาดำเนิน ก็จะต้องถูกลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 138 มาตรา 139 และ
มาตรา 140 ด้วย ซึ่งจะมีโทษหนักกว่าโทษตามมาตรา 136 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

นอกจากนี้หากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่เห็นว่า การทำเหมืองหรือแต่งแร่จะเป็น
อันตรายต่อบุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน ก็ให้มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ถือประทานบัตรเปลี่ยน
แปลง หรือแก้ไขวิธีการทำเหมืองหรือแต่งแร่นั้นได้ตามที่เห็นสมควร เพื่อเป็นการป้องกันอันตราย
ที่จะเกิดขึ้นดังกล่าว และมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้หยุดการทำเหมืองหรือแต่งแร่เสียทั้งหมดหรือ
แต่บางส่วนได้เช่นกัน ตามมาตรา 71 ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเป็นหนังสือของทรัพยากรธรณี

ประจำห้องที่ตั้งกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม มีอำนาจสั่งเพิกถอนประทานบัตรเสียได้ตามมาตรา 137

การกระทำความผิดตามบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ ที่กล่าวมา หากต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท ให้พนักงานเจ้าหน้าที่คือทรัพยากรธรณีประจำห้องที่หรือเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ตามมาตรา 153 ซึ่งหากพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นความสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่าการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือไม่ควรถูกลงโทษจำคุก ก็อาจสั่งลงโทษปรับอย่างเดียว และเมื่อผู้ต้องหาได้เสียค่าปรับเรียบร้อยแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้ผู้ต้องหาไม่ถูกดำเนินคดีในศาลยุติธรรม และไม่ต้องได้รับโทษจำคุก อัตราโทษที่ได้ระบุไว้ในกฎหมายจึงไม่อาจถูกนำมาบังคับใช้อย่างครบถ้วน ทำให้ผู้ต้องหาไม่ค่อยเกรงกลัวกฎหมายประเภทนี้เท่าใดนัก เพราะผู้ต้องหาดังกล่าวมักเป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจดี สามารถจ่ายค่าปรับโดยไม่ยากเย็นนัก ยิ่งค่าปรับมีอัตราต่ำด้วยแล้วยิ่งไม่มีปัญหาแต่ประการใด ทำให้กฎหมายลดความศักดิ์สิทธิ์หรือลดความขลังลงไปไม่น้อย⁸⁹ นอกจากนี้อัตราโทษปรับและโทษจำคุกในบทมาตราร่างต่าง ๆ ที่กล่าวมามีอัตราโทษต่ำมาก จึงควรเพิ่มอัตราโทษปรับให้สูงขึ้น กำหนดให้มีโทษจำคุกหรือกำหนดระวางโทษจำคุกให้สูงขึ้น และกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทั้งหมด ที่เกิดจากการกระทำผิดของตน นอกจากนี้หากผู้ถือประทานบัตรเป็นนิติบุคคลก็ควรกำหนดให้กรรมการหรือผู้จัดการของนิติบุคคล หรือผู้ที่รับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องร่วมรับผิดชอบด้วย รวมทั้งวิศวกรที่รับผิดชอบก็ต้องร่วมรับผิดชอบด้วยเช่นกัน เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าคนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมหรือมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดนั้น

1.2 มาตรการในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ในพื้นที่ที่ทำเหมืองแร่แล้วอาจมีแร่ที่มีพิษหรือสารเคมี หรือสิ่งที่มีพิษอื่นปนเปื้อนอยู่ ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อคน พืช สัตว์ ทรัพย์สิน หรือสภาพแวดล้อม และแร่พิษหรือ

⁸⁹ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 100.

สารเคมีหรือสิ่งที่มีพิษอื่นใดดังกล่าวอาจไหลซึม หรือถูกชะล้างโดยฝน รวมทั้งตะกอนต่าง ๆ ออกนอกเขตเหมืองแร่ลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติหรือสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งจะมีผลกระทบต่อคน พืช สัตว์ ทรัพย์สิน หรือสภาพแวดล้อมได้เช่นกัน ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535⁹⁰ ได้มีบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลผลกระทบดังกล่าวดังต่อไปนี้

1.2.1 อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีบทมาตรการที่เกี่ยวข้องดังนี้

“มาตรา 8 ในกรณีที่เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ซึ่งจำเป็นต้องมีการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้อธิบดีกรมอนามัยมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของวัตถุหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิด หรืออาจเกิดความเสียหายดังกล่าวระงับการกระทำหรือให้กระทำการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายเช่นว่านั้น ได้ตามที่เห็นสมควร

ถ้าบุคคลซึ่งได้รับคำสั่งตามวรรคหนึ่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาตามสมควร อธิบดีกรมอนามัยจะสั่งให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขปฏิบัติการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายดังกล่าวนั้นแทนก็ได้ ในกรณีให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่พฤติการณ์และบุคคลซึ่งได้รับคำสั่งดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับกรนั้น

ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้อธิบดีกรมอนามัยแจ้งแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด ปฏิบัติการตามความในวรรคสองสำหรับในเขตท้องที่จังหวัดนั้น

มาตรา 17 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือวัตถุใด ๆ มาเพื่อใช้ประกอบ

⁹⁰“พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535”, ราชกิจจานุเบกษา 109 (5 เมษายน

การพิจารณาได้ในกรณีที่เห็นสมควร คณะกรรมการอาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามมาตรา 16 คณะหนึ่งคณะใด เป็นผู้มีอำนาจออกคำสั่งดังกล่าวแทนคณะกรรมการ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการนั้นได้

มาตรา 46 ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือข้อกำหนดของท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่า เหตุตามวรรคหนึ่งจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนหรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควร แล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ

มาตรา 69 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดีกรมอนามัยตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามมาตรา 8 วรรคสอง หรือนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดตามมาตรา 8 วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 70 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 17 โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 81 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามมาตรา 46 วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวาง

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานสาธารณสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน สองเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

ตามมาตรา 8 ในกรณีที่มีแร่ที่มีพิษหรือสิ่งที่มีพิษอื่นใดก่อให้เกิด หรือสงสัยว่าจะเกิด ความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อความเป็นอยู่หรือการดำรงชีพของประชาชน ซึ่งจะต้องมีการแก้ไข โดยเร่งด่วน อธิบดีกรมอนามัยมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ถือประทานบัตร หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง กระทบการใด ๆ เช่น ให้จัดเก็บ บำบัด หรือปรับสภาพ เพื่อเป็นการแก้ไขหรือป้องกันความเสียหาย ดังกล่าวตามที่เห็นสมควร แต่ถ้าบุคคลดังกล่าวไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาตามสมควร อธิบดีกรมอนามัยจะสั่งให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขเข้ากระทบการใด เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายดังกล่าวแทนได้ และผู้ถือประทานบัตรจะต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว สำหรับในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้อธิบดีกรมอนามัยแจ้งแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อ สั่งให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด เข้ากระทบการใดเพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายดังกล่าว แทนได้ ผู้ขัดขืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดีกรมอนามัยโดยไม่มีข้อแก้ตัวตามสมควร หรือขัด ขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดดังกล่าว ต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 69

นอกจากนี้ คณะกรรมการสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ถือประทาน บัตรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือวัตถุใด ๆ มาใช้เพื่อประกอบการพิจารณาได้ และคณะกรรมการสาธารณสุขมีอำนาจตั้งคณะอนุกรรมการ ตามมาตรา 16 ขึ้นมาดำเนินการแทนได้ตามมาตรา 17 ผู้ที่ขัดขืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ สาธารณสุขหรือคณะอนุกรรมการโดยไม่มีเหตุ หรือไม่มีข้อแก้ตัวตามสมควร ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 70

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบว่ามีผลกระทบใดที่ไม่ถูกต้อง หรือมีการ กระทำใดที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เช่น การรั่วไหลหรือการแพร่กระจาย ของแร่พิษหรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ แต่ถ้าเจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุดังกล่าวมีผลกระทบต่อ สภาพความเป็นอยู่ หรือการดำรงชีวิตของประชาชนหรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ

อนามัยของประชาชน ซึ่งจะต้องมีการแก้ไขโดยเร่งด่วนให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ถือประตวนบัตร หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องแก้ไขเหตุดังกล่าวหรือดำเนินการใด ๆ ตามที่เห็นสมควร แล้วให้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ ตามมาตรา 46 ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานสาธารณสุขโดยไม่มีเหตุผล หรือไม่มีข้อแก้ตัวตามสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติงานดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 81

1.2.2 อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งมาตรา 26 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 26 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใด มิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษา บรรคานน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้”

ตามมาตรา 26 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามมิให้บุคคลใดก่อเหตุรำคาญ เข้าระงับเหตุรำคาญ ดูแลปรับปรุงและบำรุงรักษาทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ให้ปราศจากเหตุรำคาญ และให้มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้ ดังนั้นหากมีแร่ที่มีพิษหรือสิ่งที่มีพิษอื่นใด หรือตะกอนขุ่นข้นต่าง ๆ ที่เกิดจากการชะล้างพังทลายจากพื้นที่ที่ทำเหมืองแร่แล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจห้ามหรือเข้าระงับเหตุรำคาญ และมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือแก่ผู้ถือประตวนบัตร เพื่อให้ระงับ กำจัดและควบคุมแร่ที่มีพิษ ตะกอน หรือสิ่งที่มีพิษอื่นใดได้

1.2.3 อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่และอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งมาตรา 44 มาตรา 79 และมาตรา 85 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 44 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริงหรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบหรือ

ควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้
ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้ง
หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

(3) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรอง
การแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการ
แจ้งหรือตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(4) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตราย
ต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี หรือเพื่อนำไปทำ
ลายในกรณีจำเป็น

(5) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่
ถูกสุขลักษณะ หรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็น
ปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดย
ไม่ต้องใช้ราคา

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น
เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น
นั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข
หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงบัตร
ประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับขณะปฏิบัติ
หน้าที่ด้วย และให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับอำนาจความสะดวกตามสมควร

มาตรา 79 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียก หรือไม่ยอมแจ้งข้อเท็จจริง
หรือไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐาน หรือขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวก
ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือ
ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 44 ต้องระวางโทษจำคุก
ไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 85 ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี

(1) ในเขตกรุงเทพมหานครประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมตำรวจ

(2) ในเขตจังหวัดอื่นประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบ

สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

เมื่อได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ดำเนินคดีต่อไป

ตามมาตรา 44 ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขและเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจเรียกบุคคลใด ๆ เป็นหนังสือให้มาให้ถ้อยคำหรือแถลงข้อเท็จจริง หรือให้ทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใด ๆ เพื่อใช้ในการพิจารณาหรือตรวจสอบ หรือเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการ เพื่อทำการตรวจสอบและควบคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้หรือข้อกำหนดของท้องถิ่น มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสถานที่นั้น และมีอำนาจยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน เพื่อใช้ในการดำเนินคดีหรือนำไปทำลายในกรณีจำเป็น รวมทั้งเก็บหรือนำสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในปริมาณที่สมควร เพื่อนำไปเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นโดยไม่ต้องชดใช้ราคา ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง และให้บุคคลที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียก ไม่ยอมแจ้งข้อเท็จจริง ไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐาน ขัดขวางหรือไม่

อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 79 ดังนั้นเจ้าพนักงานหรือผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งดังกล่าว จึงอาจใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวต่อผู้ถือประทานบัตรได้เช่นกัน

มาตรา 85 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี โดยในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมตำรวจ ในเขตจังหวัดอื่นให้ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจนครจังหวัด ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ก็ให้คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบปรับ ถ้าเป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ด้วย เมื่อผู้ต้องหาได้เสียค่าปรับภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบปรับให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบปรับหรือยินยอมแต่ไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนด ให้ดำเนินคดีต่อไป การที่กฎหมายบัญญัติให้มีการเปรียบเทียบคดีดังกล่าว หากคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย ไม่เห็นความสำคัญของการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยให้มีการลงโทษผู้ต้องหาโดยโทษปรับสถานเดียว ผู้ต้องหาจึงไม่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในศาลยุติธรรมและไม่ถูกลงโทษจำคุก จึงไม่มีความเกรงกลัวต่อกฎหมาย นโยบายการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมจึงไม่อาจสำเร็จได้มากนัก⁹¹

2. มาตรการตามกฎหมายทั่วไป

2.1 มาตรการทางแพ่ง

2.1.1 มาตรการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

⁹¹ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 100.

“มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบความผิดฐานละเมิดตามมาตรา 420 จะเห็นได้ว่าผู้ที่ทำเหมือนแรงแม่ในที่ดินของผู้อื่นหรือที่ดินของรัฐ หากทั้งแรงแม่หรือสิ่งที่มีพิษอื่นใดไว้ในที่ดินนั้น จะต้องรับผิดชอบละเมิดต่อเจ้าของที่ดินหรือรัฐ เพราะการกระทำดังกล่าวครบองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดไว้ คือเป็นการกระทำโดยจงใจหรืออาจเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ และเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ทำให้เจ้าของที่ดินหรือรัฐต้องเสียหายในทรัพย์สินคือที่ดินนั้น และความเสียหายนั้นเป็นผลจากการกระทำของผู้ละเมิด ผู้ถือประทานบัตรดังกล่าวจึงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำดังกล่าว นอกจากนี้หากแรงแม่หรือสิ่งที่มีพิษอื่นใดก่อให้เกิดอันตรายแก่เจ้าของที่ดิน เจ้าของหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นใด ทำให้บุคคลอื่นต้องเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรืออนามัย ผู้ถือประทานบัตรก็ต้องรับผิดชอบเช่นกัน

2.1.2 มาตรการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งมาตรา 96 และมาตรา 97 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 96 แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้น จะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุควิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหล หรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครอง
แหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึง
ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิด
ขึ้นนั้นด้วย

มาตรา 97 ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดย
มิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่
ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมี
หน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่อำนาจรัฐ ตามมูลค่าทั้งหมดของ
ทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น”

เมื่อพิจารณาตามความในมาตรา 96 การที่ผู้ถือประทานบัตรปล่อยทิ้งแร่ที่มีพิษหรือสิ่งที่มีพิษอื่นใดในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว โดยไม่มีการฝังกลบ จัดเก็บ บำบัดหรือปรับสภาพ บริเวณดังกล่าวย่อมจะเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ เพราะเป็นแหล่งที่มาของมลพิษตามบทวิเคราะห์ ศัพท์ของกฎหมาย หากมีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของแร่พิษหรือสิ่งที่มีพิษอื่นใด หรือแม้แต่มิบุคคลใดไปสัมผัสแร่พิษหรือสารพิษนั่นเอง ทำให้เป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือทำให้ทรัพย์สินคือที่ดินของเจ้าของที่ดินหรือที่ดินของรัฐ สัตว์ พืช หรือสภาพแวดล้อมได้รับความเสียหาย ผู้ถือประทานบัตรที่ปล่อยทิ้งแร่พิษหรือสารพิษดังกล่าว ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของแร่พิษหรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามลพิษนั้นเกิดจาก

1. เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
2. การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
3. การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของแร่พิษหรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษนั้น

ในกรณีที่บุคคลใดเข้าไปสัมผัสแร่พิษหรือสารพิษนั่นเอง ผู้ที่ทำเหมืองแร่จะต่อสู้ได้หรือไม่ว่าเป็นเพราะการกระทำของบุคคลนั้นเอง ในกรณีดังกล่าวเห็นว่าผู้ถือประทานบัตรไม่อาจจะยกเป็นข้อต่อสู้ได้ เพราะการกระทำของผู้ถือประทานบัตรดังกล่าวเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายมา

ตั้งแต่ต้น สำหรับค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายที่จะต้องชดใช้ นั้น ให้รวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องจ่ายไปในการกำจัดแร่พิษหรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษด้วย

เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา 96 เป็นกฎหมายที่กำหนดความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) โดยกฎหมายกำหนดการกระทำความผิดให้แกผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้เสียหายไม่มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลว่าเกิดจากความจงใจ หรือความประมาทเลินเล่อของผู้ก่อความเสียหาย เพียงแต่แสดงให้ศาลเห็นว่ามีความเสียหายเกิดขึ้น โดยผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย และตนได้รับความเสียหายก็พอแล้ว ในขณะที่เดียวกันผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายมีการพิสูจน์ว่า ตนหรือกิจการของตนมิได้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย โดยไม่คำนึงว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น จะเกิดขึ้นจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่⁹²

ในส่วนของการทำเหมืองหิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และ สิ่งแวดล้อม ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษได้ออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดให้โรงโม่ บด หรือย่อยหิน เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยฝุ่นละอองออกสู่บรรยากาศ⁹³ ลงวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2539 โดยกำหนดให้โรงโม่ บด หรือย่อยหิน เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยฝุ่นละอองออกสู่บรรยากาศ และห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงโม่ บด

⁹² สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, “แนวทางใหม่ในการระงับข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อม”, เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่องมิติใหม่ของการจัดการสิ่งแวดล้อมและกฎหมายที่เกี่ยวข้องของเสนอที่ห้องประชุมคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 29 พฤศจิกายน - 1 ธันวาคม 2538, หน้า 18. (อัคราเนนา)

⁹³ “ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดให้โรงโม่ บด หรือย่อยหินเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยฝุ่นละอองออกสู่บรรยากาศ”, ราชกิจจานุเบกษา 114 (21 มกราคม 2540) : 19-20.

หรือข้อยกเว้น ปล่อยฝุ่นละอองออกสู่บรรยากาศเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยฝุ่นละอองจาก โรงไม้ บด หรือข่อยหิน⁹⁴ ลงวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2539 ดังนั้นในส่วน of ฝุ่นละอองที่เกิดจาก การทำเหมือง โรงไม้ บด หรือข่อยหิน จึงเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษโดยบทบัญญัติของกฎหมายคือ ประกาศกระทรวงฯ ฉบับดังกล่าว ดังนั้นในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองหินแล้ว หากฝุ่นละอองนั้น ทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือทำให้ทรัพย์สินของผู้อื่นและ ทรัพย์สินของรัฐ รวมทั้งสัตว์ พืช หรือสภาพแวดล้อมได้รับความเสียหาย ก็จะเป็นความผิดตาม มาตรา 96 เช่นกัน เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำของตนเข้าข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไว้ การ ฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งตามมาตรา 96 นี้ เอื้ออำนวยต่อการใช้สิทธิเรียกร้องแก่ผู้ที่เป็นต้นเหตุ แห่งความเสียหาย มากกว่าการฟ้องเรียกค่าเสียหายเป็นคดีละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์ มาตรา 420 เพราะได้ผลถึงการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างเหตุที่ทำให้เกิดความ เสียหาย กับผลที่เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ไปตกอยู่แก่ผู้ที่เป็นต้นเหตุแห่งความเสี ยหายแทน

นอกจากนี้ ตามมาตรา 97 ในกรณีที่ดินที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วเป็นที่ดินของรัฐ หากผู้ที่ทำเหมืองแร่ได้ปล่อยทิ้งแร่พิษ สารเคมี หรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษไว้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการทำลายหรือทำให้เสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของรัฐ หรือที่เป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 รัฐซึ่งเป็นผู้เสียหาย โดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบดูแลทรัพยากรธรรมชาตินั้นตามกฎหมาย มีสิทธิเรียกร้อง ให้ผู้ก่อความเสียหายนั้นรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐ ตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติ ที่ถูกทำลายหรือเสียหายไป

2.2 มาตรการทางอาญา

2.2.1 มาตรการตามประมวลกฎหมายอาญา เป็นมาตรการที่นำมาใช้บังคับ โดยตรง คือกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำผิดต่อสิ่งแวดล้อมให้เป็นความรับผิดทางอาญา โดยกำหนด บทลงโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญาโดยตรง⁹⁵ ซึ่งผู้เสียหายอาจเป็นรัฐหรือประชาชนก็ได้ การ

⁹⁴“ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐาน ควบคุมการปล่อยฝุ่นละอองจากโรงไม้ บด หรือข่อยหิน”, ราชกิจจานุเบกษา 114 : 17-18.

⁹⁵สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 99.

ที่ผู้ถือประทานบัตรได้ปล่อยทิ้งแร่พิษ สารเคมี หรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษไว้ในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว อาจเป็นความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ หรือความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน หรือความผิดลหุโทษก็ได้

2.2.1.1 ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 358 มาตรา 359 และมาตรา 360 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 358 ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งทรัพย์ของผู้อื่นหรือผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 359 ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 358 ได้กระทำต่อ

- (1) เครื่องกลหรือเครื่องจักรที่ใช้ในการประกอบกิจการหรืออุตสาหกรรม
- (2) ปศุสัตว์
- (3) ยวดยานหรือสัตว์พาหนะที่ใช้ในการขนส่งสาธารณะ หรือในการประกอบกิจการหรืออุตสาหกรรม หรือ
- (4) พืชหรือพืชผลของกสิกร

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 360 ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งทรัพย์ที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ตามมาตรา 358 การที่ผู้ถือประทานบัตรได้ปล่อยทิ้งแร่พิษ สารเคมี หรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษไว้ในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว เป็นการทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่าหรือทำให้ไร้ประโยชน์ ซึ่งทรัพย์สินของผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยหรือทรัพย์สินของรัฐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หากแร่พิษ สารเคมี หรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษได้รั่วไหลหรือแพร่กระจาย ก่อความเสียหายแก่ทรัพย์ตามมาตรา 359 เช่น ปศุสัตว์ สัตว์พาหนะที่ใช้ในการขนส่งสาธารณะหรือในการประกอบกิจการหรืออุตสาหกรรม

พืชหรือพืชผลของกสิกร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งความผิดทั้งสองมาตราดังกล่าวเป็นความผิดที่ขอมความได้ และหากแร้วพืช สารเคมี หรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษได้ก่อความเสียหายแก่ทรัพย์สินที่ใช้ หรือมิไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ตามมาตรา 60 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2.1.2 ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน ตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 228 มาตรา 237 มาตรา 238 และมาตรา 239 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 228 ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อให้เกิดอุทกภัย หรือเพื่อให้เกิดขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภค ถ้าการกระทำ นั้นน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำผิดดังกล่าวในวรรคแรก เป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือน ถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท

มาตรา 237 ผู้ใดเอาของที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่น่าจะเป็นอันตรายแก่ สุขภาพเจือลงในอาหาร หรือในน้ำซึ่งอยู่ในบ่อ สระหรือที่ขังน้ำใด ๆ และ อาหารหรือน้ำนั้นได้มีอยู่หรือจัดไว้เพื่อประชาชนบริโภค ต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงสองหมื่นบาท

มาตรา 238 ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 226 ถึงมาตรา 237 เป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอด ชีวิตหรือจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่น บาท

ถ้าเป็นเหตุให้บุคคลอื่นรับอันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องระวางโทษ จำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท

มาตรา 239 ถ้าการกระทำดังกล่าวในมาตรา 226 ถึงมาตรา 237 เป็นการกระทำโดยประมาท และใกล้จะเป็นอันตรายแก่ชีวิตของบุคคลอื่น ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ตามมาตรา 228 หากผู้ถือประทานบัตรปล่อยทิ้งแร่พิษ สารเคมี หรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว และมลพิษรวมทั้งตะกอนต่าง ๆ ดังกล่าวได้รั่วไหลหรือแพร่กระจายลงแหล่งน้ำ ซึ่งเป็นการกระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อให้เกิดขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภค โดยอาจเป็นเจตนาโดยประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผล ถ้าการกระทำนั้นน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ถ้าการกระทำนั้นเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 7 ปี และปรับตั้งแต่ 1,000 บาท ถึง 14,000 บาท

ตามมาตรา 237 การที่ผู้ถือประทานบัตรปล่อยทิ้งแร่พิษ สารเคมี หรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษลงสู่แหล่งน้ำนอกเขตเหมืองแร่ ซึ่งอาจทำให้น้ำเน่าเสีย มีโลหะหนักหรือสารพิษตกค้างผสมอยู่ แม้จะมีการเลิกทำเหมืองแร่ในบริเวณนั้นไปแล้ว แต่ก็เป็นการเอาของที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจือลงในน้ำ ซึ่งอยู่ในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำใด ๆ และน้ำนั้นได้มีอยู่หรือจัดไว้เพื่อประชาชนบริโภค ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 1,000 บาท ถึง 20,000 บาท

ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 228 และมาตรา 237 เป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ถึง 20 ปี และปรับตั้งแต่ 10,000 บาท ถึง 40,000 บาท ถ้าการกระทำความผิดนั้น เป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับอันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 20,000 บาทตามมาตรา 238 และถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 228 และมาตรา 237 เป็นการกระทำโดยประมาท และใกล้จะเป็นอันตรายแก่ชีวิตของบุคคลอื่น ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 239

2.2.1.3 ความผิดหลุโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 375 และมาตรา 380 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 375 ผู้ใดทำให้รางระบายน้ำ ร่องน้ำหรือท่อระบายของโสโครก อันเป็นสิ่งสาธารณะเกิดขัดข้องหรือไม่สะดวก ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

มาตรา 380 ผู้ใดทำให้เกิดปฏิภูมแก่น้ำในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำอันมีไว้สำหรับประชาชนใช้สอย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ตามมาตรา 375 การที่ผู้ถือประทานบัตรปล่อยทิ้งแร่พิษ สารเคมี น้ำขุ่นข้น และมูลดินทราย หรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษลงสู่แหล่งน้ำ เป็นเหตุให้ราษฎรระบายน้ำ ร่องน้ำหรือท่อระบายของโสโครก ซึ่งเป็นสิ่งสาธารณะเกิดขัดข้องหรือไม่สะดวก แม้จะมีการเลิกทำเหมืองแร่ในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ผู้ถือประทานบัตรก็ยังคงรับผิดชอบโดยต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท หรือถ้าการกระทำนั้นทำให้เกิดปฏิภูมแก่น้ำในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำซึ่งมีไว้สำหรับประชาชนใช้สอย ก็ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2.2.2 มาตรการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นมาตรการประกอบคือ นำเอาบทกำหนดโทษทางอาญามาใช้กับการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535⁹⁶ โดยรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวเป็นผู้เสียหาย เนื่องจากการกระทำความผิดเกิดจากการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้รัฐเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายดังกล่าว⁹⁷ ซึ่งมาตรา 99 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 99 ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าไปกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ หรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

⁹⁶ เรื่องเดียวกัน

⁹⁷ สุนีย์ มัลลิกะมาสย์, “แนวทางใหม่ในการระงับข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อม”, หน้า 6.

ตามมาตรา 99 ในการทำเหมืองแร่ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม การที่ผู้ถือประทานบัตรปล่อยทิ้งแร่พิษ สารเคมี หรือสิ่งอื่นใดที่มีพิษในพื้นที่ที่ทำเหมืองแร่แล้ว หากพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐ การกระทำดังกล่าวเป็นการเข้าไปกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือทำให้เสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือเป็นการก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2. มาตรการการจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

2.1 การจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518⁹⁸ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521⁹⁹ มาตรา 17 มาตรา 18 วรรคหนึ่ง และมาตรา 19 ได้บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

- “มาตรา 17 ให้นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนด
- (1) ประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระยะเตรียมงาน และต้องเสนอรายงานนั้นต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการ
 - (2) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันมิใช่เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของส่วนราชการใดโดยเฉพาะ

⁹⁸“พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 92 (19 กุมภาพันธ์ 2518) : 39 - 47.

⁹⁹“พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 95 (31 ธันวาคม 2521) : 1 - 28.

(3) วิธีการที่จะใช้ในการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา 18 วรรคหนึ่ง ในกรณีที่มีประกาศตามมาตรา 17 (1) ให้เจ้าหน้าที่ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการพิจารณาตั้งอนุญาต ออกใบอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาตให้บุคคลดำเนินการตามโครงการหรือกิจการใด ๆ เสนอรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระยะเตรียมงานของบุคคลซึ่งขออนุญาต ขอให้ออกใบอนุญาต หรือขอต่ออายุใบอนุญาต ต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการ

มาตรา 19 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามมาตรา 18 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาจขอให้ส่วนราชการ หรือสถาบันการศึกษาของทางราชการที่เห็นสมควรทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมก็ได้

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจอนุญาตให้บุคคลซึ่งเป็นผู้ชำนาญในการศึกษาผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีสิทธิทำรายงานการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้

การขอและการออกใบอนุญาต คุณสมบัติของผู้ชำนาญการ การตั้งพักและการเพิกถอนการอนุญาต การควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ได้รับอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้เสียค่าธรรมเนียมการขอและการออกใบอนุญาตตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ตามมาตรา 17 นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระยะเตรียมงาน และต้องเสนอรายงาน

ดังกล่าวต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการโครงการ โดยให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายต่าง ๆ ในการพิจารณาตั้งอนุญาต ออกใบอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต สั่งให้บุคคลที่จะดำเนินการโครงการที่กำหนด เสนอรายงานเกี่ยวกับการศึกษา และมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ในระยะเตรียมงาน ตามมาตรา 18 วรรคหนึ่ง ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้ออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม¹⁰⁰ ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2524 กำหนดให้การทำเหมืองแร่ ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ทุกขนาด จะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระยะเตรียมงาน และต้องเสนอรายงานดังกล่าวต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินโครงการ ดังนั้นในการยื่นคำขอประทานบัตรหรือคำขอต่ออายุประทานบัตรทำเหมืองแร่จึงต้องจัดทำรายงานดังกล่าวด้วย

ตามมาตรา 19 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจขอให้ส่วนราชการ หรือสถาบันการศึกษาของทางราชการ จัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ หรืออาจอนุญาตให้บุคคลซึ่งเป็นผู้ชำนาญในการศึกษาผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นผู้มีสิทธิจัดทำรายงานการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ โดยการขอและการออกใบอนุญาต คุณสมบัติของผู้ชำนาญการ การตั้งพักและการเพิกถอนการอนุญาต การควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ได้รับอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง รวมทั้งให้เสียค่าธรรมเนียมการขอและการออกใบอนุญาตตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ต่อมารัฐมนตรีว่าการ

¹⁰⁰“ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษา และมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 98

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2527) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518¹⁰¹ ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2529) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518¹⁰² ลงวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2529 กำหนดให้ผู้มีสิทธิจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะต้องเป็นนิติบุคคลผู้ได้รับใบอนุญาตที่กำหนดไว้เท่านั้น และจะต้องจดทะเบียนไว้กับสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ในระยะแรกในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีวิธีการดังนี้

1. ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรหรือผู้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตร จะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษา และมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเสนอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ที่ยื่นคำขอประทานบัตรหรือขอต่ออายุประทานบัตร เพื่อหลีกเลี่ยงความล่าช้าในการอนุญาตประทานบัตร อันอาจจะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อเศรษฐกิจและการลงทุนด้านเหมืองแร่ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจึงได้กำหนดให้ รายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามความในมาตรา 17 (1) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1.1 รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment Report) คือ เอกสารแสดงข้อมูลรายละเอียดโดยมีการศึกษาและวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

¹⁰¹“กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2527) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518” ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 101 (12 ธันวาคม 2527) : 1-10.

¹⁰²“กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2529) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518” ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 103 (8 สิงหาคม 2529) : 9-15.

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน อันเนื่องจากโครงการพัฒนาประเภทและขนาดหนึ่ง ๆ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่จำเป็นจะต้องมีมาตรการลดผลกระทบดังกล่าว รวมทั้งแผนการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมหากมีการพัฒนาโครงการนั้น ๆ ต่อไป

การทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่ นั้น ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรหรือผู้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรในพื้นที่ที่มีความสำคัญทางด้านสิ่งแวดล้อม จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ พื้นที่ที่มีความสำคัญทางด้านสิ่งแวดล้อมได้แก่

- ก. การทำเหมืองแร่บริเวณชายฝั่ง
- ข. การทำเหมืองแร่ในทะเล
- ค. การทำเหมืองแร่ในเขตป่าชายเลน
- ง. การทำเหมืองแร่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติป่าสงวน

แห่งชาติ พ.ศ. 2507

1.2 รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial Environmental Examination Report) คือ เอกสารแสดงข้อมูลสังเขป โดยส่วนใหญ่จะใช้ข้อมูลเท่าที่มีอยู่ประกอบกับวิจารณ์ของผู้อยู่จัดทำที่มีความรู้และประสบการณ์ในด้านนี้ ในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น เนื่องจากเป็นเพียงการประเมินผลกระทบในระดับเบื้องต้นเท่านั้น จึงไม่ต้องใช้งบประมาณและกำลังคน และไม่ต้องเสียเวลาในการจัดทำเท่ากับรายงานตามข้อ 1.1 ทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่การทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ในพื้นที่อื่น ๆ ที่ไม่มีความสำคัญทางด้านสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่จะส่งรายงานฯ ดังกล่าว ไปยังกรมทรัพยากรธรณีเพื่อจัดส่งให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำหรับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นนั้น เมื่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้รับแล้ว ก็จะพิจารณาว่าการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ดังกล่าว จำเป็นจะต้องมีรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไปหรือไม่ หากเห็นว่าไม่จำเป็นก็ให้ถือว่ารายงานนี้เป็นเสมือนรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย แต่ถ้าหากผลการพิจารณาปรากฏว่าจำเป็นจะต้องมีรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ก็ให้ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรหรือผู้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตร จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

และยื่นรายงานฯ ดังกล่าวต่อทนายอรรถธรรมิประจำห้องที่ต่อไป¹⁰³

ต่อมาเมื่อมีการกำหนดให้ ผู้มีสิทธิจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะต้องเป็นนิติบุคคลผู้ได้รับใบอนุญาตที่กำหนดไว้เท่านั้น จึงให้มีการจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในลักษณะรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม อย่างเดียว

เมื่อพิจารณาถึงรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในส่วนที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว จะเห็นได้จากตัวอย่างรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

1. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมการทำเหมืองแร่แมงกานีส โดยวิธีเหมืองหาบ ตามคำขอประทานบัตรที่ 19/2531 ของบริษัท รัชตโปลิซัพพลาย จำกัด หมู่ที่ 5 ตำบลทุ่งผึ้ง อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยบริษัท แอ็กทีคอนซัลท์ จำกัด เดือนธันวาคม 2531 ได้กำหนดถึงการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วดังนี้

1.1 บรรดาขุม หถม หรือปล่อง กองหิน และมูลคินทราย ที่เกิดจากการทำเหมืองและพื้นที่ที่ใช้ในการทำเหมืองแล้ว ผู้ถือประทานบัตรจะต้องทำการถมปรับแต่งให้มีสภาพเดิม ปรับลดความลาดชันโดยทั่วพื้นที่ให้เป็นที่ปลอดภัยและลดการสึกกร่อนโดยธรรมชาติ และให้มีการปลูกหญ้าหรือพืชคลุมดินตลอดพื้นที่ เว้นแต่ทนายอรรถธรรมิประจำห้องที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

1.2 การดำเนินการตามข้อ 1.1 จะดำเนินการให้แล้วเสร็จเป็นช่วง ๆ ตามระยะเวลาหรือตามสภาพพื้นที่ โดยวิธีนำเปลือกดินที่เกิดจากการทำเหมืองในระยะแรก ไปกองรวมกันไว้ที่เก็บกองมูลคิน หิน ทราย สำหรับการทำเหมืองในระยะขั้นต่อไป เมื่อขุดเอาแร่ออกไปหมด

¹⁰³ จารุอุดม เรื่องสุวรรณ, “การพัฒนาทนายอรรถธรรมิเพื่อเศรษฐกิจของชาติ”, (เอกสารวิจัยส่วนบุคคลในลักษณะวิชาเศรษฐิกิจ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2528), หน้า 287-288.

แล้วทำให้บางส่วนเกิดเป็นชุมชนเมืองขึ้น ก็จะนำเศษดินและเศษหินที่ได้จากการขยายขอบเขตบ่อเหมืองถล่มกลับลงไปในพื้นที่ชุมชนเมืองที่ทำเหมืองแล้วทันที และจะทยอยถมชุมชนเมืองที่เกิดขึ้นใหม่ตามหลังทิศทางการขยายหน้าเหมืองเรื่อยไปตลอดระยะเวลาการทำเหมือง

1.3 จะขอให้ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่สั่งให้วิศวกรเหมืองแร่ หรือผู้ที่เห็นชอบไปตรวจสอบสภาพพื้นที่ เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนผังโครงการทำเหมือง หากพบว่ายังมีได้มีการปรับสภาพหรือปรับสภาพยังไม่เรียบร้อย ให้ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่สั่งการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

1.4 ก่อนประทานบัตรจะสิ้นอายุไม่น้อยกว่า 3 เดือน ให้ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ดำเนินการเช่นเดียวกับข้อ 1.3

1.5 ในกรณีเลิกการทำเหมือง ไม่ว่าจะประทานบัตรจะมีอายุหรือสิ้นอายุ บรรดาสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่ใช้ในการทำเหมืองจะต้องรื้อถอนให้หมดสิ้นก่อนเลิกกิจการ เว้นแต่พื้นที่ประทานบัตรที่เป็นที่ดินมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน¹⁰⁴

2. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการทำเหมืองแร่โคโลไมด์ โดยวิธีเหมืองหาบ ตามคำขอประทานบัตรที่ 5/2533 ของนางอุบล สุรติฉณ์ หมู่ที่ 2 ตำบลปากแพrach อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยบริษัท เอ็น เอส คอนซัลแทนท์ จำกัด เดือนมกราคม 2534 ได้กำหนดถึงการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วดังนี้

2.1 บรรดาขุม หลูม ปล่อง กองหิน ดินจากการทำเหมือง และพื้นที่ที่ใช้ทำเหมืองแล้ว ผู้ถือประทานบัตรจะทำการถมปรับแต่งให้มีสภาพใกล้เคียงกับสภาพเดิมให้มากที่สุด และปรับความลาดชันโดยทั่วพื้นที่ให้เป็นที่ยปลอดภัย และลดการสึกกร่อนโดยธรรมชาติด้วยการปลูกหญ้า หรือพืชคลุมดินตลอดพื้นที่ เว้นแต่ทรัพยากรธรณีประจำจังหวัดจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

2.2 จะสามารถรับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานทรัพยากรธรณีประจำจังหวัด ไปตรวจสอบสภาพพื้นที่ที่ทำเหมืองแล้ว ภายหลังจากที่ได้ดำเนินการในระยะแรกไปแล้ว 1 ปี หลังจากนั้นสามารถให้ตรวจสอบได้เป็นประจำทุก ๆ เดือน

¹⁰⁴ บริษัท แอ็กส์คอนซัลท์ จำกัด, "รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการทำเหมืองแร่บนบกโดยวิธีเหมืองหาบ ชนิดแร่แมงกานีส", หมู่ที่ 5 ตำบลทุ่งผิง อำเภอแจ่ม จังหวัดลำปาง, ธันวาคม 2531, หน้า 2-6.(ยึดสำเนา)

2.3 เนื่องจากพื้นที่เป็นที่มิเอกสารสิทธิ น.ส. 3 ก. ซึ่งเป็นของผู้ขอประทานบัตรเอง ในกรณีที่เลิกการทำเหมือง ไม่ว่าประทานบัตรตามคำขอมจะมีอายุอยู่หรือสิ้นอายุ บรรดาสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่ใช้ในการทำเหมือง จะไม่ต้องทำการรื้อถอนก่อนเลิกกิจการแต่อย่างใด¹⁰⁵

2.4 การปรับสภาพพื้นที่ให้ดำเนินการหลังจากเดินหน้าเหมืองทำเหมืองไปได้ประมาณ 10 ไร่ ซึ่งจะเกิดเป็นขุมเหมืองขนาดใหญ่ขึ้น ให้นำเปลือกดินที่เกิดจากการทำเหมืองที่ได้กองเก็บไว้บริเวณที่กองเปลือกดิน ถมกลับลงสู่ขุมเหมืองที่ผ่านการทำเหมืองไปแล้วพร้อม ๆ กับการเดินหน้าเหมืองในระยะต่อไปจนเต็มพื้นที่ที่สามารถทำเหมืองได้ ส่วนเปลือกดินที่เกิดจากการเดินหน้าเหมืองในระยะต่อไปให้นำมาถมกลับสู่ขุมเหมืองไปพร้อม ๆ กับการทำเหมืองแร่เช่นกัน แต่เนื่องจากเปลือกดินมีปริมาณน้อยกว่าแร่ที่ขุดออกไป ทำให้ไม่สามารถปรับสภาพพื้นที่ให้ใกล้เคียงกับสภาพเดิมได้ จึงเหลือพื้นที่เป็นขุมเหมืองขนาดใหญ่ที่มีความลาดชันของขอบขุมเหมืองเป็นแนวตั้ง ดังนั้นจึงกำหนดให้ปรับสภาพของขุมเหมืองให้มีความลาดชันอยู่ในสภาพที่ปลอดภัย และให้ปลูกไม้ยืนต้นโตเร็วบริเวณขอบขุมเหมืองที่ปรับสภาพแล้วจำนวนอย่างน้อย 5 แถว ระยะปลูก 2 x 2 เมตร ขุมเหมืองดังกล่าวเมื่อปล่อยทิ้งไว้จะมีน้ำฝนขังอยู่ และกลายเป็นขุมน้ำขนาดใหญ่ที่สุด ซึ่งอาจจะพัฒนาเป็นแหล่งน้ำได้ แต่ควรนำน้ำจากแหล่งน้ำนี้ไปทำการวิเคราะห์หาค่าต่าง ๆ ถ้าพบว่าแหล่งน้ำนี้มีสารพิษ หรือค่าดัชนีคุณภาพน้ำตัวใดเกินค่ามาตรฐานน้ำเพื่อการบริโภค ให้ผู้ประกอบการจัดทำป้ายประกาศให้เห็นได้ชัดเจน เตือนไม่ให้ประชาชนบริโภคน้ำในแหล่งน้ำนี้¹⁰⁶

3. รายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่หินปูนและหินดินดาน เพื่ออุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ ของบริษัท อุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย จำกัด ตำบลทับกวาง อำเภอแก่งคอย และตำบลมิตรภาพ อำเภอหมวกเหล็ก จังหวัดสระบุรี จัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบ

¹⁰⁵ บริษัท. เอ็น เอส คอนซัลแทนท์ จำกัด, "รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่โคโลไมด์ คำขอประทานบัตรที่ 5/2533", ตำบลปากแพรก อำเภอคอนสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี, มกราคม 2534, หน้า 2-9. (ยึดสำเนา)

¹⁰⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5-8.

ทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยบริษัท เอส ที เอส เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ จำกัด เดือนมีนาคม 2534 ได้กำหนดถึงการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วดังนี้

3.1 พื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วผู้ประกอบการจะทำการปรับ ถม เคลี่ย และตกแต่งพื้นที่ให้มีสภาพใกล้เคียงสภาพธรรมชาติมากที่สุด พร้อมทั้งปรับความลาดชันให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัย โดยการถมด้วยเศษหินก่อนและปิดทับด้วยเปลือกดิน ในกรณีที่เปลือกดินที่เกิดจากการทำเหมืองมีปริมาณไม่เพียงพอ ผู้ประกอบการจะจัดหาเพิ่มเติม เพื่อช่วยให้พื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแล้วสามารถปรับตัวคืนสู่สภาพธรรมชาติเร็วขึ้น นอกจากนี้เพื่อเป็นการลดการสึกกร่อนและพังทลายโดยธรรมชาติของเนื้อดิน จะทำการปลูกหญ้าหรือพืชคลุมดินทั่วพื้นที่และใส่ปุ๋ยบำรุงดิน เว้นแต่กรณีทรัพยากรธรรมชาติและกรมป่าไม้จะสั่งการเป็นอย่างอื่น การดำเนินการดังกล่าวจะกระทำในระหว่างที่มีการทำเหมือง และให้เสร็จสิ้นก่อนประทานบัตรสิ้นอายุไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือน และในระหว่างการดำเนินงานจะนำเจ้าหน้าที่ราชการเข้าตรวจสอบทุก 6 เดือน ในกรณีที่เลิกการทำเหมืองไม่ว่าประทานบัตรจะยังมีอายุอยู่หรือสิ้นอายุแล้ว บรรดาสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่ใช้ในการทำเหมืองผู้ประกอบการจะทำการรื้อถอนให้หมดสิ้นก่อนเลิกกิจการ¹⁰⁷

3.2 ส่วนหน้าเหมืองที่เป็นชั้นบันไดจะทำการปรับถมด้วยหน้าดิน และปลูกพืชคลุมดินประเภทหญ้าหรือพืชขนาดเล็ก เพื่อให้ปรับตัวเข้าสู่สภาพธรรมชาติได้เร็วขึ้น รวมทั้งปลูกพันธุ์ไม้ทดแทน¹⁰⁸

นอกจากนี้ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบ รายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถือประทานบัตรปฏิบัติตาม เช่น การปลูกป่าทดแทนในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแล้ว การเก็บกองและรักษาหน้าดินไว้เพื่อการปรับสภาพพื้นที่¹⁰⁹ การตรวจ

¹⁰⁷ บริษัท เอส ที เอส เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ จำกัด, “รายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โครงการเหมืองแร่หินปูนและหินดินดานเพื่ออุตสาหกรรมปูนซีเมนต์”, ตำบลทับทิม อำเภอกำแพงแสน และตำบลมิตรภาพ อำเภอมวกเหล็ก จังหวัดสระบุรี, มีนาคม 2534, หน้า 2-27. (ยึดสำเนา)

¹⁰⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5-1.

¹⁰⁹ พงษ์เทพ จารุอำพรพรหม, “การทำเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าไม้”, ข่าวสารการชนวน

สอบการคืนเงินของร่อนน้ำเดินเรือ หากร่อนน้ำคืนเงินจนเกิดความเดือดร้อนต่อการเดินเรือ ให้ผู้ถือประทานบัตรรับภาระการขุดลอกร่อนน้ำโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ¹¹⁰ เป็นต้น

การจัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่จัดทำเพื่อให้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบในขั้นตอนการขออนุญาตประทานบัตรเท่านั้น เงื่อนไขทางด้านสิ่งแวดล้อมจะปฏิบัติตามได้หรือไม่เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ผู้ประกอบการเหมืองแร่เพียงแต่จ่ายเงินจ้างวิศวกรเหมืองแร่ให้จัดทำแผนผังโครงการทำเหมือง และจ้างให้นิติบุคคลผู้ได้รับอนุญาตให้จัดทำรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ข้อเท็จจริงหรือคุณภาพของรายงานฯ อาจจะไม่มีประโยชน์มากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว มักจะลอกด้อยค่าในต้วบทกฎหมายมา ไม่มีแผนงานการฟื้นฟูที่ชัดเจน ไม่ได้แสดงขั้นตอน วิธีการปฏิบัติงาน และระยะเวลาที่จะดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบไม่สามารถใช้ตัวรายงานฯ เป็นแนวทางในการตรวจสอบผลการดำเนินการได้¹¹¹ เพียงแต่กำหนดในเรื่องการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ไว้อย่างกว้าง ๆ ว่า บรรดาขุม หลุม ปล่อง และกองมูลดินทรายที่เกิดจากการทำเหมือง และพื้นที่ที่ได้ใช้ในการทำเหมืองแร่แล้ว จะทำการถมและปรับแต่งให้มีสภาพใกล้เคียงกับสภาพเดิมมากที่สุด และให้กลมกลืนกับสภาพธรรมชาติข้างเคียงปรับลดความลาดชันทั่วพื้นที่ให้มีความปลอดภัย โดยการถมด้วยเศษแร่เศษหินและปิดทับด้วยเปลือกดินชั้นบน และลดการสึกกร่อนโดยธรรมชาติโดยการปลูกหญ้าหรือพืชคลุมดินทั่วพื้นที่ พร้อมทั้งใส่ปุ๋ยบำรุงดิน โดยจะดำเนินการไปพร้อม ๆ กับการทำเหมืองให้แล้วเสร็จเป็นช่วง ๆ และให้เสร็จสิ้นก่อนที่ประทานบัตรจะสิ้นอายุ และรื้อถอนสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ออกไป นอกจากนี้ในพื้นที่ที่ผู้ประกอบการมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน บรรดาสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ก็ได้รับการยกเว้นไม่ต้องรื้อถอนออกไป ข้อกำหนดการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ดังกล่าวมีลักษณะใกล้เคียงกับข้อกำหนดการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ในแผนผังโครงการทำเหมือง

¹¹⁰ อานนท์ ทรงศิริกุล, "การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการทำเหมือง", ข่าวสารการธรณี 36 (กรกฎาคม 2534): 16.

¹¹¹ ปรีกมาศ สุวรรณสิงห์, "เหมืองแร่กับปัญหาสิ่งแวดล้อม" ใน การประชุมวิชาการเหมืองแร่ ครั้งที่ 3 การจัดการทรัพยากรธรณี (กรุงเทพมหานคร : กรมทรัพยากรธรณี, 2532), หน้า 159-160.

2.2 การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) หมายถึง การประเมินผลกระทบอันอาจเกิดจากโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างมากต่อสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์ได้สร้างขึ้น การประเมินผลจะต้องทำโดยมีการปรึกษาหารือและเข้าร่วมกัน ซึ่งผลจากการประเมินดังกล่าวจะต้องนำมาใช้ประกอบการพิจารณา ก่อนที่จะมีการตัดสินใจว่าโครงการที่เสนอมาจะให้ดำเนินการไปได้หรือไม่¹¹² ในการทำเหมืองแร่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมได้ ซึ่งจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประเภท ขนาด วิธีการทำเหมืองแร่ ลักษณะของพื้นที่ และสภาพแวดล้อมโดยรอบพื้นที่¹¹³ โดยในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 46 มาตรา 48 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง มาตรา 50 และมาตรา 51 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 46 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา 47 มาตรา 48 และมาตรา 49

ในการประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการแต่ละประเภทและแต่ละขนาดด้วย

¹¹² House of Commons Library Research Division, Science & Environmental Section. U.K., “What is Environmental Impact Assessment?” No. 92/93, 27 April 1992. อ้างถึงใน ประพนธ์ คล้ายสุบรรณ, “การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment),” วารสารกฎหมายสิ่งแวดล้อม 1 (มกราคม 2538) : 48.

¹¹³ สนธิ วรรณแสง, “การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้ประกอบการเหมืองแร่,” เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา เรื่องการป้องกันสิ่งแวดล้อมและการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่ โรงแรมรอยัลริเวอร์, 26 มิถุนายน 2538, หน้า 1. (อัคราเนนา)

ในกรณีที่โครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดใด หรือที่จะจัดตั้งขึ้น ในพื้นที่ใดมีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และเป็นมาตรฐานที่สามารถใช้กับโครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกัน หรือในพื้นที่ ลักษณะเดียวกันได้ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้โครงการหรือกิจการ ในทำนองเดียวกันได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมก็ได้ แต่ทั้งนี้ โครงการหรือกิจการนั้นจะต้องแสดงความยินยอม ปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการนั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรี กำหนด

มาตรา 48 วรรคหนึ่งและวรรคสอง ในกรณีที่โครงการหรือกิจการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 46 เป็น โครงการหรือกิจการซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการตามกฎหมาย ก่อนเริ่มการก่อสร้างหรือดำเนินการ ให้บุคคลผู้ขออนุญาตเสนอรายงานการ วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายนั้น และ ต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ในการเสนอรายงานดังกล่าว อาจ จัดทำเป็นรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 46 วรรคสองก็ได้

ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายขอการสั่งอนุญาต สำหรับ โครงการหรือกิจการตามวรรคหนึ่งไว้ก่อน จนกว่าจะทราบผลการพิจารณา รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 49 จากสำนักงาน นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

มาตรา 50 เพื่อประโยชน์ในการพิจารณา รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 48 และมาตรา 49 ให้กรรมการผู้ชำนาญ การหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการผู้ชำนาญ การมีอำนาจตรวจสอบสถานที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของโครงการหรือกิจการที่เสนอขอรับ ความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ตามความ เหมาะสม

เมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการได้ให้ความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 49 แล้ว ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการพิจารณาสั่งอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาต นำมาตรการตามที่เสนอไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการสั่งอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต โดยให้ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย

มาตรา 51 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามมาตรา 47 และมาตรา 48 รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาจกำหนดให้รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 46 ต้องจัดทำหรือได้รับการรับรองจากบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ชำนาญการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ได้

การขอและการออกใบอนุญาต คุณสมบัติของผู้ชำนาญการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะมีสิทธิทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ได้รับใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การออกใบแทนใบอนุญาต การสั่งพักและการเพิกถอนการอนุญาต และการเสียค่าธรรมเนียมการขอและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ตามมาตรา 46 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบก่อนดำเนินโครงการตามมาตรา 47 มาตรา 48 และมาตรา 49 โดยในประกาศดังกล่าวให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ต้องยื่นเสนอด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้อาศัยอำนาจดังกล่าวออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการ

ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม¹¹⁴ ลงวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2535 กำหนดให้การทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่ทุกขนาด ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เพื่อดำเนินการในการให้ความเห็นชอบ โดยการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าว จะต้องจัดทำโดยบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ชำนาญการศึกษผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 51 และจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในชั้นขออนุญาตประทานบัตร ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2535¹¹⁵

ตามมาตรา 48 ถ้าโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นโครงการหรือกิจการที่ต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการก่อนเริ่มดำเนินการ ผู้ขออนุญาตจะต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และต่อเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งมีอำนาจในการอนุญาต และให้เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งมีอำนาจในการอนุญาตออกคำสั่งอนุญาตโครงการหรือกิจการนั้น จนกว่าจะทราบผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ดังนั้นในการยื่นคำขอประทานบัตรเพื่อการทำเหมืองแร่ ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรจะต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมและกรมทรัพยากรธรณี การพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานฯ เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้ชำนาญการด้านโครงการเหมืองแร่ กรมทรัพยากรธรณีจะพิจารณาออกประทานบัตรตามคำขอได้ เมื่อได้รับแจ้งการให้ความเห็นชอบรายงาน

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹⁴“ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” ราชกิจจานุเบกษา 109 (8 ตุลาคม 2535) : 11162.

¹¹⁵“ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม” ราชกิจจานุเบกษา 109 (8 ตุลาคม 2535) : 11163-11164.

การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมแล้วเท่านั้น และตามมาตรา 50 เมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการด้านโครงการเหมืองแร่ ได้ให้ความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว ให้กรมทรัพยากรธรณีนำมาตรการที่เสนอไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการหรือเงื่อนไขตามที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจะได้กำหนด ไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการออกประทานบัตรตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 57 และให้ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ด้วย โดยให้แนบเงื่อนไขและมาตรการดังกล่าวไว้ท้ายแผนผังโครงการทำเหมือง และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของแผนผังโครงการทำเหมืองด้วย ตามระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการจัดทำแผนผังโครงการทำเหมือง และการคำนวณอายุประทานบัตร พ.ศ. 2531 ลงวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2531¹¹⁶ แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการจัดทำแผนผังโครงการทำเหมือง และการคำนวณอายุประทานบัตร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538¹¹⁷ ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขและมาตรการดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจสั่งเพิกถอนประทานบัตรเสียได้ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 138 ส่วนผู้มีสิทธิจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะต้องเป็นนิติบุคคลผู้ได้รับใบอนุญาตที่กำหนดไว้ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2527) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2529) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ลงวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2529 ซึ่งเป็นบริษัทที่ปรึกษาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้ผ่านการทดสอบ และได้รับการรับรองจากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

ในด้านการฟื้นฟูพื้นที่ภายหลังการทำเหมืองแร่ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมได้กำหนดให้แสดงเหตุผลในการเสนอแผนการปรับปรุงพื้นที่ โดยจะต้องเสนอแผนการที่มีความ

¹¹⁶ กรมทรัพยากรธรณี, “ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการจัดทำแผนผังโครงการทำเหมือง และการคำนวณอายุประทานบัตร พ.ศ. 2531”, 19 กรกฎาคม 2531. (อัคราเนนา)

¹¹⁷ กรมทรัพยากรธรณี, “ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการจัดทำแผนผังโครงการทำเหมืองและการคำนวณอายุประทานบัตร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538”, 10 กุมภาพันธ์ 2538.

(อัคราเนนา)

เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะการลงทุน วัสดุที่จะนำมาใช้และประเมินความเป็นไปได้ของแผนการ รวมทั้งแผนการที่เสนอจะต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ภูมิทัศน์ และสิ่งก่อสร้างโดยรอบ และการปรับปรุงพื้นที่จะต้องเกิดประโยชน์กับราษฎรรอบพื้นที่โครงการ¹¹⁸ เมื่อพิจารณาถึงรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในส่วนที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว จะเห็นได้จากตัวอย่างรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

1. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่ไพโรไฟลไลต์ ตามคำขอประทานบัตรที่ 47/2535 ของบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) หมู่ที่ 2 บ้านชะอม ตำบลชะอม อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยบริษัท เอ็น เอส คอนซัลแทนท์ จำกัด เดือนกรกฎาคม 2537 ได้กำหนดถึงการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วดังนี้

1.1 บรรดาขุม หถม หรือปล่อง กองหินและมูลดินทรายที่เกิดจากการทำเหมืองและพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแล้ว ผู้ถือประทานบัตรจะทำการปรับแต่งให้มีสภาพกลมกลืนกับสภาพภูมิประเทศข้างเคียงหรือให้เป็นที่ราบมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยลดความลาดชันทั่วบริเวณพื้นที่ให้มีความปลอดภัย และจัดให้มีการปลูกหญ้าหรือพืชโตเร็วปกคลุม ป้องกันการสึกกร่อนโดยธรรมชาติ ทั้งนี้จะดำเนินการควบคู่ไปกับการทำเหมืองและให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ก่อนสิ้นอายุประทานบัตรไม่น้อยกว่า 1 เดือน รวมทั้งบรรดาส่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่ใช้ในการทำเหมืองจะทำการรื้อถอนให้หมดสิ้นก่อนเลิกกิจการ¹¹⁹

¹¹⁸ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, กองวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, “ข้อมูลจำเป็นเบื้องต้นสำหรับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่”, ธันวาคม 2536. (อัคราเนมา)

¹¹⁹ บริษัท เอ็น เอส คอนซัลแทนท์ จำกัด, “รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการเหมืองแร่ไพโรไฟลไลต์ คำขอประทานบัตรที่ 47/2535,” หมู่ที่ 2 บ้านชะอม ตำบลชะอม อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี, กรกฎาคม 2537, หน้า 2-11. (อัคราเนมา)

1.2 แผนการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ในระยะเวลาต่าง ๆ ของพื้นที่โครงการ แสดงขั้นตอน
ได้ดังนี้

บริเวณที่ 1 (ประมาณ 5 ปีแรก ของการทำเหมือง)

ก. ทขอยปรับสภาพพื้นที่อย่างต่อเนื่องในบริเวณที่ผ่านการทำเหมืองไป
พร้อม ๆ กับการเดินหน้าเหมือง เศษดินและเศษหินที่ได้จากการเปิดทำเหมืองนำไปเก็บกองบริเวณ
ที่เก็บกองมูลดินทราย พร้อมปลูกพืชคลุมดินปิดทับเท่าที่จะปลูกได้

ข. รักษาสภาพป่าไม้ในบริเวณที่ยังไม่เปิดหน้าเหมืองไว้

บริเวณที่ 2 (ประมาณ 5 ปีต่อมา)

ก. ปรับลดความลาดชันและเกลี่ยพื้นที่บริเวณที่ 2 ให้เรียบร้อย

ข. ทขอยปรับสภาพพื้นที่อย่างต่อเนื่องในบริเวณที่ผ่านการทำเหมืองไป
พร้อม ๆ กับการเดินหน้าเหมือง เศษดินและเศษหินที่ได้จากการเปิดทำเหมืองนำไปเก็บกองบริเวณ
ที่เก็บกองมูลดินทราย พร้อมปลูกพืชคลุมดินปิดทับเท่าที่จะปลูกได้

ค. รักษาสภาพป่าไม้ในบริเวณที่ยังไม่เปิดหน้าเหมืองไว้

บริเวณที่ 3 (ประมาณ 5 ปีต่อมา)

ก. ปรับลดความลาดชันและเกลี่ยพื้นที่บริเวณที่ 3 ให้เรียบร้อย

ข. ทขอยปรับสภาพพื้นที่อย่างต่อเนื่องในบริเวณที่ผ่านการทำเหมืองไป
พร้อม ๆ กับการเดินหน้าเหมือง เศษดินและเศษหินที่ได้จากการเปิดทำเหมืองนำไปเก็บกองบริเวณ
ที่เก็บกองมูลดินทราย พร้อมปลูกพืชคลุมดินปิดทับเท่าที่จะปลูกได้

ค. รักษาสภาพป่าไม้ในบริเวณที่ยังไม่เปิดหน้าเหมืองไว้

บริเวณที่ 4 (ประมาณ 5 ปีต่อมา)

ก. ปรับลดความลาดชันและเกลี่ยพื้นที่บริเวณที่ 3 ให้เรียบร้อย

ข. ทขอยปรับสภาพพื้นที่อย่างต่อเนื่องในบริเวณที่ผ่านการทำเหมืองไป
พร้อม ๆ กับการเดินหน้าเหมือง เศษดินและเศษหินที่ได้จากการเปิดทำเหมืองนำไปเก็บกองบริเวณ
ที่เก็บกองมูลดินทราย พร้อมปลูกพืชคลุมดินปิดทับเท่าที่จะปลูกได้

ค. รักษาสภาพป่าไม้ในบริเวณที่ยังไม่เปิดหน้าเหมืองไว้

บริเวณที่ 5 (ประมาณ 5 ปีต่อมา)

ก. ปรับลดความลาดชันและเกลี่ยพื้นที่บริเวณที่ 4 ให้เรียบร้อย

ข. ทขอยปรับสภาพพื้นที่อย่างต่อเนื่องจนกระทั่งสิ้นสุดโครงการ

ก. รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างให้เสร็จสิ้นก่อนเลิกโครงการ พร้อมถมปรับระดับบายน้ำ คันทำนบ บ่อดักตะกอน และที่เก็บกองมูลดินทรายให้เรียบร้อย

ง. ปลูกพืชคลุมดิน ไม้โตเร็ว และไม้ในบริเวณที่สามารถปลูกได้ โดยเฉพาะกองมูลดินทรายและบริเวณที่ไม่มีกรเปิดทำเหมือง¹²⁰

2. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่หินปูน เพื่ออุตสาหกรรมตามคำขอประทานบัตรที่ 1/2538 ของบริษัท เชียงรายแลนด์ แอสโซซิเอทส์ จำกัด ตำบลผางาม อำเภอเวียงชัย จังหวัดเชียงราย จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยบริษัท เอส.พี.เอส. คอนซัลติ้ง เซอร์วิส จำกัด เดือนธันวาคม 2538 ได้กำหนดถึงการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วดังนี้

2.1 บรรดาขุม หลุม หรือปล่อง กองหินที่เกิดจากการทำเหมือง และพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแล้วจะทำการปรับถม ตกแต่ง ให้มีสภาพใกล้เคียงสภาพเดิมและกลมกลืนกับสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ จะปรับความลาดชันทั่วพื้นที่ให้เป็นที่ปลอดภัย และลดการสึกกร่อนตามธรรมชาติ และมีการปลูกหญ้าหรือพืชคลุมพื้นที่โดยตลอดและเพิ่มความอุดมสมบูรณ์แก่ดินโดยการใส่ปุ๋ย เว้นแต่ทรัพยากรธรรมชาติประจำจังหวัดจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น และจะดำเนินการไปพร้อมกับการทำเหมืองให้เสร็จสมบูรณ์ก่อนประทานบัตรสิ้นอายุไม่น้อยกว่า 1 เดือน

เนื่องจากการทำเหมืองในที่แหล่งนี้เป็นการเจาะระเบิดหินในที่ภูเขา จึงยังคงต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ทำเหมืองแล้ว ในการเดินหน้าเหมืองอีกต่อเนื่องไปเพื่อทำการผลิตแร่และมีหน่วยงานในการทำเหมืองที่สะดวกและปลอดภัย รวมถึงพยายามปรับสภาพกองเศษหินและเศษดิน ให้มีสภาพใกล้เคียงและกลมกลืนกับสภาพธรรมชาติ แล้วทำการปลูกไม้ยืนต้นโตเร็วที่สามารถขึ้นบนภูเขาได้ และในกรณีที่เลิกการทำเหมืองไม่ว่าประทานบัตรจะยังมีอายุอยู่หรือสิ้นอายุ บรรดาสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่ใช้ในการทำเหมือง จะทำการรื้อถอนให้หมดสิ้นก่อนเลิกกิจการ¹²¹

¹²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4-4-4-6.

¹²¹ บริษัท เอส.พี.เอส. คอนซัลติ้ง เซอร์วิส จำกัด, "รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่หินปูนเพื่ออุตสาหกรรม คำขอประทานบัตรที่ 1/2538," ตำบลผางาม อำเภอเวียงชัย จังหวัดเชียงราย, ธันวาคม 2538, หน้า 2 - 20. (อัคราเนนา)

2.2 เมื่อการทำเหมืองสิ้นสุดลง สภาพภูมิประเทศของแปลงคำขอประทานบัตร จะเปลี่ยนจากภูเขาสูงกลายเป็นพื้นที่ราบบนภูเขา และลักษณะหน้าเหมืองชั้นบันได ซึ่งผลกระทบดังกล่าวสามารถฟื้นฟูได้ในระดับหนึ่ง โดยมีรายละเอียดการฟื้นฟูในแต่ละช่วง ดังนี้

การฟื้นฟูสภาพพื้นที่ช่วงแรก (ปีที่ 1 - 20 ของการทำเหมือง) การทำเหมืองในช่วงนี้ จะแบ่งออกเป็นช่วง ๆ ละ 5 ปี เมื่อการทำเหมืองสิ้นสุดลงในแต่ละช่วง จะทำให้ลักษณะภูมิประเทศที่เป็นภูเขาลดระดับความสูงลงเรื่อย ๆ จนกลายเป็นพื้นที่ราบบนภูเขาและหน้าเหมืองชั้นบันได ซึ่งไม่สามารถดำเนินการฟื้นฟูสภาพพื้นที่บริเวณดังกล่าวได้ เนื่องจากพื้นที่จะต้องใช้ดำเนินการเปิดทำเหมืองในช่วงต่อไปอีกอย่างต่อเนื่อง

การฟื้นฟูสภาพพื้นที่ช่วงที่ 2 (ปีที่ 20-25 ของการทำเหมือง) เมื่อการทำเหมืองในช่วงปีที่ 20 สิ้นสุดลง จะทำให้ลักษณะภูมิประเทศบริเวณพื้นที่โครงการ ส่วนใหญ่กลายเป็นพื้นที่ราบบนภูเขา โดยจะไม่มีเนินดินหรือหน้าเหมืองอีก และเมื่อการทำเหมืองในปีที่ 25 สิ้นสุดลงอีก จะทำให้พื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองระยะสุดท้ายกลายเป็นหน้าเหมืองชั้นบันได การฟื้นฟูพื้นที่บริเวณดังกล่าว สามารถดำเนินการได้ดังนี้

ก. บริเวณหน้าเหมืองที่กลายเป็นพื้นที่ราบ ในสภาพความเป็นจริง มิได้เป็นพื้นที่ราบเรียบ แต่จะมีลักษณะขรุขระเป็นหลุมเป็นบ่อ การฟื้นฟูสภาพพื้นที่บริเวณนี้สามารถดำเนินการได้ โดยให้นำเศษหินและเศษดินจากบริเวณที่เก็บกอง หรือดินจากบริเวณข้างเคียง มาปิดทับบดอัดพื้นที่ให้มีความหนาเพียงพอแก่การเจริญเติบโตของพืช พร้อมทั้งปรับปรุงคุณสมบัติทางกายภาพและเคมีของดิน จากนั้นจึงปลูกพืชคลุมดินจำพวกหญ้าหรือพืชตระกูลถั่วเพื่อช่วยยึดหน้าดิน รวมทั้งปลูกพันธุ์ไม้ทดแทนในบริเวณที่สามารถกระทำได้ เช่น บริเวณที่เป็นหลุมดินลึก ๆ ทั้งนี้ พันธุ์ไม้ที่ควรพิจารณาใช้ปลูกบนที่ดินที่ผ่านการทำเหมืองแล้ว ได้แก่ ยูคาลิปตัส สนทะเล และกระถินณรงค์ เนื่องจากพันธุ์ไม้ดังกล่าวเป็นพันธุ์ไม้โตเร็ว สามารถทนต่อความแห้งแล้งได้ดี สามารถขึ้นได้แม้ในดินที่ขาดสารอาหาร จึงเหมาะที่จะใช้ปรับปรุงสภาพพื้นที่ การปลูกพันธุ์ไม้ทดแทนจะทำให้พื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองไปแล้วปรับตัวสู่สมดุลได้เร็วขึ้น แต่จะมีลักษณะแตกต่างจากสภาพนิเวศวิทยาดั้งเดิมไปบ้าง

ข. บริเวณที่เป็นหน้าเหมืองชั้นบันได ให้รักษาความลาดชันของหน้าเหมืองไม่ให้เกิน 45 องศา บริเวณใดเป็นแอ่งหินหรือหลุมบ่อในบริเวณชั้นบันได ให้นำเศษดินจากลานเก็บกองหรือดินจากบริเวณข้างเคียงเท่าที่จะหาได้มาปิดทับ โดยให้มีความหนาเพียงพอต่อการเจริญ

เติบโตของพืช พร้อมทั้งปรับปรุงคุณสมบัติทางกายภาพและเคมีของดิน จากนั้นจึงปลูกพืชคลุมดินจำพวกหญ้าหรือพืชตระกูลถั่วเพื่อช่วยยึดหน้าดิน รวมทั้งการปลูกพันธุ์ไม้ทดแทนในบริเวณที่สามารถจะกระทำได้¹²²

3. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่หินอุตสาหกรรมชนิดหินบะชอลต์เพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง ตามคำขอประทานบัตรที่ 67/2539 ของบริษัท สุรินทร์ศิลาทรัพย์ จำกัด หมู่ที่ 7 ตำบลประทัดบุ อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์ จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยบริษัท อินเตอร์เนชั่นแนล เทสติ้ง จำกัด เดือนมกราคม 2540 ได้กำหนดถึงการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วดังนี้

3.1 ในพื้นที่คำขอประทานบัตรมีเปลือกดินหนาเฉลี่ยประมาณ 1 เมตร ดังนั้น จึงมีเปลือกดินและเศษหินทั้งหมด ประมาณ 86,400 ลูกบาศก์เมตร เมื่อทำการขุดแล้วจะขยายตัวประมาณ 1.5 เท่า จึงมีปริมาตรรวม 129,600 ลูกบาศก์เมตร ซึ่งจะนำไปกองไว้ที่บริเวณเก็บกองเปลือกดิน โดยมีเนื้อที่ประมาณ 8 ไร่ ทำการเก็บกองสูงชั้นละ 5 เมตร จำนวน 3 ชั้น ความสูงรวมไม่เกิน 15 เมตร ซึ่งจะสามารถเก็บกองดินได้ประมาณ 144,000 ลูกบาศก์เมตร ซึ่งเพียงพอสำหรับเปลือกดินและเศษหินที่ต้องขุดตลอดช่วงอายุของการทำเหมือง ซึ่งภายหลังจากการทำเหมืองจะนำเปลือกดินที่ได้ ทอยนำไปถมกลับในบ่อเหมืองในบริเวณที่สิ้นสุดการทำเหมืองแล้ว เพื่อฟื้นฟูที่ดินตามหลังการทำเหมืองต่อไป¹²³

3.2 จะนำเปลือกดินและเศษหินที่เก็บกองไว้ที่บริเวณเก็บกองเปลือกดิน มาถมกลับตามบริเวณบ่อเหมืองที่สิ้นสุดการทำเหมืองแล้ว เพื่อปรับสภาพพื้นที่และปรับความลาดชันของพื้นที่ให้เป็นที่ปลอดภัย และลดการสึกกร่อนตามธรรมชาติโดยให้มีการปลูกไม้โตเร็วหรือพืชคลุมดินตามชั้นบันได ส่วนพื้นที่ที่เหลือจะพัฒนาเป็นอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ เพื่อมอบเป็นอ่างเก็บน้ำของชุมชน เว้นแต่ทรัพยากรธรรมชาติประจำท้องถิ่นที่มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น การดำเนินการข้างต้นจะดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนประทานบัตรสิ้นอายุไม่น้อยกว่า 1 เดือน และในกรณีที่เลิกการทำ

¹²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 5-2-5-3.

¹²³ บริษัท อินเตอร์เนชั่นแนล เทสติ้ง จำกัด, "รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่หินอุตสาหกรรมชนิดหินบะชอลต์เพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง คำขอประทานบัตรที่ 67/2539," หมู่ที่ 7 ตำบลประทัดบุ อำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์, 27 มกราคม 2540, หน้า 2 - 15. (อัดสำเนา)

เหมือนไม่ว่าประธานบัตรยังมีอายุอยู่หรือสิ้นอายุแล้ว บรรดาสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ที่ใช้ในการทำเหมืองจะรื้อถอนให้หมดสิ้นก่อนเลิกกิจการ¹²⁴

3.3 โครงการฯ มีแผนงานที่จะฟื้นฟูสภาพพื้นที่และบริเวณบางส่วนไปพร้อม ๆ กับการทำเหมืองในแต่ละช่วง โดยบริเวณหลุม บ่อ ที่ผ่านการทำเหมืองไปแล้วระยะหนึ่ง (หลังจากการทำเหมืองในปีที่ 2) จะทยอยนำเอามูลดินทรายและเศษแร่ที่มีคุณภาพต่ำที่เกิดขึ้นจากการทำเหมือง ไปถมกลับบริเวณหลุมบ่อเหมืองเก่า ซึ่งเป็นการช่วยลดภาระในด้านสถานที่เก็บกองเปลือกดิน และการขนย้ายเปลือกดินมากกลับในบริเวณขุมเหมืองเมื่อสิ้นสุดการทำเหมืองได้อีกทางหนึ่ง¹²⁵ โดยมีขั้นตอนดังนี้

ระยะก่อนการทำเหมือง

ก. เตรียมที่เก็บกองเปลือกดิน โดยทำการสร้างคันทำนบ ขุดร่องระบายน้ำและบ่อคักตะกอน เพื่อรองรับการชะล้างตะกอนจากบริเวณที่เก็บกองดังกล่าว

ข. ดำเนินการเตรียมกล้าไม้ที่จะปลูกในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว และให้สามารถปลูกได้ทันทีภายหลังสิ้นสุดการทำเหมือง

ระยะการทำเหมือง

ก. ดำเนินการฟื้นฟูสภาพเหมืองตามขั้นตอนการทำเหมือง

ข. ในระยะสุดท้ายของการทำเหมือง จะเหลือพื้นที่ในลักษณะบ่อขุมเหมือง ให้ทำการปรับลดความลาดชันของผนังบ่อเพื่อพัฒนาเป็นอ่างเก็บน้ำ และทำการปลูกพืชคลุมดินบริเวณที่ลาดเอียงของบ่อ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและปลอดภัยจากการกัดเซาะพังทลาย¹²⁶

นอกจากนี้ ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมยังได้กำหนดมาตรการในการฟื้นฟูสภาพเหมืองแร่ สำหรับโครงการเหมืองแร่ทุกโครงการเช่น

¹²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2 - 19.

¹²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4-2.

¹²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5-1-5-3.

1. ให้ดำเนินการปลูกไม้ยืนต้นโตเร็วในพื้นที่ที่ไม่มีการทำเหมือง โดยวิธีการปลูกให้มีระยะ 2 x 2 เมตร ภายในระยะเวลา 2 ปี หลังจากได้เริ่มเปิดการทำเหมืองแล้ว รวมทั้งให้มีการบำรุงรักษาดูแลต้นไม้เหล่านั้นให้มีการเจริญเติบโตดี
2. ให้ทำการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่โครงการที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว พร้อมทั้งให้รายงานผลการดำเนินงาน ให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมและกรมทรัพยากรธรณีทราบ ทุก 3 ปี นับจากวันที่ได้รับอนุญาตประทานบัตร โดยมีรายละเอียดของการดำเนินการและตำแหน่งที่ดำเนินการอย่างเพียงพอในปีที่ผ่านมา¹²⁷

ในสภาพความเป็นจริง ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรทำเหมืองแร่เกือบทั้งหมด มีความคาดหวังเพียงขอให้รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของตน ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการด้านโครงการเหมืองแร่ และสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ไม่มีจุดมุ่งหมายที่จะใช้รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการทำเหมืองแร่ของตนอย่างแท้จริง ส่วนใหญ่ไม่ปรากฏว่ามีเหมืองแร่ใดจัดสรรทรัพยากรทั้งด้านคน เงิน และเครื่องมือ อุปกรณ์ เพื่อดำเนินการตามมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่ได้มีการศึกษาไว้อย่างจริงจัง หรือทำการติดตามตรวจสอบว่า ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองของตนนั้นในความเป็นจริงที่เกิดขึ้นเป็นอย่างไร แตกต่างจากที่ได้มีการศึกษาไว้มากน้อยแค่ไหน การติดตามตรวจสอบอย่างมากเป็นเพียงการตรวจวัด การทิ้งของเสียหรือมลพิษต่าง ๆ ให้อยู่ในมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้เท่านั้น ผลสืบเนื่องต่อมามีจะมีการร้องเรียนคัดค้านการทำเหมืองเกิดขึ้นจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ แล้วจึงทำการแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนหรือผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ¹²⁸

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹²⁷ สนธิ วรรณแสง, "การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้ประกอบการเหมืองแร่", เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา เรื่องการป้องกันสิ่งแวดล้อมและการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่, หน้า 8. (อัคราเนนา)

¹²⁸ พงษ์เทพ จารุอำพรพรรณ, "ระบบติดตามตรวจสอบและประเมินผลในการบริหารงาน และโครงการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมเหมืองแร่", เอกสารสรุปผลการอบรม "นักบริหารทรัพยากรธรณี", 26 มิถุนายน - 27 กรกฎาคม 2538, หน้า 275-276. (อัคราเนนา)

ในส่วนของการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่ ที่ผ่านมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่ายังไม่มีคุณภาพและขาดความตั้งใจในการจัดทำรายงานฯ ที่รายงานฯ นั้นจะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการควบคุมป้องกัน และแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปัญหาของการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการใช้รายงานฯ เป็นเครื่องมือในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม มีดังนี้

1. การเสนอข้อมูลในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มักจะเป็นข้อมูลหายขาด ๆ มีเนื้อหาที่กว้างมาก หรือคัดลอกกันมาจากรายงานฯ เก่า โดยไม่มีการวิเคราะห์อย่างแท้จริงถึงผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ สำหรับแหล่งแร่เฉพาะแห่งของแต่ละพื้นที่โครงการ

2. การเสนอมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม มักจะเป็นไปอย่างกว้าง ๆ ไม่มีความชัดเจน เมื่อได้รับการทักท้วงจากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมหรือคณะกรรมการผู้ชำนาญการด้านโครงการเหมืองแร่ ก็จะหลีกเลี่ยงการชี้แจงด้วยเหตุผลและข้อมูลที่มีน้ำหนักเพียงพอ และใช้การเสนอมาตรการอื่น ๆ ขึ้นแทน

3. เป้าหมายของการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพียงเพื่อให้ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการด้านโครงการเหมืองแร่ และสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ซึ่งคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ ก็จำเป็นต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบตามรายงานฯ ที่เสนอ โดยกำหนดให้มีเงื่อนไขมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่ผู้จัดทำรายงานฯ เสนอ และอาจกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมเสริมให้ครอบคลุมปัญหาผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ที่ในวงการเหมืองแร่ทราบกันทั่วไป ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันหรือเหมือนกันสำหรับทุกโครงการที่มีวิธีการทำเหมือง และสภาพแวดล้อมที่คล้ายกันเป็นส่วนใหญ่

4. เงื่อนไขและมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดขึ้นในการให้ความเห็นชอบรายงานฯ ไม่ได้มีการปฏิบัติเพราะว่าไม่สอดคล้องกับการทำเหมืองในสภาพความเป็นจริง

5. ขาดแผนปฏิบัติที่ชัดเจนในแต่ละช่วงเวลาของการทำเหมือง รวมทั้งขาดการเอาใจใส่ดูแลของทั้งผู้ประกอบการ และผู้ที่มีหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบในการดำเนินการตามเงื่อนไข

และมาตรการที่กำหนดไว้¹²⁹

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกาารฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการท่าเหมืองแร่แล้ว แม้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดให้แสดงเหตุผลในการเสนอแผนการปรับปรุงพื้นที่ โดยจะต้องเสนอแผนการที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะการลงทุนและวัสดุที่จะนำมาใช้ และให้ประเมินความเป็นไปได้ของแผนการ แต่การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ไม่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้แตกต่างไปจากรายงานฯ เดิมมากนัก ยังคงมีลักษณะคล้าย ๆ กับแผนการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการท่าเหมืองแร่แล้วในแผนผังโครงการท่าเหมือง และมีลักษณะคล้าย ๆ กับแผนการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการท่าเหมืองแร่แล้ว ในรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 โดยมีลักษณะเป็นการลอกถ้อยคำในด้วบทกฎหมาย มา ไม่มีแผนงานการฟื้นฟูที่ชัดเจน ไม่ได้แสดงขั้นตอน วิธีการปฏิบัติงาน และระยะเวลาที่จะดำเนินการในแต่ละขั้นตอน หากได้กำหนดระยะเวลาการดำเนินการไว้ ก็จะระบุเวลาไว้อย่างกว้าง ๆ เช่น แต่ละช่วง 5 ปี ของการท่าเหมือง โดยจะทำการปรับสภาพพื้นที่พร้อม ๆ กับการท่าเหมือง และไม่ได้ระบุบริเวณที่จะทำการฟื้นฟูโดยชัดเจน ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบไม่สามารถใช้ด้วรายงานฯ เป็นแนวทางในการตรวจสอบผลการดำเนินการได้ โดยกำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ว่า บรรดาขุม หลุม ปล่อง และกองมูลดินทรายที่เกิดจากการท่าเหมือง และพื้นที่ที่ได้ใช้ในการท่าเหมืองแร่แล้ว จะทำการถมและปรับแต่งให้มีสภาพใกล้เคียงกับสภาพเดิมให้มากที่สุด และให้กลมกลืนกับสภาพธรรมชาติข้างเคียง ปรบลดความลาดชันทั่วพื้นที่ให้มีความปลอดภัย โดยการถมด้วยเศษแร่เศษหินและปิดทับด้วยเปลือกดินชั้นบนที่เก็บไว้ที่กองเก็บเปลือกดิน และลดการสึกกร่อนโดยธรรมชาติโดยการปลูกหญ้า หรือพืชคลุมดินทั่วพื้นที่พร้อมทั้งใส่ปุ๋ยบำรุงดิน โดยจะดำเนินการไปพร้อม ๆ กับการท่าเหมืองให้แล้วเสร็จเป็นช่วง ๆ ให้เสร็จสิ้นก่อนที่ประทานบัตรจะสิ้นอายุ และจะรื้อถอนสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ออกไปก่อนเลิกโครงการ พร้อมทั้งจะถม ปรับ ระบายน้ำ คันทำนบ บ่อดักตะกอน และที่เก็บกองมูลดินทรายให้เรียบร้อย ดังนั้น

¹²⁹ พงษ์เทพ จารุอำพรพรณ, "การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมเหมืองแร่", เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา เรื่องการป้องกันสิ่งแวดล้อมและการฟื้นฟูพื้นที่ท่าเหมืองแร่ โรงแรมรอยัลริเวอร์, 26 มิถุนายน 2538, หน้า 6-7. (อัคราณา)

จะเห็นได้ว่าการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของไทย ไม่มีความละเอียดชัดเจนมากนัก โดยใช้เวลาในการศึกษาอย่างมากประมาณ 1 ปี 6 เดือน และใช้งบประมาณน้อยมาก เพียง 0.01 เปอร์เซ็นต์ ของงบประมาณโครงการ หากเปรียบเทียบกับการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศแล้ว จะต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาหลายปีจนได้ผลสรุปที่ชัดเจนและแน่นอน โดยใช้งบประมาณในการศึกษาถึง 0.1 - 1 เปอร์เซ็นต์ ของงบประมาณโครงการ¹³⁰

2.3 การจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการป้องกันแก้ไข ประกอบการขอต่ออายุประทานบัตร

ในการขอต่ออายุประทานบัตรไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่กรมทรัพยากรธรณีได้กำหนดให้มีการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการป้องกันแก้ไขประกอบการขอต่ออายุประทานบัตร ซึ่งหากผู้ยื่นคำขอต่ออายุไม่ปฏิบัติตามมาตรการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ก็อาจจะไม่อนุญาตในการขอต่ออายุประทานบัตร โดยให้ผู้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรเสนอรายงานข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมืองแร่ เช่น

1. ประวัติการทำเหมืองที่ผ่านมา และสภาพปัจจุบันของพื้นที่ประทานบัตร ได้แก่ บริเวณที่ได้ทำเหมืองแร่ไปแล้ว บริเวณพื้นที่ทำเหมืองแร่ที่ได้ฟื้นฟูสภาพแล้ว และบริเวณที่ใช้สำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมืองแร่ เช่น ที่เก็บกองเศษหินมูลดินทราย ที่เก็บขังน้ำขุ่นข้นและมูลดินทราย โดยแสดงแผนผังสังเขปขนาดมาตราส่วน 1:5,000 หรือใหญ่กว่า พร้อมภาพถ่ายประกอบคำอธิบาย

2. ให้อำนาจถึงผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองแร่ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบต่อสภาพภูมิประเทศ แหล่งน้ำทั้งแหล่งน้ำในทางน้ำธรรมชาติและน้ำใต้ดิน ฯลฯ พร้อมทั้งอธิบายมาตรการที่ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรได้ดำเนินการในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าว

¹³⁰ ศส. กับการพิจารณา EIA ระเบิดย่อยหิน”, วารสารแผนพัฒนา 2(มิถุนายน 2538) : 20.

3. ให้รายงานผลการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่แล้วที่ผ่านมา โดยแสดงแผนผังและภาพถ่ายประกอบ และเสนอแผนการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่ทำเหมืองแร่แล้ว แต่ยังไม่ได้ดำเนินการฟื้นฟูกับพื้นที่ที่จะใช้ทำเหมืองแร่ต่อไป โดยมีกำหนดระยะเวลา และขั้นตอนที่แน่นอนสอดคล้องกับแผนผังโครงการทำเหมือง¹³¹

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมโดยใช้กลไกทางเศรษฐศาสตร์

1. การจัดเก็บเงินบำรุงพิเศษเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่

ในอดีตได้มีความพยายามของรัฐที่จะฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522¹³² มาตรา 55 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 55 นอกจากค่าธรรมเนียมการออกประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตร ให้ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรเสียค่าธรรมเนียม เพื่อใช้เนื้อที่ในการทำเหมืองทุกปี ตามจำนวนเนื้อที่ตลอดเขตเหมืองแร่ โดยต้องชำระล่วงหน้าแต่ละปี และต้องเสียเงินบำรุงพิเศษในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของค่าภาคหลวงแร่ที่ผลิตได้จากประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตร ให้กรมทรัพยากรธรณีเก็บรักษาเงินบำรุงพิเศษดังกล่าวไว้ เพื่อจัดสรรสำหรับใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแล้ว การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และการใช้จ่ายในการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมือง

¹³¹ กรมทรัพยากรธรณี, กองสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรณี, “แนวทางการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการป้องกันแก้ไขประกอบการขอต่ออายุประทานบัตร”, 2535, หน้า 1-3. (อัคราเนนา)

¹³² “พระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522” ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 96(12 พฤษภาคม 2522) : 1-21.

อัตราการเงินบำรุงพิเศษ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการเรียกเก็บเงินบำรุงพิเศษ รวมตลอดทั้งการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ตามมาตรา 55 ให้ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรเสียค่าธรรมเนียมการออกประทานบัตร และให้เสียค่าธรรมเนียมเพื่อใช้ในการทำเหมืองทุกปีตามจำนวนเนื้อที่เขตเหมืองแร่ โดยต้องชำระล่วงหน้าแต่ละปี และจะต้องเสียเงินบำรุงพิเศษในอัตราไม่เกินร้อยละ 10 ของค่าภาคหลวงแร่ โดยให้กรมทรัพยากรธรณีจัดสรรเงินจำนวนดังกล่าว เพื่อใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และจัดสรรให้แก่ท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองแร่ โดยอัตราการเงินบำรุงพิเศษ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการเรียกเก็บ รวมทั้งการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ต่อมารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมรักษาราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 49(พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510¹³³ ลงวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2524 กำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรในการทำเหมืองแร่ดิบถูก เสียเงินบำรุงพิเศษให้แก่กรมทรัพยากรธรณีในอัตราร้อยละ 5 ของค่าภาคหลวงแร่สำหรับแร่ดิบทุกที่ผลิตได้ โดยให้ชำระเงินดังกล่าวต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ พร้อมกับการชำระค่าภาคหลวงแร่ดิบทุกที่ผลิตได้ โดยให้จัดสรรเงินจำนวนดังกล่าวเพื่อใช้จ่ายในการฟื้นฟูที่ดินที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และในการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองแร่ และให้แบ่งตามอัตราส่วนและหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2524 ได้กำหนดอัตราส่วนและหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินบำรุงพิเศษไว้ดังต่อไปนี้

¹³³“กฎกระทรวง ฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510” ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 98(23 กรกฎาคม 2524) : 13-15.

1. ให้กรมทรัพยากรธรณีแบ่งเงินหนึ่งในสี่ส่วนของเงินบำรุงพิเศษ เพื่อใช้จ่ายในการฟื้นฟูที่ดินที่ได้ใช้ทำเหมืองแล้ว และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยอธิบดีกรมทรัพยากรธรณีเป็นประธาน และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า 4 นาย เพื่อจัดสรร อนุมัติ และควบคุม การใช้จ่ายเงินบำรุงพิเศษ ที่ได้รับมาเพื่อการนี้ รวมตลอดทั้งให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ในการกำหนด หรืออนุมัติแผนงานโครงการเกี่ยวกับการฟื้นฟูที่ดินที่ได้ใช้ทำเหมืองแล้ว

2. ให้กรมทรัพยากรธรณีแบ่งเงินหนึ่งในสี่ส่วนของเงินบำรุงพิเศษ เพื่อใช้จ่ายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยมอบให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการลักลอบทำแร่และนำแร่หลนหนีออกนอกประเทศ เพื่อใช้จ่ายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

3. สำหรับเงินบำรุงพิเศษส่วนที่เหลือ คือเงินจำนวนหนึ่งในสองส่วนของเงินบำรุงพิเศษทั้งหมด ให้กรมทรัพยากรธรณีนำมาแบ่งเพื่อใช้จ่ายในการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมือง โดยให้แบ่งเงินบำรุงพิเศษที่ได้รับมาเพื่อการนี้ออกเป็นสองส่วน ส่วนละเท่า ๆ กัน เพื่อดำเนินการดังนี้

3.1 จัดสรรเงินส่วนที่หนึ่งให้จังหวัดที่มีการทำเหมืองจังหวัดละเท่า ๆ กัน

3.2 จัดสรรเงินส่วนที่สองให้จังหวัดที่มีการทำเหมือง ตามสัดส่วนของค่าภาคหลวงแร่ทุกชนิดที่เรียกเก็บได้จากจังหวัดนั้นต่อค่าภาคหลวงแร่ทุกชนิดที่เรียกเก็บได้ ในช่วงระยะเวลาเดียวกันทั้งหมดทั่วประเทศ¹³⁴

กรมทรัพยากรธรณีได้จัดเก็บเงินบำรุงพิเศษจากผู้ประกอบการเหมืองแร่ดีบุก ตั้งแต่วันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2524 เป็นต้นมา และได้ใช้เงินจำนวนดังกล่าวในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้วในอดีตตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งชื่อว่า “คณะกรรมการจัดสรร อนุมัติ และควบคุมการใช้จ่ายเงินบำรุงพิเศษเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแล้ว” โดยมีอธิบดีกรมทรัพยากรธรณี เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้แทนกรมป่าไม้ ผู้แทนกรมพัฒนาที่ดิน ผู้แทนกรมที่ดิน ผู้แทนสภาการเหมืองแร่ ผู้อำนวยการกองสัมปทาน

¹³⁴ จารุอุดม เรื่องสุวรรณ, “กฎหมายว่าด้วยแร่”, กันยายน 2524. (อัคราเนา)

ผู้อำนวยการกองรังวัด ผู้อำนวยการกองช่าง เป็นกรรมการ ผู้อำนวยการกองการเหมืองแร่ เป็นกรรมการและเลขานุการ หัวหน้าฝ่ายสิ่งแวดล้อม กองการเหมืองแร่ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ฯลฯ คณะกรรมการฯ ได้กำหนดว่า “พื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว” หมายถึงพื้นที่ที่ได้ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว ทั้งบนบกและในทะเล ที่สิ้นอายุประทานบัตรแล้วและที่อยู่ในระหว่างดำเนินการ และหมายความรวมถึงพื้นที่ที่อยู่นอกเขตประทานบัตร แต่ได้รับความเสียหายจากการทำเหมืองด้วย¹³⁵

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดเป็นนโยบายในการที่จะใช้เงินบำรุงพิเศษเพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วในอดีตซึ่งเป็นที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินซึ่งอยู่ใกล้แหล่งชุมชน และติดเส้นทางคมนาคมเป็นอันดับแรก เพื่อแก้ภาพพจน์ของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ และเพื่อให้การใช้ที่ดินเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมและคุ้มค่าแก่การลงทุน ส่วนการศึกษาค้นคว้าเพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติมด้านการฟื้นฟูที่ดินที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วและการสาริตต่าง ๆ จัดเป็นความสำคัญอันดับรองลงไป คณะกรรมการฯ ไม่มีนโยบายที่จะเข้าไปดำเนินการฟื้นฟูที่ดินที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วในที่ดินของเอกชน แต่จะให้บริการในรูปของการจัดเตรียมและแจกพันธุ์ไม้ที่เหมาะสม การเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการ การให้บริการเครื่องจักรกลในการปรับสภาพพื้นที่และการปลูกพืชพันธุ์ไม้ โดยคิดค่าเสื่อมราคาเท่าที่จำเป็น

เงินบำรุงพิเศษเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้วที่เรียกเก็บได้ตั้งแต่วันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2524 มียอดเงินจำนวนทั้งสิ้น 76,872,126.81 บาท ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้อนุมัติเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของงานและโครงการต่าง ๆ รวม 14 โครงการ เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 67,036,393.03 บาท คงเหลือเงิน 9,835,733.78 บาท โดยมีโครงการต่าง ๆ ดังนี้

1. โครงการบริการเครื่องจักรกลเพื่องานฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว
2. โครงการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว ตำบลบางรีน อำเภอเมือง

จังหวัดระนอง

¹³⁵ คณะกรรมการจัดสรร อนุมัติ และควบคุมการใช้จ่ายเงินบำรุงพิเศษเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว, “เงินบำรุงพิเศษเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว”, เมษายน 2528, หน้า 1. (อัคราเนนา)

3. โครงการขยายพันธุ์ไม้โตเร็วและพืชคลุมดินชนิดต่าง ๆ สำหรับใช้ปลูกเพื่อปรับปรุงดินเหมืองแร่เก่า ตำบลนาเคย อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา
4. โครงการศึกษาควบคุมการกระจายตัวของตะกอนจากการทำเหมืองแร่ในทะเล
5. โครงการจัดการประชุมและสัมมนา เรื่องปัญหาและแนวทางการปรับปรุงพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว
6. โครงการป้องกันรักษาอาณาเขตและศึกษาสภาพพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว ตำบลวิชิต อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต
7. โครงการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้วที่ตั้งสำนักงานทรัพยากรธรณีเขต 2 ตำบลวิชิต อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต
8. โครงการทดลองปลูกพันธุ์ไม้ป่าชายเลนชนิดบุกเบิก ในพื้นที่ป่าชายเลนหลังจากการขุดแร่แล้ว ตำบลบางนายสี อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา
9. โครงการวิจัยเพื่อฟื้นฟูและใช้ประโยชน์พื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว เพื่อเป็นสวนป่าไม้โตเร็ว ตำบลบางม่วง อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา
10. โครงการวิจัยเพื่อปรับปรุงและใช้ประโยชน์ที่ดินเหมืองแร่เก่า เพื่อเป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ ตำบลบางม่วง อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา
11. โครงการศึกษาและพัฒนาที่ดินเหมืองร้าง ตำบลกะฐัง อำเภอกะฐัง จังหวัดภูเก็ต
12. โครงการสำรวจข้อมูลพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วด้วยภาพถ่ายทางอากาศในเขตจังหวัดชุมพรและจังหวัดระนอง
13. โครงการปลูกต้นไม้สองข้างทางบริเวณพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วจังหวัดภูเก็ต
14. โครงการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้วเพื่อสร้างสวนสาธารณะ (สวนเฉลิมพระเกียรติ) ตำบลวิชิต อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต¹³⁶

เนื่องจากภาวะราคาแร่ดีบุกตกต่ำในปี พ.ศ. 2528 สืบเนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

1. มีการใช้วัสดุอื่นแทนแร่ดีบุกมากขึ้น เช่น อะลูมิเนียม พลาสติก กระดาษแข็ง ฯลฯ

¹³⁶ กรมทรัพยากรธรณี, “การฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว”, เอกสารคำชี้แจงเสนอต่อคณะกรรมการติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎร, หน้า 6-15.

2. การระบายแร่ดีบุกจากคลังสะสมยุทธปัจจัยของสหรัฐอเมริกา
3. ได้มีประเทศผู้ผลิตแร่ดีบุกใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น โดยที่ประเทศเหล่านี้มิได้เป็นสมาชิกของ คณะมนตรีดีบุกระหว่างประเทศ เช่น บราซิล สหราชอาณาจักร แคนาดา สาธารณรัฐประชาชนจีน ฯลฯ จึงไม่มีการควบคุมโควตาการผลิต
4. การเพิ่มปริมาณแร่ดีบุกในตลาดโลกสูงขึ้น จากการลักลอบนำแร่ดีบุกออกนอกประเทศของประเทศผู้ผลิตในกลุ่มสมาชิกของคณะมนตรีดีบุกระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มอาเซียน
5. การมีเทคโนโลยีที่สูงขึ้น ทำให้ปริมาณการใช้แร่ดีบุกลดลง¹³⁷

คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติให้ลดการเรียกเก็บเงินบำรุงพิเศษดังกล่าว จากผู้ประกอบการเหมืองแร่ดีบุก เพื่อช่วยลดภาระต้นทุนให้แก่ผู้ประกอบการ โดยให้ลดการเรียกเก็บเงินบำรุงพิเศษจากร้อยละ 5 ลงเหลือร้อยละ 2.5 ของค่าภาคหลวงแร่สำหรับแร่ดีบุกที่ผลิตได้ และให้จัดสรรเงินดังกล่าวเพื่อการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองแร่เท่านั้น จึงไม่มีการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษเพื่อใช้จ่ายในการฟื้นฟูที่ดินที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว หรือการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 อีก ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510¹³⁸ ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2528 และต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 61 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ลงวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2528 กำหนดให้ในกรณีที่ราคาตลาดของโลหะดีบุกที่อธิบดีกรมทรัพยากรธรณีประกาศ ตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราค่าภาคหลวงแร่ มีราคาไม่เกิน 17,000 บาท ต่อโลหะดีบุก 60 กิโลกรัม ให้ยกเว้นไม่ต้องเสียเงินบำรุงพิเศษ¹³⁹

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹³⁷ กรมทรัพยากรธรณี, ฝ่ายแผนงานและประเมินผล, “การพัฒนาทรัพยากรธรณีในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-5 (2504-2529)”, ข่าวสารธรณี 32 (กุมภาพันธ์ 2530) : 48.

¹³⁸ “กฎกระทรวง ฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510” ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 102 (16 พฤศจิกายน 2528) : 1-2.

¹³⁹ “กฎกระทรวง ฉบับที่ 61 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510” ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 102 (16 ธันวาคม 2528) : 14-15.

2. การขอความสนับสนุนจากเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม

หากจะพิจารณาว่าผู้ประกอบการเหมืองแร่ จะขอความสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อนำมาใช้ในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ทำเหมืองแร่แล้วได้หรือไม่ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 23 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 23 เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(1) ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหา จัดซื้อ ที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ที่จำเป็น สำหรับการดำเนินงานและบำรุงรักษาระบบดังกล่าวด้วย

(2) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจกู้ยืม เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใด สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจนั้น

(3) ให้เอกชนกู้ยืมในกรณีที่บุคคลนั้น มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตนเอง หรือบุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัตินี้

(4) เป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควร และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

(5) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน”

ดังนั้น เงินกองทุนสิ่งแวดล้อมให้ใช้เพื่อกิจการต่าง ๆ ดังนี้

1. ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นลงทุนจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม
2. ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจกู้ยืม เพื่อจัดทำระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย
3. ให้เอกชนกู้ยืม ถ้าเอกชนนั้นมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัด

อากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรือเอกชนนั้นเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย

4. ให้เป็นเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามที่คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมเห็นสมควร โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดังนั้น ผู้ประกอบการเหมืองแร่จึงสามารถขอความสนับสนุนค่าใช้จ่ายเป็นเงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อนำมาใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วได้ตามมาตรา 23 อนุมาตรา 4

5. เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน

คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 25 มาตรา 27 และมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ในฐานะประธานคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ได้ออกระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2536¹⁴⁰ ลงวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2536 ทำให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่สามารถยื่นขอความสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากกองทุนสิ่งแวดล้อมได้ในลักษณะของเงินอุดหนุน เนื่องจากเป็นโครงการดำเนินกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามที่คณะกรรมการฯ จะเห็นสมควร ต่อมาคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมได้มีการประชุมครั้งที่ 2/2536 เมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2536 ได้กำหนดหลักการไว้ว่า การใช้จ่ายเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ควรจะมุ่งใช้จ่ายในลักษณะที่จะสามารถมีเงินหมุนเวียนกลับคืนเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อมในรูปของเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำเป็นอันดับแรก สำหรับเงินอุดหนุนนั้นจะให้ได้ในเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง และไม่สามารถแสวงหาเงินจากแหล่งอื่นได้เท่านั้น คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ 7 และข้อ 9 แห่งระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2536 โดยปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ในฐานะประธานคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ได้

¹⁴⁰ คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม, “ระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมว่าด้วยการจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม”, มกราคม 2536, หน้า 2. (อ้างตาม)

ออกข้อกำหนดคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม¹⁴¹ ลงวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2537 กำหนดให้โครงการขององค์กรเอกชน และโครงการดำเนินกิจการใด ๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในแต่ละปีงบประมาณกองทุนสิ่งแวดล้อมจะใช้จ่ายเงินเพื่อการนี้ได้ไม่เกิน 100 ล้านบาท โดยวงเงินที่คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมจะให้ความสนับสนุนในแต่ละโครงการจะไม่เกิน 5 ล้านบาท และคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาให้ความสนับสนุนโครงการที่มีลักษณะดังนี้

1. เป็นโครงการที่มีผลต่อการสนับสนุนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น เพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ โดยความร่วมมือของประชาชน และ
2. เป็นโครงการที่มีระยะเวลาแน่นอนและสามารถวัดผลได้ชัดเจน และ
3. เป็นโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนจะต้องดำเนินการเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

สืบเนื่องจากข้อกำหนดคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมฯ ดังกล่าว ประกอบกับคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมจะให้ความสำคัญกับโครงการตามมาตรา 23(1) (2) และ (3) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 โครงการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว จึงไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการพิจารณาสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากกองทุนสิ่งแวดล้อม

8. การจัดเก็บค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า สำหรับผู้รับใบอนุญาตแผ้วถางป่า เพื่อทำเหมืองแร่หรือระเบิดย่อยหินในพื้นที่ป่าไม้ธรรมชาติ พื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี หรือพื้นที่ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ

ในการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าไม้ธรรมชาติ ผู้ขออนุญาตจะต้องขออนุญาตแผ้วถางป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 5)

¹⁴¹ คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม, "ข้อกำหนดคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม", ตุลาคม 2537, หน้า 1-2. (อัดสำเนา)

พ.ศ. 2518¹⁴² มาตรา 54 มาตรา 58 และมาตรา 58 ทวิ และพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484¹⁴³ มาตรา 75 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 54 ห้ามมิให้ผู้ใดกันสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภท เกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 58 การขออนุญาตและการอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และในกรณีเฉพาะเรื่อง ถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควร จะกำหนดให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพิ่มเติมประการใดอีกก็ได้

พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งต่ออายุใบอนุญาตที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ได้เมื่อเห็นสมควร

มาตรา 58 ทวิ ในกรณีการทำไม้หวงห้าม หรือเก็บหาของป่าหวงห้าม โดยการให้สัมปทาน การอนุญาตให้ผูกขาด หรือการอนุญาตทำไม้หวงห้ามเพื่อการค้าในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือป่าที่ได้เตรียมการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หรือที่ได้กำหนดโครงการทำไม้ หรือเก็บของป่าไว้แล้ว

¹⁴²“พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2518”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 92 : 1-28.

¹⁴³“พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484”, ราชกิจจานุเบกษา 58 : 1417-1451.

หรือการอนุญาตตามมาตรา 13 มาตรา 18 หรือมาตรา 54 รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนด

(1) ให้ผู้รับสัมปทานหรือผู้รับอนุญาตทำการบำรุงป่า หรือปลูกสร้างสวนป่าตามคำสั่งและวิธีการที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด หรือ

(2) ให้ผู้รับสัมปทานหรือผู้รับอนุญาตออกค่าใช้จ่ายเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการบำรุงป่า หรือปลูกสร้างสวนป่าให้แทน

ในกรณีตามข้อ (2) ให้คิดค่าใช้จ่ายได้ไม่เกินหกเท่าของค่าภาคหลวง หรือตามอัตราพื้นที่ป่าที่ได้รับสัมปทานหรือรับอนุญาต ไม่เกินไร่ละหนึ่งพันสองร้อยบาท ทั้งนี้ตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร

มาตรา 75 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้กับให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไม่เกินจำนวนอย่างสูงที่กำหนดไว้ในบัญชีต่อท้ายพระราชบัญญัตินี้ และออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

ตามมาตรา 54 มาตรา 58 มาตรา 58 ทวิ และมาตรา 75 ห้ามมิให้ผู้ใดกันสร้าง แผ้วถางหรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีเฉพาะเรื่องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพิ่มเติมก็ได้ และการอนุญาตตามมาตรา 54 รัฐมนตรีฯ มีอำนาจกำหนดให้ผู้รับอนุญาตออกค่าใช้จ่ายเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการบำรุงป่า หรือปลูกสร้างสวนป่าให้แทน โดยให้คิดค่าใช้จ่ายตามอัตราพื้นที่ป่าที่ได้รับอนุญาตไม่เกินไร่ละ 1,200 บาท รวมทั้งรัฐมนตรีฯ มีอำนาจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการอนุญาตดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 16

(พ.ศ. 2498) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ว่าด้วยการแผ้วถางป่า¹⁴⁴ โดยกำหนดให้ยื่นคำขอแผ้วถางป่าต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แห่งท้องที่ป่านั้น และให้เจ้าพนักงานดังกล่าวเป็นผู้พิจารณาสั่งการอนุญาตหรือไม่อนุญาต และจะต้องจ่ายเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตแผ้วถางป่าและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า สำหรับผู้รับใบอนุญาตแผ้วถางป่า เพื่อทำเหมืองแร่หรือระเบิดขอยหิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำไปทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า ตามจำนวนพื้นที่ที่ได้รับในใบอนุญาตในอัตราไร่ละ 1,200 บาท และให้กรมป่าไม้ นำเงินดังกล่าวไปดำเนินการปลูกป่าชดเชยตามหลักวิชาการป่าไม้ ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า สำหรับผู้รับใบอนุญาตแผ้วถางป่า เพื่อทำเหมืองแร่หรือระเบิดขอยหิน¹⁴⁵ ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2526 และข้อกำหนดดังกล่าวให้ใช้กับการขออนุญาตเพื่อทำเหมืองแร่หรือระเบิดขอยหิน ในพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี หรือพื้นที่ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติด้วย แต่ในทางปฏิบัติกรมป่าไม้ก็ไม่เคยนำเงินดังกล่าวไปทำการปลูกป่าในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว¹⁴⁶ ผู้ประกอบการเหมืองแร่จึงเห็นว่า การที่จะบังคับให้ตนต้องฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วไม่เป็นธรรมแก่ตน ควรที่กรมป่าไม้จะต้องรับผิดชอบในการฟื้นฟูสภาพพื้นที่และปลูกป่าเอง ผู้ประกอบการเหมืองแร่จึงไม่ยอมทำการฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าว¹⁴⁷

¹⁴⁴“กฎกระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2498) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ว่าด้วยการแผ้วถางป่า”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 72:105-107.

¹⁴⁵“ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่อง กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า สำหรับผู้รับใบอนุญาตแผ้วถางป่าเพื่อทำเหมืองแร่หรือระเบิดขอยหิน”, ราชกิจจานุเบกษา 100 (29 พฤศจิกายน 2526) : 4398-4399.

¹⁴⁶กรมทรัพยากรธรณี, “การฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว”, เอกสารคำชี้แจงเสนอต่อคณะกรรมการติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎร, หน้า 3.

¹⁴⁷ชายชาติ ชรรณกรอาดม และดุสิต จันทรวงศ์, “ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว”, ข่าวสารธรณี 36 (กรกฎาคม 2534) : 44.

4. การจัดเก็บค่าปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าที่ปลูกตามเงื่อนไขแนบท้ายหนังสือ อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

การทำเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นไปตาม มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติ ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507¹⁴⁸ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528¹⁴⁹ ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 16 อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่ง บุคคลใดเข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ในกรณี ดังต่อไปนี้

(1) การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ คราวละไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาต เป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ จะอนุญาตโดยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วน ตามที่เห็นสมควรก็ได้

(2) การเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ตามกฎหมาย ว่าด้วยแร่ คราวละไม่เกินสิบปี โดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับ ใบอนุญาตเก็บหาของป่า และไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงของป่าตาม พระราชบัญญัตินี้สำหรับแร่ ดินขาว หรือหินแล้วแต่กรณี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด โดยอนุมัติรัฐมนตรี”

¹⁴⁸“พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507”, ราชกิจจานุเบกษา 81(28 เมษายน 2507) : 263-281.

¹⁴⁹“พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 102(11 กันยายน 2528) : 1-9.

ตามมาตรา 16 อธิปไตยกรรมป่าไม้โดยการอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำเหมืองแร่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้คราวละไม่เกิน 10 ปี โดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาตเก็บหาของป่าและไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงของป่า การขออนุญาตและการอนุญาตดังกล่าว ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีกรมป่าไม้กำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรีฯ โดยจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมหนังสืออนุญาตให้บุคคลเข้าทำประโยชน์เพื่อการทำเหมืองแร่ (ปัจจุบันไร่ละ 500 บาท) ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 1221 (พ.ศ. 2531) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507¹⁵⁰ ลงวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 ในส่วนของการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว กรมป่าไม้ได้กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่ดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ในเงื่อนไขที่แตกต่างกันตามช่วงเวลา ซึ่งพอจะจำแนกออกได้ดังนี้

ก. พื้นที่ที่ขอประทานบัตรก่อนเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2514 กรมป่าไม้ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่ต้องดำเนินการปรับปรุงพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วแต่อย่างใด

ข. พื้นที่ที่ขอประทานบัตรในช่วงระหว่างเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2514 ถึงวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2521 กรมป่าไม้กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่กลับมาฟื้นฟูให้เป็นการเรียบร้อยเท่านั้น

ค. พื้นที่ที่ขอประทานบัตรตั้งแต่วันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2521 กรมป่าไม้กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่ ต้องจัดการถมหรือกลบหลุมหรือขุมที่เกิดขึ้นจากการทำเหมืองแร่ และจะต้องทำการปลูกป่าชดเชยในบริเวณพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตและผ่านการทำเหมืองแร่แล้วด้วย ตามประกาศกรมป่าไม้เรื่อง กำหนดเงื่อนไขการอนุญาตให้ผู้รับอนุญาตพึงปฏิบัติตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นการชั่วคราว (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2521¹⁵¹

¹⁵⁰“กฎกระทรวง ฉบับที่ 1221 (พ.ศ. 2531) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507”, ราชกิจจานุเบกษา 105(25 กรกฎาคม 2531) : 27-32.

¹⁵¹ จูฬา กฤษณามระ และวิรัตน์ ดันภิบาล, “ปัญหาและอุปสรรคในการฟื้นฟูที่ดินผ่านการทำเหมืองแร่”, วนสาร 45(ตุลาคม-ธันวาคม 2530) : 287.

ในปัจจุบันอธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ออกระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2539¹⁵² ลงวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2539 โดยมีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการอนุญาตดังนี้

1. บุคคลใดมีความจำเป็นและประสงค์จะขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ให้ยื่นคำขออนุญาตนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่

ในกรณีผู้ขออนุญาตเป็นนิติบุคคลอื่น ซึ่งไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ นิติบุคคลนั้นต้องจดทะเบียนในประเทศไทย และผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วนของนิติบุคคลนั้นต้องมีสัญชาติไทยเกินสองในสามของจำนวนผู้ถือหุ้นหรือผู้เป็นหุ้นส่วน และต้องถือหุ้นเกินกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนหุ้นทั้งหมด ในกรณีผู้ขออนุญาตเป็นบุคคลธรรมดา ต้องมีสัญชาติไทยและบรรณุนิติภาวะแล้ว

2. เจ้าพนักงานป่าไม้จะทำการตรวจสอบป่า ในกรณีที่เป็นการขออนุญาตเพื่อการทำเหมืองแร่ ในพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 และชั้นที่ 2 หรือในพื้นที่ที่มีความลาดชันเกิน 35 องศา ให้ป่าไม้อำเภอ ป่าไม้เขตท้องที่ หรือเจ้าหน้าที่ที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรการตรวจสอบประทานบัตรเหมืองแร่ที่กรมป่าไม้กำหนด ทำการตรวจสอบป่า

3. พื้นที่ที่จะพิจารณาอนุญาตได้ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

3.1 ไม่เป็นพื้นที่ป่าซึ่งใช้ในการศึกษาค้นคว้าทางวิชาการป่าไม้

3.2 ไม่ขัดกับมาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำ มาตรการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลน และมาตรการการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติไว้แล้ว หรือผู้ขออนุญาตจะต้องปฏิบัติตามมาตรการที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้

3.3 ไม่เป็นบริเวณที่มีทิวทัศน์สวยงามอันควรรักษาไว้

3.4 ไม่เป็นบริเวณที่ควรรักษาไว้เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า

¹⁵² กรมป่าไม้, ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2539", 17 ธันวาคม 2539. (อัคราเนนา)

3.5 ไม่มีปัญหากับราษฎรในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง และต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลท้องถิ่นที่ป่านั้นตั้งอยู่

3.6 ต้องมีไม้ขนาดความโตวัดโดยรอบลำต้นตรงที่สูง 130 เซนติเมตร ตั้งแต่ 50-100 เซนติเมตร ขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละ 8 ต้น หรือมีไม้ขนาดความโตเกิน 100 เซนติเมตรขึ้นไป ขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละ 2 ต้น

3.7 ต้องมีลักษณะขนาด อาณาเขต และเนื้อที่ เหมาะสมกับกิจการตามวัตถุประสงค์ที่ขอและแผนการใช้พื้นที่ตามโครงการประกอบคำขอ

3.8 ไม่ขัดกับหลักในการพิจารณาอนุญาตในกรณีต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

4. การอนุญาตเพื่อการทำเหมืองแร่ จะพิจารณาอนุญาตในจำนวนพื้นที่ตามความจำเป็น และเหมาะสมแก่การใช้พื้นที่ ตามวัตถุประสงค์และโครงการที่เสนอพร้อมคำขออนุญาต แต่ละคำขอไม่เกิน 300 ไร่ และมีกำหนดระยะเวลาคราวละไม่เกิน 10 ปี

5. การอนุญาตเพื่อการสร้างทางขนแร่ออกจากเขตพื้นที่ประทานบัตร ให้มีความกว้างของทางได้ไม่เกิน 6 เมตร และต้องสร้างทางกับบำรุงรักษาทางตามมาตรการที่กรมป่าไม้กำหนด โดยมีกำหนดระยะเวลาคราวละไม่เกิน 10 ปี

6. การอนุญาตเพื่อกิจการอันเกี่ยวเนื่องกับการทำเหมืองแร่ ได้แก่ ที่เหมืองมูลดินทราย ที่พักคนงาน ที่กองเก็บแร่ ที่ตั้งโรงม่แร่หรือแต่งแร่ รวมทั้งที่เก็บเครื่องมือเครื่องใช้ในการทำเหมืองแร่ และอื่น ๆ จะพิจารณาในพื้นที่ที่ได้รับการรับรองเป็นหนังสือจากกรมทรัพยากรธรณี และจะอนุญาตให้ตามความจำเป็นและเหมาะสมแก่กิจการที่ขออนุญาต และมีกำหนดระยะเวลาคราวละไม่เกิน 10 ปี

ในกรณีที่มีการโอนประทานบัตรหรือรับช่วงการทำเหมืองแร่ ผู้รับโอนประทานบัตรหรือรับช่วงการทำเหมืองแร่จะต้องยื่นคำขออนุญาต และได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จึงจะเข้าทำเหมืองแร่ต่อไปได้

7. เมื่อมีการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและป่าไม้เขตท้องที่ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติตามเงื่อนไขในการอนุญาตอย่างสม่ำเสมอ และให้เจ้าหน้าที่จากส่วนกลางออกไปดำเนินการตรวจสอบ และติดตามผลการปฏิบัติตามเงื่อนไขในการอนุญาตอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

8. กรมป่าไม้ได้กำหนดเงื่อนไขแนบท้ายหนังสืออนุญาต ในการเข้าทำประโยชน์เพื่อทำเหมืองแร่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังนี้

8.1 ต้องจัดการถม หรือกลบหลุม หรือขุมที่เกิดขึ้นจากการทำเหมืองแร่ในพื้นที่

ที่ที่ได้รับอนุญาตหาแร่หมดแล้วของแต่ละแนว หรือเขตแปลงที่กำหนดให้หาแร่หรือสำรวจแร่ โดยคำรับรองของกรมทรัพยากรธรณี ให้เป็นที่ราบหรือลักษณะเหมือนเดิมพอที่จะปลูกต้นไม้ได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากป่าไม้เขตท้องที่ให้ปรับปรุงเป็นอ่างเก็บน้ำ หากผู้รับอนุญาตไม่จัดทำให้แล้วเสร็จภายในกำหนด 30 วัน นับจากวันที่ได้รับแจ้ง ให้เรียกปรับผู้รับอนุญาตในอัตราไร่ละ 5,000 บาท

8.2 ต้องจัดทำเขื่อนเพื่อกักเก็บมูลดินทราย และป้องกันตะกอนขุ่นข้นไม่ให้ไหลลงลำห้วยจนกว่าจะมีความขุ่นข้นหรือมูลดินทรายไม่เกิน 6 กรัม ในน้ำขุ่นข้น 1 ลิตร จึงปล่อยน้ำได้

8.3 ต้องทำการปลูกป่าชดเชย และบำรุงรักษาป่าที่ปลูก ในจำนวนพื้นที่เท่ากับพื้นที่ที่ได้กำหนดไว้ตามแผนผังโครงการทำเหมืองตามที่ป่าไม้เขตท้องที่กำหนด ภายในระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตหรือเมื่อป่าไม้เขตท้องที่แจ้งให้ปฏิบัติ

ถ้าผู้รับอนุญาตไม่สามารถทำการปลูกป่าชดเชย และบำรุงรักษาป่าที่ปลูกตามวรรคก่อนได้ ให้ผู้รับอนุญาตทำหนังสือชี้แจงเหตุผลความจำเป็น และมอบเงินค่าปลูกป่าตามอัตราที่กรมป่าไม้กำหนดให้ป่าไม้เขตท้องที่ เพื่อให้กรมป่าไม้ส่งพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการปลูกป่าให้แทน

9. กรมป่าไม้ได้กำหนดเงื่อนไขแนบท้ายหนังสืออนุญาต ในการเข้าทำประโยชน์เพื่อสร้างทางขนแร่จากพื้นที่ประทานบัตร และเพื่อกิจการอันเกี่ยวเนื่องกับการทำเหมืองแร่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยจะต้องทำการปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าที่ปลูก ในจำนวนพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตตามที่ป่าไม้เขตท้องที่กำหนด ภายในระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต หรือเมื่อป่าไม้เขตท้องที่แจ้งให้ปฏิบัติ

ถ้าผู้รับอนุญาตไม่สามารถทำการปลูกป่าชดเชย และบำรุงรักษาป่าที่ปลูกตามวรรคก่อนได้ ให้ผู้รับอนุญาตทำหนังสือชี้แจงเหตุผลความจำเป็น และมอบเงินค่าปลูกป่าตามอัตราที่กรมป่าไม้กำหนดให้ป่าไม้เขตท้องที่ เพื่อให้กรมป่าไม้ส่งพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการปลูกป่าให้แทน

10. หากผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ จนเกิดความเสียหายขึ้น หรือเมื่อได้มีการเรียกปรับผู้รับอนุญาตตามเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้รับอนุญาตยังไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขอีก อธิบดีกรมป่าไม้อาจสั่งพักใช้หนังสืออนุญาตมีกำหนดไม่เกิน 60 วัน นับจากวันที่ออกคำสั่งแล้วรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อพิจารณาสั่งเพิกถอนหนังสืออนุญาตเสียก็ได้ โดยผู้รับอนุญาตจะฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายในกรณีใด ๆ มิได้

ในการปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าตามเงื่อนไขแนบท้ายหนังสืออนุญาต ในการเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าว ผู้รับอนุญาตอาจทำการปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าด้วยตนเอง หรือส่งมอบเงินค่าปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าในอัตราที่กรมป่าไม้ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการให้แทน (ปัจจุบันอัตราไร่ละ 5,900 บาท) ซึ่งทั้ง 2 กรณี ผู้รับอนุญาตจะต้องนำเงินค่าปลูกป่าและบำรุงรักษาป่าไปฝากธนาคาร แล้วนำสมุดฝากเงินส่งมอบให้ป่าไม้เขตหรือป่าไม้จังหวัดท้องที่รักษาไว้ เพื่อสำหรับไว้เบิกจ่ายในการดำเนินการต่อไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ผู้รับอนุญาตปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าด้วยตนเอง แบ่งออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

1.1 ผู้รับอนุญาตปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่า ในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตแปลงนั้นเอง ให้ผู้รับอนุญาตจัดทำโครงการแจ้งต่อป่าไม้เขตท้องที่ว่า ตนเองมีความประสงค์จะปฏิบัติตามเงื่อนไขเกี่ยวกับการปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต เพื่อให้ป่าไม้เขตพิจารณา โดยคิดคำนวณเนื้อที่ที่จะทำการปลูกป่า และจำนวนเงินตามอัตรการปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่า ตามที่ได้คิดคำนวณในการนำเงินไปฝากธนาคารไว้แล้ว เมื่อป่าไม้เขตเห็นชอบโครงการแล้วจะมอบสมุดเงินฝากธนาคารคืนให้ผู้รับอนุญาต เพื่อนำไปเบิกจ่ายเงินตามจำนวนเนื้อที่ที่สามารถปลูกป่าได้ต่อไป โดยผู้รับอนุญาตจะต้องบำรุงดูแลรักษาต้นไม้ที่ปลูกไว้อย่างดีตลอดอายุการอนุญาต หากยังมีเงินค่าปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าเหลืออยู่อีก ผู้รับอนุญาตยังคงต้องส่งมอบสมุดเงินฝากในจำนวนเงินที่เหลือให้ป่าไม้เขตท้องที่เก็บรักษาไว้ต่อไป ซึ่งเงินฝากและดอกเบี้ยธนาคารยังคงเป็นของผู้รับอนุญาต การปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าด้วยตนเองดังกล่าวจะต้องจัดทำโครงการซึ่งมีความยุ่งยากในทางปฏิบัติ และต้องปฏิบัติตามระเบียบการบำรุงและการปลูกสร้างสวนป่าของกรมป่าไม้โดยอนุโลม จึงมักมีการดำเนินการกันเฉพาะผู้รับอนุญาตที่เป็นรัฐวิสาหกิจหรือบริษัทเอกชนขนาดใหญ่เท่านั้น

1.2 ผู้รับอนุญาตปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ นอกเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ซึ่งอาจเป็นกรณีพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตไม่สามารถปลูกต้นไม้ได้ เช่น กลายสภาพเป็นบ่อเหมือง เจ้าหน้าที่จึงอาจกำหนดให้ปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาตินอกเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตได้ เช่น อาจมีพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรม ตามมาตรา 16 ทวิ อธิบดีกรมป่าไม้โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้ผู้รับอนุญาตปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าได้ตามมาตรา 20 หรืออาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ดำเนินการปลูกป่าเองตามมาตรา 19 โดยให้ผู้รับอนุญาตเป็นผู้สนับสนุนในการดำเนินงาน แต่ทั้ง 2 กรณีดังกล่าวยังไม่มีการดำเนินการเพราะมี

ปัญหาในทางปฏิบัติ รวมทั้งยังไม่มีข้อกำหนดระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติขึ้นมา กรมป่าไม้จึงกำหนดให้ผู้รับอนุญาตทำการปลูกป่าชดเชยในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น และต้องมีความเหมาะสมในการปลูกป่า¹⁵³

2. ผู้รับอนุญาตมอบเงินค่าปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่า ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปลูกป่าให้แทน

โดยผู้รับอนุญาตทำหนังสือหรือบันทึกแจ้งความประสงค์ว่า ยินยอมที่จะมอบเงินค่าปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าตามอัตราที่กรมป่าไม้กำหนด เพื่อให้ทางราชการปลูกป่าให้แทนตามเงื่อนไขแบบท้ายหนังสืออนุญาตฯ เป็นเนื้อที่จำนวนกี่ไร่ รวมเป็นจำนวนเงินเท่าไร (ปัจจุบันอัตราค่าปลูกป่าปีแรก ไร่ละ 2,500 บาท และค่าบำรุงป่าที่ปลูกปีที่ 2-ปีที่ 6 รวม 5 ปี อัตราปีละ 680 บาทต่อไร่ รวมเป็นเงินอัตราไร่ละ 5,900 บาท ตามการกำหนดของสำนักงบประมาณ)¹⁵⁴ และขอรับสมุดเงินฝากธนาคารคืน เพื่อนำไปเบิกเงินและนำเงินมามอบเป็นเงินนอกงบประมาณให้ทางราชการต่อไป¹⁵⁵ ซึ่งเป็นวิธีการที่สะดวกในทางปฏิบัติและเป็นที่ยอมรับของผู้ประกอบการ แต่ในทางปฏิบัติกรมป่าไม้ไม่เคยนำเงินค่าปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่า ซึ่งเป็นเงินนอกงบประมาณดังกล่าว ไปทำการปลูกป่าชดเชยในพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว¹⁵⁶ การกำหนดให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่ต้องทำการปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าอีก ตามเงื่อนไขแบบท้ายหนังสืออนุญาต ในการเข้าทำประโยชน์เพื่อทำเหมืองแร่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้ผู้ประกอบการ

¹⁵³ กรมป่าไม้, “หนังสือที่ กษ. 0704.5/ว.14051”, 31 พฤษภาคม 2536. (อัคราเนนา)

¹⁵⁴ กรมป่าไม้, “หนังสือที่ กษ. 0704.5/ว.9067”, 1 เมษายน 2539. (อัคราเนนา)

¹⁵⁵“ เชลง รอบคอบ และมงคล มุลมณี, “การปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าที่ปลูกตามเงื่อนไขแบบท้ายหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ”, เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา เรื่องการป้องกันสิ่งแวดล้อมและการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่, หน้า 2-3. (อัคราเนนา)

¹⁵⁶ กรมทรัพยากรธรณี, “การฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว”, เอกสารคำชี้แจงเสนอต่อคณะกรรมการติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎร, หน้า 3.

เหมืองแร่รู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมเพราะต้องเสียค่าใช้จ่าย 2 ครั้ง¹⁵⁷

5. การจัดเก็บค่าตอบแทนในการเข้าไปดำเนินกิจการทำเหมืองแร่ในเขตอุทยานแห่งชาติ

โดยปกติแล้วในเขตอุทยานแห่งชาติจะห้ามไม่ให้บุคคลเข้าไปกระทำการใด ๆ ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 16 แต่การสำรวจแร่หรือการทำเหมืองแร่ที่สามารถดำเนินการในเขตอุทยานแห่งชาติได้ เป็นกรณีผู้ถืออาชญาบัตรหรือผู้ถือประทานบัตรได้รับอาชญาบัตรหรือประทานบัตร ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดอุทยานแห่งชาติใช้บังคับ ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504¹⁵⁸ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พ.ศ. 2532¹⁵⁹ มาตรา 23 และมาตรา 30 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 23 ถ้าเห็นเป็นการสมควรให้ประชาชนชำระเงินเนื่องในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ให้บริการ หรือให้ความสะดวกต่าง ๆ ในอุทยานแห่งชาติ หรือให้บุคคลใดเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าตอบแทนสำหรับงานที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการหรือพักอาศัยอยู่ในอุทยานแห่งชาติ อธิบดีมีอำนาจกำหนดอัตราและวางระเบียบเกี่ยวกับการเก็บค่าบริการ ค่าธรรมเนียม หรือค่าตอบแทนดังกล่าวได้ ทั้งนี้ โดยอนุมัติของรัฐมนตรี

¹⁵⁷ พงษ์เทพ จารุอำพรพรรณ, “การทำเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าไม้”, ข่าวสารการชน 36 : 29.

¹⁵⁸ “พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504”, ราชกิจจานุเบกษา 78(3 ตุลาคม 2504) : 1071 - 1083.

¹⁵⁹ “พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พ.ศ. 2532”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 106(14 มกราคม 2532) : 22 - 24.

เงินที่เก็บได้ตามวรรคก่อน เงินที่มีผู้บริจาคเพื่อบำรุงอุทยาน
แห่งชาติ เงินค่าปรับที่พนักงานเจ้าหน้าที่เปรียบเทียบตามมาตรา 28
และเงินรายได้อื่น ๆ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีอากรใด ๆ
และเก็บรักษาไว้ใช้จ่ายในการบำรุงรักษาอุทยานแห่งชาติ ตาม
หลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด โดยอนุมัติของรัฐมนตรี

มาตรา 30 สัมปทานและใบอนุญาตทำไม้ หรือเก็บหาของป่า
ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ใบอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์
ในที่ป่าคุ้มครอง หรือป่าสงวนตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง
และสงวนป่า อาชญาบัตร ประทานบัตร และใบอนุญาตตาม
กฎหมายว่าด้วยการทำเหมืองแร่ และสัมปทานตามประมวล
กฎหมายที่ดิน ซึ่งได้ออกให้แก่บุคคลใดไว้แล้วก่อนวันที่พระราช
กฤษฎีกาซึ่งออกตามมาตรา 6 ใช้นับ ให้คงใช้ได้ต่อไปเพียงเท่า
กำหนดอายุของสัมปทาน อาชญาบัตร ประทานบัตร หรือใบ
อนุญาตนั้น ๆ”

ตามมาตรา 23 ถ้าอธิบดีกรมป่าไม้เห็นสมควรให้บุคคลใด ๆ เสียค่าธรรมเนียมหรือค่า
ตอบแทนในการได้รับอนุญาตให้เข้าดำเนินการในเขตอุทยานแห่งชาติ ให้อธิบดีกรมป่าไม้มี
อำนาจกำหนดอัตรา และวางระเบียบเกี่ยวกับการเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าตอบแทนดังกล่าวได้ โดย
อนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เงินที่จัดเก็บได้ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้อง
เสียภาษีอากร และให้นำไปใช้จ่ายในการบำรุงรักษาอุทยานแห่งชาติ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่
อธิบดีกรมป่าไม้กำหนด โดยอนุมัติของรัฐมนตรีฯ และตามมาตรา 30 อาชญาบัตร ประทานบัตร
และใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ที่ได้ออกให้แก่บุคคลใดก่อนวันที่พระราช
กฤษฎีกากำหนดอุทยานแห่งชาติใช้นับ ให้มีอายุเท่าที่กำหนดไว้ในอาชญาบัตร ประทานบัตร
และใบอนุญาตนั้น ๆ จะทำการขอต่ออายุอาชญาบัตร ประทานบัตร หรือใบอนุญาตตามพระราช
บัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ไม่ได้อีก

อธิบดีกรมป่าไม้อาศัยอำนาจดังกล่าว โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์ ได้ออกระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าไปดำเนินการทำเหมืองแร่หรือปิโตร
เลียมที่ได้รับใบอนุญาต อาชญาบัตร ประทานบัตร หรือสัมปทานอยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกา

กำหนดอุทยานแห่งชาติใช้บังคับ พ.ศ. 2539¹⁶⁰ ลงวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2539 กำหนดให้บุคคลสามารถเข้าไปขุดหาแร่หรือสำรวจแร่หรือทำเหมืองแร่ที่ได้รับใบอนุญาต อาชญาบัตร และประทานบัตร ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และสามารถเข้าไปขุดเจาะปิโตรเลียมที่ได้รับสัมปทานตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดอุทยานแห่งชาติใช้บังคับ รวมทั้งกำหนดอัตรา และการเก็บค่าธรรมเนียม และค่าตอบแทนในการอนุญาตดังกล่าว โดยระเบียบกรมป่าไม้ฯ ดังกล่าวได้กำหนดไว้ดังนี้

1. บุคคลซึ่งได้รับใบอนุญาต อาชญาบัตร และประทานบัตรตามกฎหมายว่าด้วยแร่ หรือสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม อยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดอุทยานแห่งชาติแห่งใดใช้บังคับ และมีความประสงค์จะดำเนินการขุดหาแร่หรือสำรวจแร่หรือทำเหมืองแร่ หรือขุดเจาะปิโตรเลียมในเขตอุทยานแห่งชาตินั้นต่อไป ให้ยื่นคำขอต่อหัวหน้าอุทยานแห่งชาตินั้น

2. ให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติออกไปดำเนินการตรวจสอบสภาพพื้นที่

3. อธิบดีกรมป่าไม้หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมป่าไม้มอบหมายเป็นผู้อนุญาต และมีกำหนดระยะเวลาการอนุญาตคราวละไม่เกิน 5 ปี

4. ผู้รับอนุญาตต้องชำระเงินค่าธรรมเนียมหนังสืออนุญาต ตามอัตราที่อธิบดีกรมป่าไม้กำหนด (ปัจจุบัน ไร่ละ 1,000 บาท) และเมื่อจะเข้าไปดำเนินการทำเหมืองแร่หรือขุดเจาะปิโตรเลียม ในพื้นที่ส่วนใดของพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ผู้รับอนุญาตต้องชำระค่าตอบแทนในการเข้าไปขุดหาแร่หรือสำรวจแร่หรือทำเหมืองแร่หรือขุดเจาะปิโตรเลียม ในพื้นที่ส่วนนั้นตามอัตราที่อธิบดีกรมป่าไม้กำหนด (ปัจจุบัน ไร่ละ 10,000 บาท) โดยให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติเป็นผู้จัดเก็บ ทั้งนี้เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้นำเงินจำนวนดังกล่าว เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการปลูกป่าและฟื้นฟูปรับปรุงพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เพื่อให้กลับคืนสู่สภาพธรรมชาติเดิม

5. กรมป่าไม้ได้กำหนดเงื่อนไขแนบท้ายหนังสืออนุญาต ในการเข้าไปขุดหาแร่หรือสำรวจแร่หรือทำเหมืองแร่หรือขุดเจาะปิโตรเลียมภายในเขตอุทยานแห่งชาติดังนี้

5.1 เมื่อผู้รับอนุญาตเข้าไปขุดหาแร่หรือสำรวจแร่หรือทำเหมืองแร่ หรือขุดเจาะปิโตรเลียมในพื้นที่ส่วนใดเสร็จสิ้นแล้ว ต้องจัดการถม กลบ หลุมหรือขุมที่เกิดขึ้น หรือกระทำ

¹⁶⁰ กรมป่าไม้, “ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าไปดำเนินการทำเหมืองแร่หรือปิโตรเลียมที่ได้รับใบอนุญาต อาชญาบัตร ประทานบัตร หรือสัมปทานอยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกากำหนดอุทยานแห่งชาติใช้บังคับ พ.ศ. 2539”, 25 ธันวาคม 2539. (ยึดสำเนา)

อื่นใดให้เป็นที่ราบ หรือมีสภาพใกล้เคียงลักษณะเดิมพอที่จะปลูกต้นไม้ได้ หากผู้รับอนุญาตไม่จัดทำให้แล้วเสร็จภายในกำหนด 90 วัน นับจากวันที่ได้รับแจ้ง ให้เรียกปรับผู้รับอนุญาตในอัตราไร่ละ 10,000 บาท เว้นแต่อธิบดีกรมป่าไม้หรือผู้ที่อธิบดีกรมป่าไม้มอบหมายจะได้สั่งการเป็นอย่างอื่น

5.2 ต้องจัดทำเขื่อนเพื่อกักเก็บมูลดินทราย และป้องกันตะกอนขุ่นข้นไม่ให้ไหลลงลำน้ำตามธรรมชาติ จนกว่าจะมีความขุ่นข้นหรือมูลดินทรายไม่เกิน 6 กรัม ในน้ำขุ่นข้น 1 ลิตร จึงปล่อยน้ำได้

5.3 เมื่อปรากฏว่าผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ หรือกระทำความผิดเงื่อนไขท้ายหนังสืออนุญาต หรือเมื่อมีการเรียกปรับผู้รับอนุญาตตามเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้นแล้ว หากผู้รับอนุญาตยังไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขอีก อธิบดีกรมป่าไม้หรือผู้ที่อธิบดีกรมป่าไม้มอบหมาย อาจสั่งพักใช้หนังสืออนุญาตไม่เกิน 120 วัน หรือเพิกถอนหนังสืออนุญาตเสียก็ได้ โดยผู้รับอนุญาตจะฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายในกรณีใด ๆ มิได้

จะเห็นได้ว่าตามเงื่อนไขแนบท้ายหนังสืออนุญาต กำหนดให้ผู้รับอนุญาตต้องจัดการปรับสภาพพื้นที่ หากผู้รับอนุญาตไม่ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับจากวันที่ได้รับแจ้ง จะต้องถูกปรับไร่ละ 10,000 บาท เว้นแต่อธิบดีกรมป่าไม้หรือผู้ที่อธิบดีกรมป่าไม้มอบหมายจะได้สั่งการเป็นอย่างอื่น และตามระเบียบกรมป่าไม้ฯ ดังกล่าว ผู้รับอนุญาตจะต้องชำระค่าตอบแทนไร่ละ 10,000 บาท เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้นำเงินจำนวนดังกล่าวไปเป็นค่าใช้จ่ายในการปลูกป่า และฟื้นฟูปรับปรุงอุทยานแห่งชาติให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ซึ่งน่าจะขัดแย้งกับมาตรการที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมกำหนด ในการให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่กำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรจะต้องปลูกต้นไม้ในพื้นที่ที่ไม่มีการทำเหมือง และพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว รวมทั้งต้องบำรุงรักษาดูแลต้นไม้ดังกล่าว

6. การวางหนังสือค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงิน เพื่อประกันการฟื้นฟูพื้นที่ท่าเหมืองแร่ของกรมทรัพยากรธรณี

ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516¹⁶¹ มาตรา 6 กำหนดให้คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตร และการต่ออายุประทานบัตร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้อาศัยอำนาจตามความในมาตราดังกล่าว ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2516) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510¹⁶² กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรต้องแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ และอธิบดีกรมทรัพยากรธรณีได้ออกระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2531¹⁶³ ลงวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 กำหนดให้การแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ ให้ใช้หนังสือรับรองของธนาคารที่อนุมัติสินเชื่อให้ผู้ขอประทานบัตร ภายในวงเงินไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ดังนี้

- (1) วิธีเหมืองสูบและวิธีเหมืองฉีด มีวงเงินดังนี้ เงินลงทุนไม่น้อยกว่า 1,500,000 บาท
- (2) วิธีเหมืองถลัน มีวงเงินดังนี้ เงินลงทุนไม่น้อยกว่า 400,000 บาท
- (3) วิธีเหมืองหาบ มีวงเงินดังนี้
 - 3.1 ใช้เครื่องจักร เงินลงทุนไม่น้อยกว่า 2,000,000 บาท
 - 3.2 ใช้แรงคน เงินลงทุนไม่น้อยกว่า 300,000 บาท

¹⁶¹“พระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516”, ราชกิจจานุเบกษา 90 (31 กรกฎาคม 2516) : 265 - 305.

¹⁶²“กฎกระทรวง ฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2516) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 90 (1 สิงหาคม 2516) : 1-7.

¹⁶³กรมทรัพยากรธรณี, “ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2531”, 19 กรกฎาคม 2531. (อัครสำเนา)

- (4) วิธีเหมืองเรือขุด มีวงเงินดังนี้ เงินลงทุนไม่น้อยกว่า 10,000,000 บาท
- (5) วิธีเหมืองเรือสูบ มีวงเงินดังนี้ เงินลงทุนไม่น้อยกว่า 2,000,000 บาท
- (6) วิธีเหมืองอุโมงค์ มีวงเงินดังนี้ เงินลงทุนไม่น้อยกว่า 2,000,000 บาท
- (7) วิธีเหมืองเจาะงัน มีวงเงินดังนี้ เงินลงทุนไม่น้อยกว่า 300,000 บาท
- (8) วิธีเหมืองละลายแร่ มีวงเงินดังนี้ เงินลงทุนไม่น้อยกว่า 1,000,000 บาท

นอกจากนี้อาจใช้หลักฐานทุนทรัพย์อื่นที่เชื่อถือได้ในลักษณะเดียวกัน เช่น บัญชีเงินฝากธนาคารในระยะ 1 ปี ก่อนขอประทานบัตร หรือเครื่องมือ เครื่องจักร และอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการทำเหมือง โดยให้นำไปคำนวณหักเป็นทุนทรัพย์จากวงเงินที่กำหนด ซึ่งให้หักได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินที่กำหนด และระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2531¹⁶⁴ ลงวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2531 ได้กำหนดให้ใช้หนังสือที่ธนาคารรับรองว่าผู้ขอประทานบัตรมีเงินฝากในธนาคาร หรือพันธบัตรรัฐบาล หรือสลากออมสินพิเศษ ที่มีวงเงินหรือมูลค่าไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ และหลักฐานอื่นเช่น โฉนดที่ดินที่สำนักงานที่ดินท้องที่รับรองราคากลางแล้วว่ามีมูลค่าไม่น้อยกว่าวงเงินที่กำหนดได้ด้วย ต่อมาอธิบดีกรมทรัพยากรธรณีได้ออกระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532¹⁶⁵ ลงวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2532 ยกเลิกหลักฐานทุนทรัพย์ดังกล่าว และให้ใช้หลักฐานทุนทรัพย์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกันคือ หนังสือที่ธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่นรับรองว่า ผู้ขอประทานบัตรมีเงินฝากในธนาคารหรือสถาบันการเงินนั้น พันธบัตรรัฐบาล สลากออมสินพิเศษ ตั๋วสัญญาใช้เงิน ซึ่งมีวงเงินหรือมูลค่าไม่น้อยกว่า

¹⁶⁴กรมทรัพยากรธรณี, “ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2531”, 19 ธันวาคม 2531. (อัครา)

¹⁶⁵กรมทรัพยากรธรณี, “ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532”, 9 พฤษภาคม 2532. (อัครา)

วงเงินที่กำหนด หลักฐานอื่น เช่น โฉนดที่ดิน โฉนดตราจอง หรือ น.ส. 3 ที่สำนักงานที่ดิน
ท้องที่รับรองราคากลางแล้วว่ามีมูลค่าไม่น้อยกว่าวงเงินที่กำหนด รวมทั้งเครื่องมือ เครื่องจักร
และอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการทำเหมือง และให้นำไปค้ำนองหักเป็นทุนทรัพย์จากวงเงินที่
กำหนด โดยให้หักได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินที่กำหนด

ต่อมาอธิบดีกรมทรัพยากรธรณีได้ออกประกาศกรมทรัพยากรธรณี เรื่อง
กำหนดหลักเกณฑ์การแสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตรและประทานบัตร ลงวันที่ 24
กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2538¹⁶⁶ และออกระเบียบกรมทรัพยากรธรณี ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอ
ประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2538 ลงวันที่
3 มีนาคม พ.ศ. 2538¹⁶⁷ กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรแนบหลักฐานทุนทรัพย์ โดยจะต้องทำ
สัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร และจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันการ
ปฏิบัติตามสัญญาในวงเงินที่กำหนด หากผู้ยื่นคำขอประทานบัตรไม่ยินยอมก็จะไม่ส่งมอบ
ประทานบัตรให้ เนื่องจากผู้ที่ได้รับประทานบัตรจำนวนมากไม่ทำเหมืองตามแผนผังโครงการทำ
เหมือง โดยอ้างว่าขาดเงินทุน ทั้งที่ขณะยื่นคำขอได้แสดงหลักฐานทุนทรัพย์ต่อกรมทรัพยากร
ธรณีแล้วว่า มีเงินทุนเพียงพอในการทำเหมือง และนำพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตในการทำเหมืองไปใช้
ประโยชน์ในกิจการอย่างอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำเหมือง ทำให้มีผลกระทบต่อการเร่งรัดพัฒนา
อุตสาหกรรมเหมืองแร่และรายได้ของรัฐ นอกจากนี้ การทำเหมืองแร่ในปัจจุบันมีปัญหาเกี่ยวกับ
ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง เนื่องจากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามมาตรการป้องกัน
และแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ประทานบัตรยังมีอายุอยู่ ทำให้รัฐสูญเสียงบประมาณ
จำนวนมาก ในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมพื้นที่ที่เกิดจากการทำเหมืองดังกล่าว หากผู้ได้รับประทาน
บัตรไม่ดำเนินการทำเหมืองตามแผนผังโครงการทำเหมือง หรือตามมาตรการป้องกันและแก้ไข

¹⁶⁶ กรมทรัพยากรธรณี, “ประกาศกรมทรัพยากรธรณี เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์การ
แสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในการขออาชญาบัตรและประทานบัตร”, 24 กุมภาพันธ์ 2538.

(อัครสำเนา)

¹⁶⁷ กรมทรัพยากรธรณี, “ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำ
ขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2538”,
3 มีนาคม 2538. (อัครสำเนา)

ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประทานบัตร ก็จะต้องยินยอมให้กรมทรัพยากรธรณีปรับ หรือเรียกร้องจากธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกัน ภายในวงเงินไม่เกินที่กำหนดทั้งหมดหรือแต่บางส่วน แล้วแต่กรมทรัพยากรธรณีจะเห็นสมควร โดยธนาคารหรือสถาบันการเงินดังกล่าวยินยอมชำระเงินแทนให้ทันที โดยไม่ต้องเรียกร้องให้ผู้ถือประทานบัตรชำระหนี้ก่อน และยอมรับรู้และยินยอมในกรณีที่กรมทรัพยากรธรณียินยอมให้ตัดหรือผ่อนเวลา หรือผ่อนผันการปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัญญาแก่ผู้ถือประทานบัตร โดยเพียงแต่กรมทรัพยากรธรณีแจ้งให้ทราบโดยไม่ชักช้าเท่านั้น รวมทั้งจะไม่เพิกถอนการค้ำประกันในระหว่างเวลาที่ผู้ถือประทานบัตรต้องรับผิดชอบอยู่ตามเงื่อนไขในสัญญา โดยวงเงินค้ำประกันการทำเหมืองตามประทานบัตรยังคงใช้วงเงินเดิมดังนี้

1. วิธีเหมืองสูบและวิธีเหมืองฉีด	ให้ค้ำประกันในวงเงิน	1,500,000 บาท
2. วิธีเหมืองแล่น	ให้ค้ำประกันในวงเงิน	400,000 บาท
3. วิธีเหมืองหาบ		
3.1 ใช้เครื่องจักร	ให้ค้ำประกันในวงเงิน	2,000,000 บาท
3.2 ใช้แรงคน	ให้ค้ำประกันในวงเงิน	300,000 บาท
4. วิธีเหมืองเรือขุด	ให้ค้ำประกันในวงเงิน	10,000,000 บาท
5. วิธีเหมืองเรือสูบ	ให้ค้ำประกันในวงเงิน	2,000,000 บาท
6. วิธีเหมืองอุโมงค์	ให้ค้ำประกันในวงเงิน	2,000,000 บาท
7. วิธีเหมืองเจาะงัน	ให้ค้ำประกันในวงเงิน	300,000 บาท
8. วิธีเหมืองละลายแร่	ให้ค้ำประกันในวงเงิน	1,000,000 บาท

การกำหนดให้ทำสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร และจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาในวงเงินที่กำหนดดังกล่าว หากพิจารณาตามหลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Polluter Pays Principle)¹⁶⁸ ซึ่งเป็นหลักการที่เกิดขึ้นในการประชุม

¹⁶⁸ หลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” ดูเพิ่มเติมที่ มงคล วุฒินานกุล, “การใช้หลักการผู้สร้างปัญหามลพิษเป็นผู้รับภาระในการแก้ปัญหาทางน้ำจากภาคอุตสาหกรรม”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาบริหารธุรกิจ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 114-118.

รัฐมนตรีฝ่ายสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิก องค์การเพื่อการร่วมมือทางเศรษฐกิจและพัฒนาการ (The Organization for Economic Co-operation and Development) ซึ่งประกอบด้วยประเทศสมาชิกคือ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ออสเตรีย เบลเยียม สหพันธรัฐเยอรมัน ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ ฝรั่งเศส อิตาลี สเปน โปรตุเกส ตุรกี กรีซ สวิตเซอร์แลนด์ อังกฤษ ไอร์แลนด์ สวีเดน ฟินแลนด์ เดนมาร์ก ไอซ์แลนด์ แคนาดา ตุรกี สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น รวม 24 ประเทศ เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2517

หลักการนี้มุ่งที่จะผลักภาระให้ผู้ก่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นหลักประกันว่าสิ่งแวดล้อมจะไม่เสียหาย หลักการดังกล่าวมีทางเลือกอยู่ 2 ประการคือ ทางเลือกที่ 1 ปล่อยให้เกิดความเสียหายเสียก่อนแล้วจึงแก้ไข โดยการชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย วิธีการนี้เรียกว่า การชดเชย (Compensation) ส่วนทางเลือก ที่ 2 คือ การควบคุมเสียแต่แรกมิให้เกิดความเสียหายขึ้น การป้องกันหรือควบคุมมิให้เกิดความเสียหายดังกล่าวต้องมีค่าใช้จ่ายจำนวนหนึ่ง ผู้ก่อความเสียหายอาจจะไม่แบกรับภาระทั้งหมด แต่จะผลักภาระบางส่วนแก่ผู้บริโภคโดยการเพิ่มราคาสินค้าให้สูงขึ้น ซึ่งราคาส่วนที่เพิ่มขึ้นนั้นคือ ต้นทุนส่วนหนึ่งของการป้องกันคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ปัญหาของหลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” คือ ใครควรเป็นผู้จ่ายและควรจ่ายเท่าใด โดยต้องสรุปให้ได้ว่าใครบ้างที่มีส่วนก่อให้เกิดมลพิษ และต้องพิจารณาต่อไปว่าโดยระดับแห่งความรุนแรงนั้น ใครมีส่วนก่อให้เกิดมลพิษมากน้อยแค่ไหน เพื่อที่จะแบ่งปันภาระความรับผิดชอบกันตามสัดส่วน ซึ่งในทางปฏิบัติเป็นเรื่องยากมากที่จะตัดสินใจ

ในกรณีที่ไม่สามารถระบุได้ว่า ใครเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษได้ชัดเจน สังกมก็จะต้องหาทุนจำนวนหนึ่ง เพื่อมาชดเชยให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากมลพิษนั้น การดำเนินการตามหลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” มีอยู่หลายมาตรการเช่น

1. การควบคุมโดยตรง (Direct Control) หมายถึงการควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยจะต้องมีการจัดทำมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Ambient Standard) มาตรฐานการปล่อยอากาศเสีย (Emission Standard) และมาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม (Effluent Standard) ฯลฯ แล้วควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้น

2. การเก็บภาษี (Taxation) หมายถึง การพยายามใช้ระบบภาษีเข้ามาช่วยในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยการเก็บภาษีจากผู้ที่มีส่วนก่อให้เกิดมลพิษ เช่น

- 2.1 ผู้ใช้ทรัพยากร เช่น การเก็บค่าเข้าชมอุทยานแห่งชาติ ผู้ปล่อยของเสียสู่แหล่งน้ำ ผู้ใช้ประโยชน์อื่น ๆ จากแหล่งน้ำ ผู้จุดค้นทรัพยากรแร่
 - 2.2 ผู้ผลิต เช่น เก็บภาษีการใช้วัตถุดิบที่ก่อให้เกิดมลพิษในอัตราสูงกว่าการใช้วัตถุดิบที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษ
 - 2.3 ผู้บริโภค เช่น เก็บภาษีจากผู้บริโภคในสิ่งที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ (Recycle) ในอัตราสูง
3. การจ่ายเงินอุดหนุน (Subsidies) หมายถึง การที่รัฐจ่ายเงินอุดหนุนแก่เอกชน เพื่อช่วยลดภาระการลงทุนของผู้ประกอบการ ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรฐานในการป้องกันภาวะมลพิษ เช่น การใช้มาตรการจูงใจ (Incentive) ด้านภาษีอากรด้วยการพิจารณาลดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการติดตั้งอุปกรณ์สำหรับควบคุมภาวะมลพิษ การจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงจากรัฐบาลให้แก่องค์กรระดับท้องถิ่นเพื่อการก่อสร้างระบบการบำบัดน้ำเสีย ฯลฯ
4. การเก็บค่าธรรมเนียม (Pollution Charge) หมายถึง การเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ก่อมลพิษตามสัดส่วนของความเสียหายที่เกิดขึ้น หากผู้ก่อมลพิษก่อให้เกิดความเสียหายมากก็จะต้องถูกเรียกเก็บค่าธรรมเนียมสูง¹⁶⁹

การกำหนดให้ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรแนบหลักฐานทุนทรัพย์ โดยต้องทำสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร และจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาในวงเงินที่กำหนดนั้น เป็นการกำหนดให้ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรจะต้องทำการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว ซึ่งเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการทำเหมืองแร่ของตน หากผู้ยื่นคำขอประทานบัตรไม่ดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าว กรมทรัพยากรธรณีก็จะเรียกเรื่องเงินจำนวนดังกล่าวจากธนาคาร หรือสถาบันการเงินผู้ค้ำประกัน เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าวต่อไป ข้อกำหนดดังกล่าวจึงสอดคล้องกับหลักการ "ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย" อย่างยิ่ง

¹⁶⁹ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1-7, 3(นันทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ม.ป.ป.), หน้า 103-105.

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปก็คือว่า การกำหนดให้ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรจะต้องทำสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร โดยจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาในวงเงินที่กำหนดนั้น เป็นสัญญาทางแพ่งหรือเป็นสัญญาทางปกครอง หากเป็นสัญญาทางแพ่งสัญญาดังกล่าวก็มีผลใช้บังคับได้ เพราะเป็นสัญญาที่เกิดจากความตกลงยินยอมของคู่กรณีตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) แต่จากที่ได้กล่าวแล้วว่า การอนุญาตประทานบัตรทำเหมืองแร่ เป็นสัญญาสัมปทานทรัพยากรธรรมชาติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และแสวงหารายได้ให้แก่รัฐ เพราะทรัพยากรแร่เป็นของประชาชนทุกคนโดยรัฐเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ การให้ประทานบัตรทำเหมืองแร่เป็นการดำเนินกิจการในทางปกครอง จึงเป็นสัญญาทางปกครองชนิดหนึ่ง นอกจากนี้หากพิจารณาตามหลักเกณฑ์การแบ่งแยกกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน ซึ่งมีหลักเกณฑ์การแบ่งดังนี้

1. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับบุคคลผู้ก่อนนิติสัมพันธ์ ซึ่งเป็นเกณฑ์ทางองค์กร กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับนิติสัมพันธ์ที่รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐทำกับเอกชน โดยหน่วยงานของรัฐอยู่ในฐานะผู้ปกครอง
2. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนิติสัมพันธ์ วัตถุประสงค์ของนิติสัมพันธ์ในกฎหมายมหาชนที่รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐก่อตั้ง เพื่อวัตถุประสงค์ของสาธารณะ รัฐหรือหน่วยงานของรัฐจึงต้องมีฐานะเหนือกว่าเอกชน
3. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการที่ใช้ในการก่อนิติสัมพันธ์ระหว่างกัน ซึ่งเป็นเกณฑ์ตามรูปแบบ วิธีการที่รัฐใช้ในการก่อนิติสัมพันธ์กับเอกชนจึงเป็นวิธีการฝ่ายเดียว โดยไม่ต้องอาศัยความสมัครใจของเอกชน เช่น การออกคำสั่ง การอนุมัติ การอนุญาต ฯลฯ
4. หลักเกณฑ์ทางเนื้อหา กฎเกณฑ์ของกฎหมายมหาชนนั้น เป็นกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะทั่วไปและปราศจากการระบุตัวบุคคล เป็นกฎหมายตามภาวะวิสัยคือ ทุกคนต้องปฏิบัติตามจะตกลงยกเว้นไม่ได้ ถือเป็นกฎหมายบังคับ¹⁷⁰

¹⁷⁰ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 2, 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), หน้า 3 - 5.

นอกจากนี้ Conseil d'Etat และ The Tribunal des Conflicts ของประเทศฝรั่งเศส ได้วางหลักการพิจารณาสัญญาทางปกครอง 3 ประการ คือ

1. ต้องมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ
2. วัตถุประสงค์ของสัญญาเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ
3. มีการให้สิทธิแก่รัฐมากกว่าปกติ เช่น ให้รัฐหรือหน่วยงานของรัฐฝ่ายเดียวมีอำนาจแก้ไขข้อตกลงหรือยกเลิกสัญญา โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากเอกชนคู่สัญญา¹⁷¹

ดังนั้น การกำหนดให้ผู้อื่นคำขอประทานบัตรจะต้องทำสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร โดยจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาในวงเงินที่กำหนด หากผู้อื่นคำขอประทานบัตรไม่ยินยอมกรมทรัพยากรธรณีก็จะไม่ส่งมอบประทานบัตรให้ นั่น เป็นสัญญาทางปกครองเพราะเป็นสัญญาที่ผู้อื่นคำขอประทานบัตรทำกับกรมทรัพยากรธรณี ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ และกรมทรัพยากรธรณีได้ใช้อำนาจที่เหนือกว่ากำหนดระเบียบกรมทรัพยากรธรณีฯ ดังกล่าวออกมา กำหนดให้ผู้อื่นคำขอประทานบัตรต้องปฏิบัติ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้อื่นคำขอประทานบัตรและใช้บังคับกับผู้อื่นคำขอประทานบัตรทุกคน และกรมทรัพยากรธรณีกระทำไปก็เพื่อประโยชน์ของสาธารณะคือ เพื่อความปลอดภัยของประชาชน และเพื่อการรักษาสภาพแวดล้อม

เมื่อสัญญาดังกล่าวข้างต้นเป็นสัญญาทางปกครอง จึงต้องพิจารณาว่ากรมทรัพยากรธรณีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการออกระเบียบกรมทรัพยากรธรณีฯ เพื่อกำหนดให้ผู้อื่นคำขอประทานบัตรจะต้องทำสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร โดยจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาในวงเงินที่กำหนดหรือไม่ ในรัฐที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีหลักกฎหมายปกครองที่สำคัญที่เรียกว่า “หลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย” หมายความว่า องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองจะกระทำการใดที่อาจมีผลกระทบกระเทือนถึงสิทธิของเอกชนซึ่งรัฐธรรมนูญของรัฐนั้นรับรอง และให้ความคุ้มครองแก่เอกชน องค์กรของรัฐซึ่งเป็นฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อ

¹⁷¹ไชยวัฒน์ บุญนาค และเยาวรัตน์ กุหลาบเพชรทอง, “สัญญาระหว่างรัฐกับเอกชน”, บทบัญญัติ 46 : 59.

มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ และการกระทำดังกล่าวจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย
 ดังนั้น กฎหมายจึงเป็นทั้ง “แหล่งที่มา” (Source) และ “ข้อจำกัด” (Limitation) ของอำนาจ
 กระทำการขององค์กรฝ่ายปกครองของรัฐ ซึ่งได้แก่ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราช
 กำหนด และบรรดากฎหมายซึ่งองค์กรฝ่ายปกครองของรัฐได้ตราขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามพระ
 ราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดฉบับใดฉบับหนึ่ง เพื่อกำหนดรายละเอียดในการบังคับการให้เป็น
 ไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด ซึ่งจะมีค่าบังคับต่ำกว่าพระราชบัญญัติ
 หรือพระราชกำหนด เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง¹⁷²

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 พระราชกฤษฎีกา และกฎกระทรวง
 ฉบับต่าง ๆ แล้ว จะเห็นได้ว่าไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดให้อำนาจให้อธิบดีกรมทรัพยากรธรณีออก
 ระเบียบกรมทรัพยากรธรณีฯ ดังกล่าวได้ การออกระเบียบกรมทรัพยากรธรณีฯ ดังกล่าว จึงเป็น
 การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะเห็นได้ว่าการกำหนดให้แสดงหลักฐานทุนทรัพย์ในอดีตที่
 ผ่านมา เช่น การให้ใช้หนังสือรับรองของธนาคารที่อนุมัติสินเชื่อให้ผู้ยื่นคำขอประทานบัตร
 บัญชีเงินฝากธนาคารในระยะ 1 ปี ก่อนยื่นคำขอประทานบัตร หนังสือที่ธนาคารหรือสถาบัน
 การเงินอื่นรับรองว่า ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรมีเงินฝากในธนาคารหรือสถาบันการเงิน พันธบัตร
 รัฐบาล สลากออมสินพิเศษ ตั๋วสัญญาใช้เงิน โฉนดที่ดิน โฉนดตราจอง น.ส. 3 หรือเครื่องมือ
 เครื่องจักร และอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการทำเหมือง ก็เพื่อต้องการที่จะดูว่าผู้ยื่นคำขอประทาน
 บัตรมีเงินทุนเพียงพอที่จะทำเหมืองหรือไม่ แต่การออกระเบียบกรมทรัพยากรธรณีฯ ด้วยการ
 ดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร
 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2538 ลงวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2538 กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรแนบ
 หลักฐานทุนทรัพย์ โดยจะต้องทำสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร และจัดให้ธนาคาร
 หรือสถาบันการเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญา ในวงเงินที่กำหนดดังกล่าว มีวัตถุประสงค์
 เพื่อที่จะขอทราบจำนวนทุนทรัพย์ในการทำเหมือง และต้องการยึดเงินค้ำประกันดังกล่าว หากผู้
 ยื่นคำขอประทานบัตรปฏิบัติผิดเงื่อนไข เป็นการก่อกวนสัมพันธที่กระทบต่อสิทธิของเอกชน และ
 หากผู้ยื่นคำขอประทานบัตรไม่ยินยอมทำสัญญาดังกล่าว กรมทรัพยากรธรณีก็จะไม่ส่งมอบ
 ประทานบัตรให้นั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะหากผู้ยื่นคำขอประทานบัตร

¹⁷² เรื่องเดียวกัน, หน้า 62.

มีคุณสมบัติครบถ้วน และปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายครบถ้วนแล้ว ก็ไม่มีเหตุผลใดที่จะไม่ส่งมอบประธานบัตรให้แก่ผู้ยื่นคำขอประธานบัตร ระเบียบกรมทรัพย์สินทางปัญญาฯ ดังกล่าว รวมทั้งการกระทำของเจ้าหน้าที่ จึงอาจอุทธรณ์ขอให้ยกเลิกเพิกถอนได้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539¹⁷³ และอาจเป็นความคิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539¹⁷⁴ และกฎหมายอื่น ๆ หากผู้ยื่นคำขอประธานบัตรได้รับความเสียหาย เช่น ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการขอให้ธนาคาร หรือสถาบันการเงินค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาในวงเงินที่กำหนด ผู้ยื่นคำขอประธานบัตรก็มีสิทธิเรียกร้องให้ชดเชยคืนได้

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2540 มีมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการนโยบายและประสานงานการค้าเป็นการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 29 วรรคสาม คือส่วนที่เกี่ยวกับการออกกฎและข้อบังคับ โดยเคร่งครัด ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิของเอกชนได้ ทำให้กฎและข้อบังคับดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญฯ เป็นโมฆะได้ รวมทั้งให้ตรวจสอบกฎและข้อบังคับที่มีอยู่แล้ว หากพบว่าไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ ให้ทำการแก้ไขโดยด่วน¹⁷⁵ แนวทางการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าคือการแก้ไขกฎกระทรวง ฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2516) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 6 กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอประธานบัตรต้องแนบหลักฐานทุนทรัพย์คือ สัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประธานบัตร โดยจัดให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินค้ำประกัน การปฏิบัติตามสัญญาในวงเงินที่กำหนด รวมทั้งกำหนดเป็นเงื่อนไขในการออกประธานบัตรด้วย ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 57 แต่ในระยะยาวจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กำหนดให้มีการวางเงินหรือหลักทรัพย์ค้ำประกันในการทำเหมืองแร่ เพื่อเป็นหลัก

¹⁷³“พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539”, ราชกิจจานุเบกษา 113 (14 พฤศจิกายน 2539) : 1 - 24.

¹⁷⁴“พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539”, ราชกิจจานุเบกษา 113 (14 พฤศจิกายน 2539) : 25 - 29.

¹⁷⁵“สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “มติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การออกกฎหรือข้อบังคับที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญฯ”, 23 ธันวาคม 2540, หน้า 4. (อ้างตาม)

ประกันว่าผู้ถือประทานบัตรจะต้องทำเหมืองตามแผนผังโครงการทำเหมือง ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งทำการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว

เมื่อพิจารณาถึงวงเงินค้ำประกันตามระเบียบกรมทรัพยากรธรณีฯ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าวงเงินค้ำประกันของวิธีการทำเหมืองแต่ละประเภท ไม่มีความสอดคล้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการทำเหมืองแต่ละประเภท เช่น เหมืองเรือขุด พื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วส่วนใหญ่ค่อนข้างจะราบเรียบ จะมีกองมูลดินทรายเตี้ย ๆ กระจุกกระจายอยู่ทั่วไป พื้นดินส่วนใหญ่จะไม่ถูกทำลายมากเหมือนกรณีการทำเหมืองสูบหรือเหมืองฉีด เพียงแต่ดินชั้นบนที่อุดมสมบูรณ์และดินชั้นล่าง รวมทั้งกรวดหินดินทรายจะผสมปนเปเป็นเนื้อเดียวกัน ทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของดินลดลง การฟื้นฟูสภาพพื้นที่ทำได้ไม่ยากนัก แต่ต้องวางเงินประกันเป็นจำนวนถึง 10,000,000 บาท ในขณะที่เหมืองสูบหรือเหมืองฉีด ซึ่งเป็นเหมืองที่จะต้องใช้น้ำ สภาพพื้นที่จะเป็นที่ลุ่ม ๆ คอน ๆ มากกว่าพื้นที่ที่เกิดจากการทำเหมืองเรือขุด มีกองมูลดินทรายและกองหินสูง ๆ กระจุกกระจายอยู่ทั่วไป บางแห่งมีความสูงชันมาก เนื้อดินเป็นดินทรายจัด ความอุดมสมบูรณ์ของดินต่ำมาก เนื่องจากเนื้อดินถูกชะล้างออกไปโดยน้ำ การฟื้นฟูสภาพพื้นที่ทำได้ยากและต้องลงทุนสูง¹⁷⁶ แต่ต้องวางเงินประกันเป็นจำนวนเพียง 1,500,000 บาท แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอาจทำได้ดังนี้

1. จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อควบคุมดูแลด้านสิ่งแวดล้อมเหมืองแร่ และการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมทรัพยากรธรณี สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมป่าไม้ กรมพัฒนาที่ดิน กรมที่ดิน กรมชลประทาน รวมทั้งนักวิชาการ ผู้แทนสภาการเหมืองแร่ และผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ โดยให้คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ต่าง ๆ เช่น

1.1 กำหนดวงเงินค้ำประกันของการทำเหมืองแต่ละประเภท ซึ่งจะเป็นเงินจำนวนมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น จำนวนเนื้อที่ที่ใช้ในการทำเหมือง แผนการฟื้นฟูพื้นที่

¹⁷⁶ มหาวิทยาลัยมหิดล, คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์, "รายงานผลการวิจัยเรื่องการวิเคราะห์เพื่อจัดทำต้นแบบโครงการนำร่องการวางแผนพัฒนาที่ดินที่ผ่านการทำเหมืองแร่ในภาคใต้," กรกฎาคม 2533, หน้า 4-6. (อัคราเนนา)

ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว ความยากง่ายในการฟื้นฟู วิธีการทำเหมือง อายุประทานบัตร ฯลฯ

1.2 กำหนดวงเงินค่าประกันเพิ่มเติม เช่น การทำเหมืองแร่ที่มีแร่พิษหรือสารพิษ โลหะหนัก หรือพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวต่อสิ่งแวดล้อม และการปรับลดวงเงินค่าประกันเมื่อมีการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดแล้ว

1.3 ควบคุมดูแล ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไขในการป้องกัน และ แก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว

2. กำหนดให้มีมาตรฐานการฟื้นฟูพื้นที่ของการทำเหมืองแต่ละประเภท เพื่อใช้เป็น แนวทางในการติดตามตรวจสอบ

3. กำหนดให้มีการจัดทำแผนแม่บทการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว การจัดทำแผนปฏิบัติการ การปรับแผน ซึ่งจะต้องครอบคลุมถึงการบำรุงดูแลรักษาหลังเลิกการทำเหมือง แล้วด้วย และการประเมินค่าใช้จ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเหมืองแร่ที่กำลังดำเนินการอยู่แล้วก็ต้องจัดทำแผนดังกล่าวด้วย หากมีการฝ่าฝืนก็ให้มีการสั่งหยุดการทำเหมืองชั่วคราว หรือเพิกถอน ประทานบัตร

4. กำหนดแนวทางการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ เช่น การให้ส่วนราชการหรือเอกชนเข้าทำการฟื้นฟู การจ้างบริษัทเอกชนเข้าทำการตรวจสอบการฟื้นฟู การทำประชาพิจารณ์ หากผู้ถือ ประทานบัตรไม่ทำการฟื้นฟูพื้นที่ที่เป็นของเอกชน รัฐอาจเข้าทำการฟื้นฟูเล็กน้อย แล้วนำเงินที่ เหลือไปฟื้นฟูส่วนที่เป็นพื้นที่ของรัฐ

7. การวางหนังสือค้ำประกันของธนาคาร ในการทำเหมืองแร่ในพื้นที่นคมสร้างตนเอง พื้นที่นคมสร้างตนเอง อยู่ในความรับผิดชอบควบคุมดูแลของกรมประชา สงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511¹⁷⁷ มาตรา 14 มาตรา 15 มาตรา 16 และมาตรา 17 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 14 ให้อธิบดีมีอำนาจปฏิบัติการในที่ดินภายในเขตของ นิคมเกี่ยวกับไม้หวงห้าม แร่ หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่ง ผลประโยชน์เป็นเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น สำหรับบำรุงส่งเสริมกิจกรรม

¹⁷⁷“พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับ พิเศษ 85 (19 มิถุนายน 2511) : 59-76.

และการจัดทำสิ่งก่อสร้างอันเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมของนิคมได้ โดยปฏิบัติกรตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา 15 ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปหาประโยชน์ ยึดถือ ครอบครอง ปลุกสร้าง ก่อสร้าง แฉ้วถาง เผาป่า หรือทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน หรือทำให้เป็นอันตรายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในที่ดินภายในเขตของนิคม เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี

สมาชิกนิคมจะกระทำการตามวรรคหนึ่งได้ โดยไม่ต้องเสียเงินค่าบำรุง ตามมาตรา 16 เฉพาะในที่ดินที่ตนได้รับมอบให้เข้าทำประโยชน์เท่านั้น

มาตรา 16 ในการอนุญาตตามมาตรา 15 ให้อธิบดีมีอำนาจเรียกเก็บเงินค่าบำรุงตามจำนวนที่อธิบดีกำหนดโดยสมควรแก่กิจการนั้น เงินค่าบำรุงนั้นให้ใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของนิคม

มาตรา 17 ให้อธิบดีมีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการเงิน การจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกนิคม อันเกี่ยวกับกิจการของนิคม ตลอดจนการปกครองนิคม และกิจการอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ของนิคม”

ตามมาตรา 15 ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปหาประโยชน์ ยึดถือ ครอบครอง ปลุกสร้าง ก่อสร้าง แฉ้วถาง เผาป่า หรือทำด้วยประการใดอันเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน หรือทำให้เป็นอันตรายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในที่ดินภายในเขตของนิคมฯ และมาตรา 14 มาตรา 16 และมาตรา 17 ได้ให้อำนาจอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์มีอำนาจปฏิบัติการในที่ดินภายในเขตของนิคมสร้างตนเอง เกี่ยวกับไม้หวงห้าม แร่ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์เป็นเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น เพื่อบำรุงส่งเสริมกิจกรรมของนิคมฯ และมีอำนาจเรียกเก็บเงินค่าบำรุง รวมทั้งมีอำนาจออกกฎระเบียบเกี่ยวกับกิจการของนิคมฯ และกิจการอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ของนิคมฯ และอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ได้ออกระเบียบกรมประชาสัมพันธ์ว่าด้วย

การทำไม้ ไร่ และทรัพยากรธรรมชาติอื่นในนิคมสร้างตนเอง พ.ศ. 2537¹⁷⁸ โดยในสัญญาอนุญาตให้ใช้ที่ดินเพื่อทำเหมืองแร่ ได้กำหนดมาตรการให้มีการปรับปรุงพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้ว รวมทั้งทำการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมในพื้นที่ดังกล่าวดังนี้

1. เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติตามสัญญาและประกันความเสียหายใด ๆ ที่จะเกิดขึ้นตามสัญญา ผู้รับอนุญาตได้นำหนังสือค้ำประกันความรับผิดชอบตามสัญญาของธนาคารพาณิชย์ตามจำนวนเงินที่กำหนด (ร้อยละ 5 ของเงินค้ำบำรุงกิจการนิคมทั้งหมด) มามอบให้กับผู้อนุญาตยึดถือไว้ หากผู้รับอนุญาตปฏิบัติผิดสัญญาข้อหนึ่งข้อใดแล้ว ผู้อนุญาตมีสิทธิเรียกเงินค้ำเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทน หรือค่าปรับได้โดยตรงจากธนาคารผู้ออกหนังสือค้ำประกันได้ทันที โดยไม่ต้องเรียกร้องให้ผู้รับอนุญาตชำระก่อน

2. ผู้รับอนุญาตตกลงทำการปรับปรุงพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่ ให้อยู่ในสภาพพื้นราบให้มากที่สุด และปลูกไม้ยืนต้นเพื่อฟื้นฟูสภาพแวดล้อม รวมทั้งทำการปรับพื้นที่หลุม บ่อ เป็นที่กักเก็บน้ำไว้ใช้สอยแก่ชุมชนให้เป็นที่เรียบร้อยภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับตั้งแต่วันสิ้นสุดสัญญา ด้วยค่าใช้จ่ายของผู้รับอนุญาตเองทั้งสิ้น

3. เมื่อสัญญาสิ้นสุดลงไม่ว่าด้วยประการใด ๆ ผู้รับอนุญาตจะต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากเขตนิคมสร้างตนเองภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับตั้งแต่วันสิ้นสุดสัญญา พร้อมกับทำการปรับพื้นที่ให้อยู่ในสภาพที่เรียบร้อย และถ้าผู้รับอนุญาตมิได้ดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างให้แล้วเสร็จภายในกำหนดคระยะเวลาดังกล่าว ผู้รับอนุญาตยินยอมให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้อนุญาต

สำหรับสิ่งก่อสร้างซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ เช่น ถนน สะพาน ผู้รับอนุญาตยินยอมให้ตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยผู้รับอนุญาตจะเรียกร้องค่าทดแทนใด ๆ จากผู้อนุญาตมิได้

¹⁷⁸ กรมประชาสัมพันธ์, “ระเบียบกรมประชาสัมพันธ์ว่าด้วยการทำไม้ ไร่ และทรัพยากรธรรมชาติอื่นในนิคมสร้างตนเอง พ.ศ. 2537”, 21 กันยายน 2537. (อัคราเนา)

สิ่งที่ควรพิจารณาคือ ถ้าผู้รับอนุญาตทำเหมืองแร่ ไม่ทำการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าว ทำให้กรมประมงสงเคราะห์ต้องยึดเงินประกันจำนวนร้อยละ 5 ของเงินค่าบำรุงกิจการนิคมทั้งหมดมาทำการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่แทน เงินจำนวนดังกล่าวจะเพียงพอหรือไม่ มาตรฐานการฟื้นฟูควรอยู่ในระดับใด ควรที่จะกำหนดให้ผู้รับอนุญาตเสนอแผนการปรับปรุงฟื้นฟูสภาพพื้นที่ในขั้นตอนการขออนุญาต เพื่อกรมประมงสงเคราะห์จะได้พิจารณาประเมินแผนการฟื้นฟูพื้นที่และค่าใช้จ่ายด้วย

8. การวางหนังสือค้ำประกันของธนาคาร ในการทำเหมืองแร่ในพื้นที่นิคมสหกรณ์

พื้นที่นิคมสหกรณ์ อยู่ในความรับผิดชอบควบคุมดูแลของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 มาตรา 14 มาตรา 15 มาตรา 16 และมาตรา 17 ได้ให้อำนาจอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์มีอำนาจปฏิบัติการในที่ดินภายในเขตของนิคมสหกรณ์ เกี่ยวกับไม้หวงห้าม แร่ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์เป็นเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น เพื่อบำรุงส่งเสริมกิจกรรมของนิคมฯ และมีอำนาจเรียกเก็บเงินค่าบำรุง รวมทั้งมีอำนาจออกกฎระเบียบเกี่ยวกับกิจการของนิคมฯ และกิจการอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ของนิคมฯ และอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ออกระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และอัตราการเก็บเงินค่าบำรุงนิคมสหกรณ์ สำหรับการเข้าหาประโยชน์ภายในเขตนิคมสหกรณ์ พ.ศ. 2535¹⁷⁹ โดยในสัญญาอนุญาตให้ใช้ที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์ เพื่อทำการระเบิดหินและข่อยหิน ได้กำหนดให้ใช้สัญญาอนุญาตฯ ดังกล่าวกับการทำเหมืองแร่ด้วย และในสัญญาอนุญาตฯ ดังกล่าว ได้กำหนดมาตรการการปรับปรุง และฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่แล้วดังนี้

1. ในกรณีที่พบแร่หรือทรัพยากรมีค่าอื่น ๆ ถ้าผู้อนุญาตประสงค์จะผลิตแร่หรือทรัพยากรอื่น ๆ นั้นด้วย ผู้รับอนุญาตจะต้องขออนุญาตและต้องเสนอเงินผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษให้แก่ผู้อนุญาตพิจารณาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อนุญาต และชำระเงินผล

¹⁷⁹ กรมส่งเสริมสหกรณ์, “ระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และอัตราการเก็บเงินค่าบำรุงนิคมสหกรณ์ สำหรับการเข้าหาประโยชน์ภายในเขตนิคมสหกรณ์ พ.ศ. 2535”,

ประโยชน์ตอบแทนพิเศษให้แก่ผู้อนุญาตครบถ้วนก่อนแล้ว ผู้รับอนุญาตจึงจะมีสิทธิดำเนินการดังกล่าวได้ แต่ทั้งนี้ผู้รับอนุญาตจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย หากผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามดังกล่าว หรือผลิตแร่หรือทรัพยากรนั้น โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตหรือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้อนุญาตมีสิทธิขอเลิกสัญญา และใช้สิทธิริบหลักประกันหรือเรียกธำนาคร์ผู้ออกหนังสือค้ำประกัน หรือเรียกธำนาคร์ค่าเสียหายอื่น ๆ ได้

2. ให้ผู้รับอนุญาตนำหลักประกันสัญญาเป็นหนังสือค้ำประกันของธำนาคร์ ตามจำนวนเงินที่กำหนด มามอบให้แก่ผู้อนุญาตเพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติตามสัญญา

หากผู้รับอนุญาตปฏิบัติผิดสัญญาข้อหนึ่งข้อใด ผู้อนุญาตมีสิทธิหักเงินค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากหลักประกัน หรือเรียกธำนาคร์ผู้ออกหนังสือค้ำประกัน เป็นจำนวนเงินทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้แล้วแต่จะเห็นสมควรได้ทันที โดยมีพักต้องเรียกธำนาคร์ให้ผู้รับอนุญาตชำระก่อน และหากหลักประกันดังกล่าวถูกหักลดจำนวนไปเพียงใด ผู้รับอนุญาตต้องหาหลักประกันมาใหม่ หรือหามาเพิ่มเติมให้แก่ผู้อนุญาตจนครบจำนวนหลักประกันเดิม ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากผู้อนุญาต

หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตนำมามอบไว้ดังกล่าว จะต้องมิใช่การค้ำประกันตลอดระยะเวลาที่ผู้รับอนุญาตต้องรับผิดชอบอยู่ตามเงื่อนไขแห่งสัญญา และผู้อนุญาตจะคืนหลักประกันให้แก่ผู้รับอนุญาตเมื่อผู้รับอนุญาตพ้นจากข้อผูกพันตามสัญญาแล้ว

3. เมื่อสัญญาสิ้นสุดลงไม่ว่าด้วยประการใด ๆ ผู้รับอนุญาตต้องทำการปรับปรุงฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำประโยชน์ไปแล้วให้เรียบร้อย และหากมีสิ่งก่อสร้างใด ๆ ในพื้นที่รับอนุญาต ผู้รับอนุญาตจะต้องรื้อถอนออกไปโดยค่าใช้จ่ายของผู้รับอนุญาตเองทั้งสิ้น ภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่วันสิ้นสุดสัญญา และจะเรียกธำนาคร์ค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใด ๆ จากผู้อนุญาตมิได้ หากผู้รับอนุญาตมิได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ผู้รับอนุญาตยินยอมให้สิ่งก่อสร้างตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้อนุญาต รวมทั้งผู้อนุญาตมีสิทธิเรียกเงินค่าเสียหายจากหลักประกันตามสัญญาอีกด้วย

ปัญหาที่เกิดขึ้นก็จะเหมือนกับการทำเหมืองแร่ในพื้นที่นิคมสร้างตนเอง คือ ถ้าหากผู้รับอนุญาตทำเหมืองแร่ ไม่ทำการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าว ทำให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ต้องยึดเงินประกันตามจำนวนเงินที่กำหนด มาทำการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่แทน เงินจำนวนดังกล่าวจะ

เพียงพอหรือไม่ มาตรฐานการฟื้นฟูควรอยู่ในระดับใด ควรที่จะกำหนดให้ผู้รับอนุญาตเสนอแผนการปรับปรุงฟื้นฟูสภาพพื้นที่ในขั้นตอนการขออนุญาต เพื่อกรมส่งเสริมสหกรณ์จะได้พิจารณาประเมินแผนการฟื้นฟูพื้นที่และค่าใช้จ่ายด้วย

9. การวางหลักประกัน ในการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ราชพัสดุ

ที่ราชพัสดุ อยู่ในความรับผิดชอบควบคุมดูแลของกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518¹⁸⁰ มาตรา 6 และมาตรา 12 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน ผู้อำนวยการสำนักผังเมือง เป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ให้ตราเป็นกฎกระทรวง

มาตรา 12 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

¹⁸⁰พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 92

ตามมาตรา 6 ได้กำหนดให้มี “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ซึ่งมีหน้าที่กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ โดยให้ตราเป็นกฎกระทรวง และในมาตรา 12 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวง (พ.ศ. 2519) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518¹⁸¹ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518¹⁸² โดยกฎกระทรวงข้อ 16 ตี ได้กำหนดให้การจัดหาประโยชน์โดยวิธีจัดทำสัญญาต่างตอบแทนอื่นนอกเหนือจากการจัดให้เช่า ให้กระทำโดยวิธีประมูลตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด เว้นแต่คณะกรรมการที่ราชพัสดุเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะทำการประมูล รายละเอียดและเงื่อนไขของสัญญาต่างตอบแทนดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ ได้กำหนดระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการระเบิดและย่อยหินในที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2537¹⁸³ โดยในระเบียบกระทรวงการคลังฯ ดังกล่าว ได้กำหนดไว้ดังนี้

1. การขออนุญาต ให้ผู้ขอยื่นคำขอพร้อมด้วยแผนที่สังเขปซึ่งแสดงว่าในรัศมี 500 เมตร มีถาวรวัตถุ โบราณสถาน โบราณวัตถุ หรือแหล่งประวัติศาสตร์ หรือสิ่งปลูกสร้าง หรือพืชพันธุ์ไม้ หรือทรัพยากรอันมีค่า อย่างไรบ้างหรือไม่ และต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นตามแบบทำระเบียบนี้ รวมทั้งเสนอแผนการปรับปรุงพื้นที่และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมในระหว่างดำเนินการและภายหลังเลิกกิจการแล้ว ต่อราชพัสดุจังหวัด

¹⁸¹“กฎกระทรวง (พ.ศ. 2519) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”, *ราชกิจจานุเบกษา* 93 (8 มิถุนายน 2519) : 97-105.

¹⁸²“กฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518”, *ราชกิจจานุเบกษา* 109 (7 กุมภาพันธ์ 2535) : 6-7.

¹⁸³กรมธนารักษ์, *ระเบียบกระทรวงการคลังเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ* (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์โรงงานไฟฟ้ากรมสรรพสามิต, 2537), หน้า 46-70.

2. แผนการปรับปรุงพื้นที่และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมในระหว่างดำเนินการ และภายหลังเลิกกิจการ ให้แสดงแผนการทำงานและการลงทุนเพื่อปรับปรุงพื้นที่และฟื้นฟูสภาพแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบทางด้านทัศนียภาพ ความสวยงามและการใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยรอบ เช่น การจำกัดความลาดชัน หรือการปลูกต้นไม้โตเร็วในบริเวณข้างเคียง เป็นต้น

3. ในระหว่างดำเนินการและเมื่อเลิกกิจการระเบิดและย่อยหิน ต้องปรับปรุงพื้นที่และฟื้นฟูสภาพแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบทางด้านทัศนียภาพ ความสวยงามและการใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยรอบ ตามแผนงานที่เสนอและกรมชนารักษ์ได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้ว โดยในวันจัดทำสัญญาจะต้องวางหลักประกันตามจำนวนที่กรมชนารักษ์กำหนด

4. หลักประกันให้ใช้หลักประกันดังนี้

ก. เงินสด

ข. พันธบัตรรัฐบาลไทย

ค. หนังสือค้ำประกันของธนาคารภายในประเทศ ตามแบบท้ายระเบียบสำนัก

นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ โดยอนุโลม

ระเบียบกฎเกณฑ์การทำเหมืองแร่ในที่ราชพัสดุนับว่ามีความทันสมัยมากที่สุด เพราะได้กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอเสนอแผนการปรับปรุงพื้นที่และฟื้นฟูสภาพแวดล้อม ทั้งในระหว่างดำเนินการทำเหมืองและภายหลังเลิกการทำเหมืองแล้ว โดยให้แสดงแผนการทำงานและการลงทุนด้วย เช่น การปรับความลาดชัน การปลูกต้นไม้ เพื่อให้กรมชนารักษ์พิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยจะต้องทำการปรับปรุงพื้นที่และฟื้นฟูสภาพแวดล้อม ทั้งในขณะที่กำลังทำเหมืองและภายหลังที่เลิกทำเหมืองแล้วตามแผนที่กำหนดไว้ โดยจะต้องวางหลักประกันคือเงินสด หรือพันธบัตรรัฐบาลไทย หรือหนังสือค้ำประกันของธนาคารภายในประเทศ ตามจำนวนที่กรมชนารักษ์กำหนด ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นคือ หากผู้ขออนุญาตไม่ทำการปรับปรุงพื้นที่และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมดังกล่าว ทำให้กรมชนารักษ์ต้องยึดหลักประกันตามจำนวนที่กำหนด มาทำการปรับปรุงพื้นที่และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมแทน หากกรมชนารักษ์ประมาณการค่าใช้จ่ายผิดพลาด จำนวนหลักประกันที่วางไว้อาจจะไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายจริง จึงควรถูกกำหนดให้มีการเพิ่มหลักประกัน เมื่อพบว่ามี ความเสียหายมากกว่าที่เสนอไว้ในแผนการปรับปรุงพื้นที่ฯ และให้ลดหลักประกันลงได้ เมื่อผู้ประกอบการได้ปรับปรุงพื้นที่และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมไปแล้วบางส่วน

มาตรการทางกฎหมายในการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองแร่ของต่างประเทศ

1. กฎหมายสหรัฐอเมริกา

ที่ดินในแต่ละรัฐในสหรัฐอเมริกาจะมีทั้งที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน (Private Land) ที่ดินสาธารณะที่เป็นของรัฐ (State Land) และที่ดินสาธารณะที่อยู่ภายใต้การดูแลของรัฐบาลกลาง (Federal Land) พื้นที่สาธารณะบางส่วนภายใต้การดูแลของรัฐบาลกลางจะไม่ได้รับอนุญาตให้มีการสำรวจและพัฒนาแหล่งแร่ เช่น ที่ดินที่เป็นสวนสาธารณะ พื้นที่ที่เป็นเขตทหาร และพื้นที่สงวนพันธุ์สัตว์ป่า ส่วนพื้นที่สาธารณะอื่นจะทำเหมืองได้ภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลางและภายใต้การดูแลของหน่วยงานรัฐบาลกลาง 2 หน่วยงานคือ Bureau of Land Management (BLM) และ United States Forest Services (USFS) โดย BLM จะรับผิดชอบในพื้นที่ทั่วไป และ USFS จะดูแลพื้นที่ป่า ส่วนพื้นที่ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนและพื้นที่สาธารณะของรัฐ จะอยู่ภายใต้การควบคุมและกฎหมายของรัฐ (ยกเว้นกรณีการทำเหมืองถ่านหินจะอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลาง) โดยทั่วไปข้อกำหนดของรัฐบาลกลางในเรื่องการทำเหมืองจะเข้มงวดน้อยกว่าข้อกำหนดของรัฐบาลแต่ละรัฐ

กฎหมายเหมืองแร่ และกฎหมายเฉพาะที่ระบุถึงเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อมและการฟื้นฟูพื้นที่หลังการทำเหมืองไม่ได้มีในทุกรัฐ ในรัฐที่ไม่มีกฎหมายเหมืองแร่ ข้อกำหนดเรื่องการฟื้นฟูที่ดินหลังการทำเหมืองอาจรวมอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น ในรัฐ Alaska ไม่มีกฎหมายที่บังคับให้ต้องมีการฟื้นฟูพื้นที่หลังการทำเหมือง แต่รัฐ Alaska มีกฎหมายการใช้ที่ดินซึ่งกำหนดว่า การใช้ที่ดินของรัฐต้องมีการควบคุมให้เกิดผลเสียต่อพื้นดิน และทรัพยากรที่เกี่ยวข้องน้อยที่สุด จากข้อกำหนดในกฎหมายดังกล่าวจึงครอบคลุมถึงการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองแร่ด้วย

ที่ดินของรัฐบาลกลางที่อยู่ในความดูแลของ BLM จะไม่ค่อยมีการฟื้นฟู เนื่องจากรัฐบาลกลางไม่มีกฎหมายบังคับเรื่องการต้องฟื้นฟูพื้นที่เหมืองแร่ (ยกเว้นการทำเหมืองถ่านหิน) และจากการที่พื้นที่ส่วนมากของรัฐทางด้านตะวันตกของสหรัฐอเมริกา เป็นที่ดินของรัฐบาลกลางและการทำเหมืองอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง พื้นที่เหมืองที่ถูกทำลายและไม่มีการฟื้นฟู จึงเกิดขึ้นมากในรัฐแถบนี้มากกว่าในรัฐทางส่วนอื่นของประเทศ รัฐส่วนมากจะกำหนดให้มีการฟื้นฟูพื้นที่หลังการทำเหมืองในที่ดินทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นที่ดินเอกชน ที่ดินของรัฐหรือที่ดินของรัฐบาลกลาง รัฐที่มีกฎหมายควบคุมการทำเหมืองที่ฟื้นคืน จึงพยายามเข้าไปควบคุมการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ของรัฐบาลกลาง ในขณะที่รัฐบาลกลางก็ต้องการเป็นผู้มีอำนาจสิทธิเด็ดขาดในการควบ

กุมการใช้ที่ดินในความดูแลของตน จึงมีความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลของรัฐอยู่
เสมอ¹⁸⁴



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁸⁴ ควงใจ อินทรประวิช, รายงานการศึกษาเรื่องการจัดเก็บเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่
เหมืองแร่ในประเทศไทย (ม.ป.ท., 2536), หน้า 2-2-2-4.

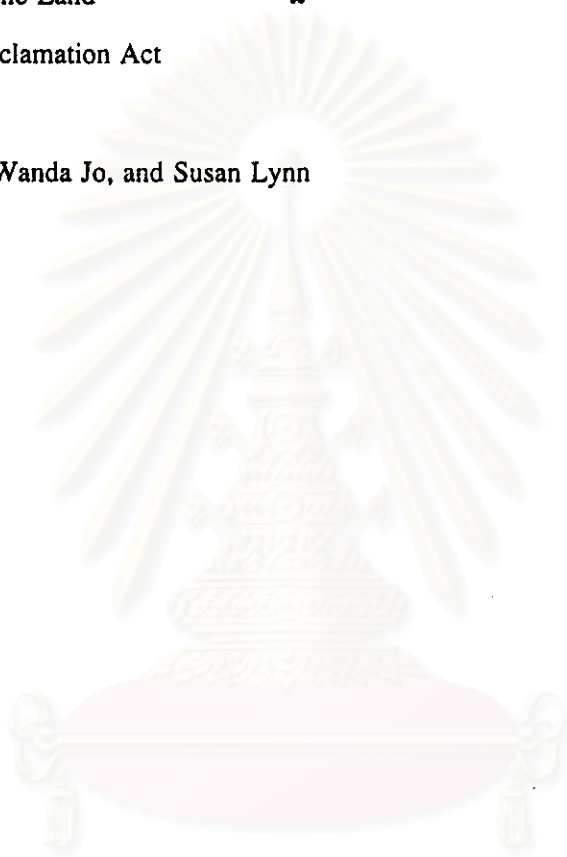
ตารางที่ 9 การจัดการด้านการฟื้นฟูที่ดินที่ทำเหมืองแร่ในสหรัฐอเมริกา

รัฐ	กฎหมายการฟื้นฟูที่ดิน	การบังคับการฟื้นฟูที่ดิน	การเก็บเงินประกัน
Nevada	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
Alaska	ไม่มี	แล้วแต่พิจารณา	โดยทั่วไปไม่มี
Arizona	ไม่มี	โดยทั่วไปมี	เหมืองขนาดใหญ่- แล้วแต่พิจารณา เหมืองขนาดกลาง - \$2,000/เอเคอร์
New Mexico	ไม่มี	กำหนดเฉพาะเรื่องการ ป้องกันการเสื่อมโทรม ของพื้นที่	\$2,000-\$5,000
Utah	Mine Land Reclamation Act	โดยทั่วไปมี	เหมืองขนาดใหญ่- แล้วแต่พิจารณา เหมืองขนาดกลาง- \$1,500-\$5,000/เอเคอร์
Washington	Surface Mine Land Reclamation Act	โดยทั่วไปมี	เก็บในพื้นที่มากกว่า 3 เอเคอร์ขึ้นไป
California	Surface Mining and Reclamation Act	มี	แล้วแต่กรณี
Idaho	Surface Mining act Dredge & Placer Mining Act	มี	ตามต้นทุน + 10% ไม่เกิน \$1,800/เอเคอร์
Montana	Metal Mine Reclamation Act	โดยทั่วไปมี	ตามต้นทุนการฟื้นฟู
Colorado	Mining Land Reclamation Act Act of 1973	มี	\$2,000/เอเคอร์

ตารางที่ 9 การจัดการด้านการฟื้นฟูที่ดินที่ทำเหมืองแร่ในสหรัฐอเมริกา (ต่อ)

รัฐ	กฎหมายการฟื้นฟูที่ดิน	การบังคับการฟื้นฟูที่ดิน	การเก็บเงินประกัน
Wyoming	Environment Quality Act	มี	ตามต้นทุนการฟื้นฟู
Oregon	Mine Land Reclamation Act	มี	Accident/Reclamation Performance

ที่มา : Gallaher, Wanda Jo, and Susan Lynn



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รัฐ Pennsylvania เป็นรัฐที่มีกฎหมายควบคุมด้านสิ่งแวดล้อมเมืองแร่เข้มงวดมากที่สุด ในการขออนุญาตทำเหมือง ผู้ขออนุญาตต้องเสนอแผนการฟื้นฟูพื้นที่ (Reclamation Plan) โดยในแผนดังกล่าวต้องแสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. รายละเอียดของการใช้ที่ดิน
2. ผลกระทบต่อประสิทธิภาพการใช้ที่ดิน
3. กำหนดระยะเวลาในแต่ละขั้นตอนของการฟื้นฟูที่ดิน
4. ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้เพื่อการฟื้นฟูที่ดิน
5. วิธีปฏิบัติเพื่อหลีกเลี่ยงการระบายน้ำเสียที่มีกรดเจือปนจากเหมืองแร่
6. การป้องกันการคืนเงินของแหล่งน้ำจากโคลนตะกอนจากเหมือง

รวมทั้งผู้ขออนุญาตทำเหมืองต้องยื่นรายละเอียด แผนที่แสดงข้อมูลที่เกี่ยวข้องรอบบริเวณเหมือง โดยข้อมูลประกอบด้วย

1. ขอบเขตของพื้นที่ที่จะถูกกระทบกระเทือนจากการทำเหมือง
2. ขอบเขตของบริเวณพื้นที่ซึ่งต้องใช้เป็นที่ระบายน้ำเสียจากเหมือง
3. สถานที่ตั้งและชื่อของแหล่งน้ำ ถนน ทางรถไฟ และสิ่งสาธารณูปโภครอบบริเวณเหมือง
4. อาคารทุกอาคารภายในระยะ 1,000 ฟุต รอบพื้นที่เหมือง
5. ชื่อสถานที่และชื่อเจ้าของที่ดินที่อยู่รอบบริเวณเหมือง

แผนที่ดังกล่าวต้องจัดทำ และรับรองโดยผู้ที่ได้จดทะเบียนเป็นวิศวกรเหมืองแร่หรือนักธรณีวิทยาอาชีพ ผู้ขออนุญาตทำเหมืองจะไม่ได้รับใบอนุญาตให้ทำเหมือง ถ้าไม่ยื่นแผนงานอย่างครบถ้วน และจะโดนยึดใบอนุญาต หรือไม่มีการต่อใบอนุญาต หรือโดนปรับ ถ้าผู้ทำเหมืองไม่ปฏิบัติตามแผนงานที่เสนอเมื่อขอใบอนุญาตทำเหมือง รวมทั้งการที่จะได้รับใบอนุญาตทำเหมือง และการคืนเงินประกันการฟื้นฟูที่ดินเหมืองแร่ ผู้ทำเหมืองจะต้องผ่านกระบวนการ Public Notice และ Public Hearings โดยรัฐมีเงื่อนไขว่าผู้ขอใบอนุญาตต้องดำเนินการเรื่อง Public Notice โดยการตีพิมพ์การร้องขอทำเหมืองผ่านทางหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นสัปดาห์ละ 1 ครั้ง เป็นเวลาติดต่อกัน 4 สัปดาห์ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปรับทราบ ซึ่งอาจนำไปสู่การยินยอมหรือคัดค้านการออกใบอนุญาตทำเหมืองนั้น ประชาชนทั่วไปที่สนใจหรือผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองมีสิทธิตามกฎหมายที่จะยื่นคำร้องต่อ Environmental Hearing Board เพื่อขอให้ยับยั้งการออกใบอนุญาต และในทุกกรณีที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมืองถ่านหิน ผู้ที่ได้รับผลกระทบมีสิทธิที่จะยื่นคำ

คัดค้านการออกใบอนุญาต หรือการคืนเงินประกันการฟื้นฟูที่ดินเหมืองแร่ เป็นลายลักษณ์อักษร ภายใน 30 วัน หลังจากวันสุดท้ายของ Public Notice

นอกจากนี้ทางรัฐยังกำหนดให้ผู้ทำเหมือง ต้องส่งรายงานความก้าวหน้าของการทำเหมืองฉบับแรกภายใน 90 วัน หลังจากที่มีการเริ่มทำเหมือง ผู้ทำเหมืองแร่ทั่วไปต้องส่งรายงานความก้าวหน้าให้ทางรัฐทุกปี ส่วนผู้ทำเหมืองถ่านหินต้องส่งรายงานความก้าวหน้าทุก 30 วัน โดยในรายงานต้องระบุถึงงานด้านฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ตามแผนการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้เสนอไว้

นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลกลางแล้ว รัฐ Pennsylvania ยังออกกฎหมายของรัฐเองเพื่อใช้บังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำเหมืองถ่านหิน เช่น

1. กฎหมายควบคุมของเสียจากเหมืองถ่านหิน (Coal Refuse Disposal Control Act 1968)
2. กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูที่ดินจากการทำเหมืองถ่านหิน (Surface Mining Conservation and Reclamation Act 1945)
3. กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูที่ดินจากการทำเหมืองแร่ชนิดอื่นนอกจากถ่านหิน (Noncoal Surface Mining Conservation and Reclamation Act 1945)¹⁸⁵

ในสหรัฐอเมริกามีการสร้างหลักประกันด้านสิ่งแวดล้อม จากการทำเหมืองแร่ในหลายรูปแบบ ทั้งการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อการทำเหมืองแร่ (Environmental Fund) และการกำหนดให้มีการวางเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองแร่ (Bonding) ซึ่งลักษณะที่แตกต่างของ “กองทุน” และ “เงินประกัน” คือ เงินประกันจะมุ่งเพื่อเป็นหลักประกันการฟื้นฟูพื้นที่หลังการทำเหมืองมากกว่าจุดประสงค์ด้านการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่น และมุ่งเฉพาะการแก้ไขปัญหาของเหมืองซึ่งเป็นผู้จ่ายเงินประกันนั้น แต่การจัดตั้งในรูปกองทุนจะมีวัตถุประสงค์ของการใช้เงินที่กว้างกว่า คือ เงินกองทุนสามารถใช้เพื่อการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป ทั้งการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองและการแก้ไขเรื่องมลพิษอื่น ๆ เช่น สารตกตะกอนที่เป็นพิษจากน้ำในขุมเหมือง ฯลฯ และ

¹⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-6-2-8.

เงินกองทุนอาจใช้เพื่อแก้ไขปัญหาของเมืองเก่าในอดีต ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสมัยแรกของการทำเหมืองที่รัฐยังไม่มีกรออกกฎหมายเพื่อเรียกเก็บเงินประกันการทำเหมือง รวมทั้งเงินกองทุนอาจใช้สมทบ ในกรณีที่เงินประกันที่ยึดจากผู้ทำเหมืองมีไม่พอที่จะใช้ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น การจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อการทำเหมืองแร่ และการวางเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองแร่ มีทั้งในระดับรัฐบาลกลางและระดับรัฐ ดังนี้

1. เงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลกลาง

การทำเหมืองแร่ในพื้นที่ของรัฐบาลกลางที่อยู่ภายใต้การดูแลของ USFS ผู้ทำเหมืองจะต้องวางเงินประกันการฟื้นฟูที่ดิน ถ้าการทำเหมืองนั้นคาดว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่มาก ซึ่งผลกระทบระดับใดจะถือว่าเป็นผลกระทบที่มาก ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของเจ้าหน้าที่การทำเหมืองที่ถือว่าไม่ก่อผลกระทบต่อพื้นที่มากและไม่ต้องมีการวางเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่ ผู้ทำเหมืองก็ยังอยู่ในเงื่อนไขที่จะต้องทำการฟื้นฟูพื้นที่หลังการทำเหมือง ประมาณร้อยละ 85 ของการทำเหมืองในพื้นที่ภายใต้การดูแลของ USFS จะถูกเรียกเก็บเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่ มีเพียงน้อยรายเท่านั้นที่สามารถทำเหมืองโดยไม่ต้องมีการวางเงินประกัน ซึ่งจำนวนของเงินประกันจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับการประมาณค่าใช้จ่ายที่ USFS คาดว่าต้องใช้ในการฟื้นฟูพื้นที่ในแต่ละกรณี

การทำเหมืองในพื้นที่ในความรับผิดชอบของ BLM ไม่มีการกำหนดว่าต้องมีการวางเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่ แต่ BLM อาจพิจารณาเรียกเก็บเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่ได้ในรายที่พิจารณาเห็นสมควร ซึ่งในทางปฏิบัติมีการเรียกเก็บเงินประกันดังกล่าวมีน้อยรายมาก¹⁸⁶

2. กองทุนฟื้นฟูพื้นที่เหมืองและเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองถ่านหิน

การทำเหมืองถ่านหินในทุกรัฐของสหรัฐอเมริกา จะอยู่ภายใต้กฎหมาย Surface Mining Control and Reclamation Act 1977 (SMCRA) ซึ่งเป็นกฎหมายของรัฐบาลกลาง (Public law 95-87) มีผลบังคับใช้ในทุกรัฐทั่วประเทศ กฎหมายนี้กำหนดให้ผู้ทำเหมืองทุกราย

¹⁸⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-21.

จะต้องทำการฟื้นฟูที่ดินหลังการทำเหมืองแล้ว ให้กลับคืนสู่สภาพที่อย่างน้อยสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้เท่าเทียมกับสภาพที่ดินก่อนที่จะมีการทำเหมือง ถ้าที่ดินใดไม่สามารถทำการฟื้นฟูอย่างได้ผล ก็ไม่สามารถที่จะทำเหมืองแร่ได้¹⁸⁷ และกฎหมายนี้จะอยู่เหนือกฎหมายการฟื้นฟูที่ดินของแต่ละรัฐ ยกเว้นเมื่อกฎหมายของรัฐมีความเข้มงวดมากกว่าข้อกำหนดใน SMCRA จึงให้การฟื้นฟูที่ดินเป็นไปตามกฎหมายของรัฐ ในกฎหมายนี้จะกำหนดให้ผู้ทำเหมืองด้านหินทุกรายจะต้องจ่ายเงินค่าธรรมเนียมการฟื้นฟูพื้นที่ (Reclamation Fee) และวางเงินประกันการฟื้นฟูที่ดิน (Performance Bond)

ค่าธรรมเนียมการฟื้นฟูพื้นที่ (Reclamation Fee) จะถูกเก็บไว้ในกองทุน เรียกว่า “กองทุนฟื้นฟูพื้นที่เหมืองร้าง” (Abandoned Mine Reclamation Fund) โดยกำหนดไว้ในอัตรา 35 เซ็นต์ต่อตัน ของด้านหินที่ผลิตจากเหมืองผิวดิน (Surface Mining) และ 15 เซ็นต์ต่อตัน ของด้านหินที่ผลิตจากเหมืองใต้ดิน (Underground Mining) หรือร้อยละ 10 ของมูลค่าด้านหินที่เหมือง แล้วแต่เงินจำนวนไหนจะน้อยกว่ากัน ยกเว้นกรณีเหมืองด้านหินลึกในดงจะเก็บในอัตรา 10 เซ็นต์ต่อตัน ของด้านหินที่ผลิตได้ หรือร้อยละ 2 ของมูลค่าด้านหินที่เหมือง แล้วแต่เงินจำนวนไหนจะน้อยกว่ากัน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้บริหารกองทุนดังกล่าว¹⁸⁸

เงินประกันการฟื้นฟูที่ดิน (Performance Bond) จะถูกเก็บโดยคิดจากพื้นที่ทั้งหมดที่ได้รับอนุญาตเข้าดำเนินการทำเหมือง จำนวนเงินประกันจะมากหรือน้อยแล้วแต่สภาพพื้นที่เหมืองและความยากง่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ และต้องมากพอ ซึ่งถ้าผู้ทำเหมืองไม่ทำการฟื้นฟูพื้นที่ และรัฐบาลกลางยึดเงินประกันมาเพื่อดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่เอง เงินดังกล่าวต้องเพียงพอสำหรับการดำเนินการฟื้นฟูที่ดินได้สำเร็จตามแผนที่ผู้ประกอบการเสนอไว้ แต่ในทุกกรณีจำนวนเงินประกันที่

¹⁸⁷Theodore Panayotov, Quanchai Leepowpanth and Duangjai Intarapavich, Synthesis Paper No. 2 : Mining, Environment and Sustainable Land Use : Meeting the Challenge (1990), P. 10.

¹⁸⁸Surface Mining Control and Reclamation Act 1977, Section 1231 (a)

เรียกเก็บจากผู้ทำเหมืองจะไม่น้อยกว่า \$10,000 จำนวนเงินประกันอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ โดยอาจเพิ่มขึ้นเมื่อค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่เพิ่มขึ้น หรืออาจน้อยลงไปเรื่อย ๆ หรือมีการคืนให้บางส่วนเมื่อมีการดำเนินการฟื้นฟูที่ดินในแต่ละระดับ และบางส่วนอาจถูกเก็บไว้ 5-10 ปี หลังการทำเหมืองเพื่อใช้ในการดูแลรักษาพื้นที่

นอกจากการทำเหมืองถ่านหิน กฎหมายของรัฐบาลกลางไม่ได้กำหนดถึงการต้องฟื้นฟูที่ดินหลังการทำเหมืองแร่ชนิดใดอีก การจะฟื้นฟูที่ดินหรือการเก็บเงินประกันการฟื้นฟูที่ดินของเหมืองชนิดอื่นจะขึ้นอยู่กับกฎหมายของรัฐ (ยกเว้นกรณีของ BLM และ USFS ที่กล่าวมา) และเนื่องจากกว่าร้อยละ 50 ของการทำเหมืองแร่ผิวดินในสหรัฐอเมริกาเป็นการทำเหมืองแร่ชนิดอื่นที่ไม่ใช่เหมืองถ่านหิน กฎหมายและข้อบังคับของรัฐจึงมีความสำคัญในเรื่องการฟื้นฟูที่ดินหลังการทำเหมืองมาก

3. กองทุนฟื้นฟูพื้นที่เหมืองและเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่ตามกฎหมายของแต่ละรัฐ

กฎหมายในแต่ละรัฐอาจกำหนดให้ผู้ทำเหมืองวางเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่ หรือบางรัฐอาจจัดตั้งในรูปเงินกองทุนฟื้นฟูพื้นที่เหมือง หรือในบางรัฐอาจใช้ทั้ง 2 รูปแบบ และการวางเงินประกัน อาจมีเงินประกันชนิดอื่นเพิ่มขึ้นมานอกจากเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่ เช่น การทำเหมืองบางประเภทในบางรัฐ อาจต้องวางเงินประกันสำหรับการรักษาคุณภาพน้ำ (Bond for Clean Water) หรือเงินประกันเพื่อแก้ไขปัญหาด้านของเสียประเภทสารเคมีจากเหมือง (Bond for Chemical Waste)

การจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูพื้นที่เหมือง เงินกองทุนมาจากหลายแหล่ง เช่น เป็นงบประมาณของรัฐที่จัดสรรมาให้ เพื่อจุดประสงค์ให้การทำเหมืองแร่ในรัฐเป็นไปโดยมีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด อาจเป็นเงินที่ได้จากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม (Permit Fee) จากการทำเหมืองแร่ อาจเป็นเงินจากการยึดเงินประกันการทำเหมือง ในกรณีที่ผู้ทำเหมืองไม่ทำการฟื้นฟูที่ดินหรือในบางกรณี เช่น ในรัฐ Maryland มีการเรียกเก็บเงินพิเศษเพิ่มจากการมีค่าธรรมเนียมการทำเหมืองและเงินประกันการทำเหมือง เรียกว่าการเก็บ Reclamation Surcharge อีก \$75 ต่อทุกเอเคอร์ของพื้นที่ที่มีการทำเหมือง และยังมีเก็บ Bond Supplement Surcharge อีก \$0.03 ในทุกตันของถ่านหินที่ผลิตโดยวิธี Open Pit หรือ Strip Mine ซึ่งค่าธรรมเนียมทั้งสองส่วนนี้จะถูกเก็บไว้ในกองทุนที่เรียกว่า Bituminous Coal Open - Pit Mining Reclamation Fund

รัฐส่วนมากจะเรียกเก็บเงินประกันตามขนาดพื้นที่ทำเหมือง โดยมักจะเป็นพื้นที่ทั้งหมดที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการทำเหมืองมากกว่าที่จะเป็นพื้นที่ทำเหมืองจริง อัตราจะแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ โดยมีมูลค่าตั้งแต่ \$750 ต่อเอเคอร์ (ในรัฐ Alaska) ถึง \$13,000 ต่อเอเคอร์ (ในรัฐ North Dakota) บางรัฐมีการเรียกเก็บเงินตามปริมาณการผลิตของเหมือง และบางรัฐมีการเรียกเก็บโดยประมาณจากค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้เพื่อฟื้นฟูพื้นที่ ในบางรัฐยังมีการกำหนดให้เรียกเงินเพิ่มจากค่าใช้จ่ายที่ประมาณไว้ได้อีกส่วนหนึ่ง เช่น ในรัฐ Idaho และรัฐ Montana กำหนดเงินประกันจากการประมาณการค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้เพื่อการฟื้นฟูพื้นที่ บวกอีกร้อยละ 10 โดยกำหนดปริมาณสูงสุดไว้ว่าต้องเก็บไม่เกิน \$1800 ต่อเอเคอร์

ในรัฐ Pennsylvania มีการเรียกเก็บเงินประกันจากผู้ที่ทำเหมืองผิวดิน (Strip Mining) ตั้งแต่ก่อนเริ่มดำเนินการทำเหมือง โดยเงินจำนวนนี้จะถือเป็นเงินกองทุนพิเศษ และจะไม่นำไปรวมเป็นเงินรายได้ส่วนกลางของรัฐ เนื่องจากในรัฐ Pennsylvania การทำเหมืองแร่ส่วนใหญ่เป็นการทำเหมืองถ่านหิน รัฐจึงให้ความสำคัญกับปัญหาที่เกิดจากการทำเหมืองถ่านหินเป็นพิเศษ มีการตั้งกองทุนโดยแยกเป็นกองทุนเพื่อฟื้นฟูสภาพแวดล้อมในพื้นที่เหมืองถ่านหิน คือ Surface Mining Conservation and Reclamation Fund และกองทุนเพื่อฟื้นฟูสภาพแวดล้อมจากการทำเหมืองอื่นที่ไม่ใช่เหมืองถ่านหิน คือ Noncoal Surface Mining Conservation and Reclamation Fund โดยเงินในกองทุนจะมาจากการเรียกเก็บจากผู้ทำเหมือง และค่าธรรมเนียมการขออนุญาตประกอบกิจการเหมืองแร่ สำหรับมูลค่าของเงินประกันที่เรียกเก็บจากผู้ทำเหมืองจะถูกกำหนดโดย Department of Environmental Resources โดยการประมาณการค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ตามแผนงานฟื้นฟูที่ดินที่ผู้ประกอบการได้ยื่นเสนอไว้ ตั้งแต่ตอนขออนุญาตทำเหมือง¹⁸⁹

หลักเกณฑ์การเรียกเก็บเงินประกันของรัฐ Pennsylvania กำหนดว่า ผู้ทำเหมืองต้องจ่ายเงินประกันงวดแรกให้รัฐก่อนที่จะเริ่มทำเหมืองเป็นจำนวน \$ 10,000 หรือจำนวนร้อยละ 25

¹⁸⁹ ดวงใจ อินทรประวิช, รายงานการศึกษาเรื่องการจัดเก็บเงินประกันการทำเหมืองแร่ในประเทศไทย, หน้า 2-22-2-24.

ของวงเงินประกันทั้งสิ้นที่รัฐเรียกเก็บ ขึ้นอยู่กับว่าเงินจำนวนไหนมากกว่ากัน เงินงวดต่อไปให้จ่ายเป็นรายปี ปีละร้อยละ 10 ของเงินประกันส่วนที่เหลือ และให้จ่ายภายใน 10 ปี ซึ่งรัฐอาจเรียกเก็บเงินประกันเพิ่มได้ เพื่อให้การดำเนินการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมเป็นไปตามแผนการที่ผู้ทำเหมืองเสนอไว้ และเงินประกันนี้จะครอบคลุมตลอดทั้งช่วงที่กำลังทำเหมือง และต่อไปอีก 5 ปี หลังจากปีสุดท้ายที่มีการปลูกพืช ปรับสภาพพื้นดินหรือการทำการฟื้นฟูอื่น ๆ ตามที่กำหนด

กรณีการทำเหมืองถ่านหิน ผู้ทำเหมืองอาจเลือกที่จะจ่ายเป็นเงินสด หนังสือสัญญาซึ่งออกโดยธนาคาร (Letters of Credit) หรือ Negotiable Bonds ส่วนกรณีเหมืองแร่อื่นที่ไม่ใช่เหมืองถ่านหิน อาจวางเงินประกันในรูปแบบ Corporate Surety ผู้ดูแลกองทุนคือ กองคลังของรัฐ ผู้ทำเหมืองอาจขอคืนเงินประกันบางส่วน พร้อมดอกเบี้ยได้เมื่อมีการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองบางส่วนตามแผนงาน เมื่อสิ้นสุดการทำเหมืองแล้วก่อนที่จะมีการคืนเงินประกัน รัฐจะให้ผู้ทำเหมืองเคลื่อนย้ายเครื่องจักร เครื่องมือ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมืองออกจากบริเวณเหมืองให้เรียบร้อยก่อน ถ้าผู้ทำเหมืองไม่ดูแลฟื้นฟูสภาพแวดล้อมตามแผนงานที่เสนอ Department of Environmental Resources จะประกาศยึดเงินประกันของผู้ทำเหมือง และให้กองคลังจ่ายเงินประกันของผู้ทำเหมืองนั้นเข้าสู่กองทุนฟื้นฟูสภาพแวดล้อม เพื่อดำเนินการฟื้นฟูสภาพแวดล้อม

เอง¹⁹⁰

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-26.

2. กฎหมายประเทศออสเตรเลีย

การทำเหมืองแร่ในประเทศออสเตรเลียเริ่มมาตั้งแต่ในศตวรรษที่ 18 โดยในยุคแรก ๆ เป็นการทำเหมืองถ่านหิน และต่อมามีการทำเหมืองตะกั่วและทองแดง จนในศตวรรษที่ 19 เริ่มมีการทำเหมืองทองคำในประเทศ การทำเหมืองแร่ในยุคแรก ๆ ได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมากจากการทำลายป่า ปัญหาดินเสื่อมโทรม ปัญหาตะกอนและน้ำเสียจากเหมือง ประเทศออสเตรเลียไม่มีกฎหมายใดที่ควบคุมเรื่องสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมือง จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2447 กฎหมายแร่ฉบับแรกมีผลใช้บังคับ จึงเริ่มมีการควบคุมเรื่องตะกอนและน้ำเสียจากเหมือง

การทำเหมืองแร่ในประเทศออสเตรเลียจะอยู่ภายใต้การควบคุมของแต่ละรัฐ รัฐบาล Commonwealth ไม่มีอำนาจทางกฎหมายในเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อม และไม่มีอำนาจในการออกใบอนุญาตทำเหมืองในพื้นที่ใด ยกเว้นในพื้นที่บางส่วนของรัฐบาล Commonwealth มีหน้าที่ดูแล รัฐบาลของรัฐมีอำนาจและเป็นผู้ควบคุมวางนโยบาย และตั้งเงื่อนไขการให้สิทธิการทำเหมืองแร่ รวมถึงรับผิดชอบในเรื่องการจัดการด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมภายในรัฐ ข้อกำหนดต่าง ๆ จะแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ รัฐบาลท้องถิ่นของแต่ละรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการออกใบอนุญาตทำเหมือง และควบคุมให้การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปตามนโยบายของรัฐที่วางไว้ การทำเหมืองแร่ในทุกรัฐจะต้องมีการจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งรายงานนี้จะมีการตรวจสอบจากสาธารณชน (Public Review) และจะต้องทำการฟื้นฟูพื้นที่หลังการทำเหมือง

ในรัฐ Western Australia การทำเหมืองแร่จะมีข้อกำหนดให้ผู้ทำเหมืองเสนอแผนการพัฒนาเหมือง (Development Proposal) ก่อนที่จะเริ่มดำเนินการทำเหมือง โดยในแผนการพัฒนาเหมืองต้องมีรายละเอียดดังนี้

1. การดำเนินการของโครงการ เช่น วิธีการทำเหมือง การจัดการด้านของเสีย เศษมูลดินทราย ระบบสาธารณูปโภค การขนส่ง การจ้างงาน และการจัดหาที่พักอาศัยให้คนงาน ฯลฯ
2. สภาพสิ่งแวดล้อมรอบบริเวณพื้นที่เหมืองก่อนเริ่มโครงการ เช่น สภาพภูมิประเทศ สภาพและคุณภาพแหล่งน้ำในบริเวณเหมือง สภาพอากาศในท้องถิ่น ฯลฯ
3. ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการโดยสิ่งแวดล้อมนั้นระบุถึงน้ำ สภาพพืชพรรณและสัตว์ป่าธรรมชาติ ของเสียจากเหมือง การใช้และการเก็บ

รักษาทรัพย์สินที่ต้องใช้ในการทำเหมือง มลพิษทางอากาศ เสียงรบกวน และการฟื้นฟูที่ดินหลังการทำเหมือง ฯลฯ

4. ผลกระทบทางสังคมที่จะเกิดขึ้นในเรื่องที่ตั้งชนเผ่าดั้งเดิม สภาพการใช้ที่ดินของท้องถิ่น การใช้เส้นทางสาธารณะ ฯลฯ¹⁹¹

การทำเหมืองแร่ในทุกรัฐในประเทศออสเตรเลียต้องมีการวางเงินประกัน อาจจะเป็นในรูปเงินสด (Cash Payment) หรือในรูปหลักทรัพย์ค้ำประกัน (Financial Guarantee) เพื่อเป็นหลักประกันการฟื้นฟูสภาพแวดล้อม โดยเงินสดจะรวมถึงพันธบัตรรัฐบาล และหลักทรัพย์ค้ำประกันจะรวมถึงเครื่องมือทางการเงินประเภทต่าง ๆ เช่น หนังสือสัญญาซึ่งออกโดยธนาคาร (Letters of Credit) สัญญารับประกันหนี้สิน (Surety Bonds) และการค้ำประกันจากธนาคาร (Bank Guarantees)

การวางเงินประกันนี้ในบางรัฐจะมีการกำหนดว่าต้องเป็นเงินสด หรือต้องเป็นหลักประกัน แต่ในบางรัฐ เช่น รัฐ New South Wales ผู้ทำเหมืองมีโอกาสเลือกกว่าต้องการจ่ายเงินประกันในรูปเงินสดหรือหลักทรัพย์ โดยการจ่ายเงินนี้ในแต่ละรัฐอาจกำหนดให้มีการจ่ายทั้งหมดก่อนเริ่มดำเนินการทำเหมือง หรืออาจให้จ่ายเป็นงวด ๆ ในระหว่างดำเนินการ¹⁹²

ในรัฐ South Australia กองทุนฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองมีชื่อว่า Extractive Area Rehabilitation Fund ตั้งขึ้นสำหรับการทำเหมืองบริเวณย่านอเดลเลด (Adelaide) ซึ่งเหมืองแร่ที่ทำในบริเวณนี้ส่วนมากเป็นเหมืองแร่อุตสาหกรรม ผู้ทำเหมืองจะต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนเป็นจำนวนต่อตันของแร่ที่ขุดขึ้นมา เงินในกองทุนนอกจากจะใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูที่ดินและสภาพแวดล้อมแล้ว ยังใช้ในการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิต เพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยรัฐจะจ่ายเงินเข้ากองทุนร้อยละ 50 ของค่าภาคหลวงแร่ที่ได้รับ¹⁹³

¹⁹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-9-2-10.

¹⁹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-27.

¹⁹³ Mining Act 1971, Section 63.

3. กฎหมายสหพันธรัฐมาเลเซีย

การทำเหมืองแร่ในสหพันธรัฐมาเลเซีย กฎหมายกำหนดให้ผู้ทำเหมืองแร่ขนาดใหญ่ต้องทำแผนฟื้นฟูสภาพแวดล้อม และแผนนี้จะต้องมีการแก้ไขในแต่ละระยะที่ดำเนินการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมไปแล้ว รัฐบาลโดย The State Mineral Resources Committee จะเป็นผู้ตรวจสอบและพิจารณาอนุมัติแผนฯ ดังกล่าว ในแผนฟื้นฟูสภาพแวดล้อมจะต้องระบุแผนงานการฟื้นฟูโดยละเอียด รวมถึงการระบุระยะเวลาฟื้นฟูในแต่ละขั้นตอน และการคาดคะเนถึงค่าใช้จ่ายที่จะต้องใช้ ซึ่งรัฐบาลอาจจะไม่อนุมัติประทานบัตรให้ ถ้าเห็นว่าไม่มีการจัดการสภาพแวดล้อมอย่างเหมาะสม แต่ผู้ทำเหมืองก็สามารถแก้ไขแผนฯ และนำเสนอจนกว่าจะได้รับการอนุมัติ¹⁹⁴

ในสหพันธรัฐมาเลเซียมีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อการทำเหมืองแร่ 2 ประเภท คือ กองทุน Mine Rehabilitation Fund สำหรับการทำเหมืองขนาดใหญ่ และกองทุน Common Rehabilitation Fund สำหรับการทำเหมืองขนาดเล็ก

ผู้ทำเหมืองขนาดใหญ่ต้องวางเงินประกันไว้ในกองทุนฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม Mine Rehabilitation Fund โดยรัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคือ Mine Rehabilitation Committee ทำหน้าที่บริหารกองทุน และเป็นผู้พิจารณาอนุมัติการแก้ไขแผนการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ผู้ทำเหมืองอาจยื่นเสนอขอแก้ไข ภายหลังจากได้รับการอนุมัติให้ทำเหมืองแล้ว

การจ่ายเงินประกันเข้ากองทุนมีการกำหนดว่า การทำเหมืองขนาดใหญ่ที่มีอายุการทำเหมืองเกินกว่า 10 ปี ผู้ทำเหมืองจะต้องจ่ายเงินประกันก้อนแรกไว้ในกองทุนร้อยละ 10 ของค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ได้ประเมินไว้ในแผนการฟื้นฟูสภาพแวดล้อม โดยการจ่ายเงินประกันนี้จะต้องจ่ายก่อนเริ่มการทำเหมือง และจะต้องอยู่ภายในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี นับจากได้รับใบอนุญาตบัตร ผู้ทำเหมืองจะต้องจ่ายเงินประกันที่เหลืออีกปีละร้อยละ 10 ของค่าใช้จ่ายทั้ง

¹⁹⁴ ดวงใจ อินทรประวิธ, รายงานการศึกษาเรื่องการจัดเก็บเงินประกันการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองแร่ในประเทศไทย, หน้า 2-18.

หมดเป็นเวลา 9 ปี ในกรณีของผู้ทำเหมืองขนาดเล็กที่ต้องการเปลี่ยนแปลงขนาดการทำเหมืองเป็นเหมืองขนาดใหญ่ ก็จะต้องดำเนินการตามข้อกำหนดนี้ก่อนที่จะเริ่มทำเหมืองขนาดใหญ่เช่นกัน ในกรณีการทำเหมืองแรกที่มีอายุการทำเหมืองน้อยกว่า 10 ปี ผู้ทำเหมืองต้องจ่ายเงินประกันก้อนแรกเท่ากับค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูในระยะแรกตามที่ระบุไว้ในแผนฯ และจะต้องจ่ายอีกเป็นรายปีเท่ากับค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูที่จำเป็นในแต่ละระยะการฟื้นฟู ตามที่ระบุไว้ในแผนการฟื้นฟูสภาพแวดล้อม

การทำเหมืองขนาดเล็กจะต้องมีการจ่ายเงินประกันเข้ากองทุน Common Rehabilitation Fund ให้เพียงพอต่อการที่จะฟื้นฟูพื้นที่ และจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมรายปีในอัตราร้อยละ 1 ของมูลค่าแร่ที่ขายได้ในปีนั้น หรือในอัตราที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ขึ้นอยู่กับว่าจำนวนไหนจะมากกว่ากัน

เงินประกันที่เรียกเก็บเข้ากองทุนนี้ จะถูกยักยัดให้ผู้ทำเหมืองเมื่อคณะกรรมการฯ เห็นว่าเป็นจำนวนที่มากเกินความจำเป็นที่ต้องใช้เพื่อการฟื้นฟู และอาจเรียกเก็บเพิ่มเติมเมื่อพบว่าเงินประกันมีน้อย และไม่เพียงพอที่จะใช้ในการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมตามรายละเอียดที่ระบุไว้ในแผนฯ เงินในกองทุนจะนำไปฝากธนาคารไว้และจะยักยัดให้เมื่อถึงเวลาของการฟื้นฟู โดยอาจยักยัดให้ผู้ทำเหมืองเพื่อทำการฟื้นฟูเองหรือยักยัดให้ผู้อื่นเพื่อทำการฟื้นฟูแทน และเมื่อมีการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมเรียบร้อยตามที่ได้ระบุไว้ในแผนฯ แล้ว ถ้ามีเงินประกันเหลือ เงินนี้จะถูกส่งคืนให้แก่ผู้ทำเหมืองภายใน 60 วัน การฟื้นฟูสภาพแวดล้อมจะต้องกระทำให้แล้วเสร็จก่อนที่อายุของประทานบัตรจะสิ้นสุดลง ผู้ทำเหมืองที่ไม่ยอมจ่ายเงินประจำปีเข้ากองทุนภายในระยะเวลาที่กำหนด รัฐบาลจะยึดประทานบัตรคืนและระงับการดำเนินการทำเหมือง และต้องลงโทษปรับเป็น 2 เท่า ของจำนวนเงินที่ต้องจ่าย หรือมีโทษจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁹⁵

¹⁹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-28-2-29.