



มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่
เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย
**Legal Measures of Responsible Parties Identification for Remediation Expenses
of Contaminated Abandoned Mines Sites in the United States and Thailand**

สิฐิณันท์ พรหมมณี

Sitinan Prommanee

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of
Master of Science in Environmental Management**

Prince of Songkla University

2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์



มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่
เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย
**Legal Measures of Responsible Parties Identification for Remediation Expenses
of Contaminated Abandoned Mines Sites in the United States and Thailand**

สิริฉันทน์ พรหมมณี

Sitinan Prommanee

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of
Master of Science in Environmental Management**

Prince of Songkla University

2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ชื่อวิทยานิพนธ์ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัด
ฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศสหรัฐอเมริกา
และประเทศไทย

ผู้เขียน นางสาวสิริฉันทน์ พรหมมณี

สาขาวิชา การจัดการสิ่งแวดล้อม

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ดร.อรมาศ สุทธิสุน)

คณะกรรมการสอบ

ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ รุ่งตะวันเรืองศรี)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

(ดร.ธนพล เพ็ญรัตน์)

กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.อุมาพร มุณีแนม)

กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์)

กรรมการ
(ดร.อรมาศ สุทธิสุน)

กรรมการ
(ดร.ธนพล เพ็ญรัตน์)

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อนุมัติให้บัณฑิตวิทยานิพนธ์ฉบับนี้
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา ตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ
สิ่งแวดล้อม

.....
(รองศาสตราจารย์ ดร.ธีระพล ศรีชนะ)

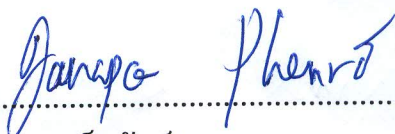
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

ขอรับรองว่า ผลงานวิจัยนี้มาจากการศึกษาวิจัยของนักศึกษาเอง และได้แสดงความขอบคุณบุคคล
ที่มีส่วนช่วยเหลือแล้ว

ลงชื่อ 

(ดร.อรมาศ สุทธินน)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ลงชื่อ 

(ดร.อนพล เพ็ญรัตน์)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

ลงชื่อ 

(นางสาวสิรินันท์ พรหมมณี)

นักศึกษา

ข้าพเจ้าขอรับรองว่า ผลงานวิจัยนี้ไม่เคยเป็นส่วนหนึ่งในการอนุมัติปริญญาในระดับใดมาก่อน
และไม่ได้ถูกใช้ในการยื่นขออนุมัติปริญญาในขณะนี้

ลงชื่อ สิริรัตน์ พรหมมณี
(นางสาวสิริรัตน์ พรหมมณี)
นักศึกษา

ชื่อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย
ผู้เขียน	นางสาวสิริฉันทน์ พรหมมณี
สาขาวิชา	การจัดการสิ่งแวดล้อม
ปีการศึกษา	2558

บทคัดย่อ

การปนเปื้อนบริเวณพื้นที่เหมืองทิ้งร้างยังคงเป็นปัญหาสำคัญ และบางกรณีภาครัฐไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ หรือได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูไม่เต็มจำนวน งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมและศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์จากตัวแทนจำนวน 9 คน เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่มีความเหมาะสมและใช้บังคับได้จริงกับบริบทของประเทศไทย ซึ่งผลการศึกษา พบว่าพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะไม่สามารถใช้บังคับเพื่อหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในกรณีที่พื้นที่เหมืองแร่เลิกกิจการไปแล้วได้ จึงต้องใช้บังคับตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และเมื่อเปรียบเทียบกับ the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980 ของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว พบว่า กฎหมายไทยยังไม่สามารถบังคับกับบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนในการก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษในอดีต ทั้งหลักการยกเว้นความรับผิดยังไม่บัญญัติถึงหลักสุจริตอย่างแจ่มชัด นอกจากนี้ ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเจรจาชำระข้อพิพาทระหว่างภาครัฐกับบุคคลที่อาจต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ไม่มีกองทุนที่สามารถใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูได้อย่างชัดเจน ไม่มีค่าเสียหายเชิงลงโทษทางด้านสิ่งแวดล้อม ภาครัฐไม่สามารถเรียกร้องค่าใช้จ่ายบางประเภทจากผู้รับผิดชอบได้ และไม่มีสิทธิได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูก่อนเจ้าหนี้รายอื่น ทั้งในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย จากการวิเคราะห์และผลการสัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ดังนี้ (1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมแหล่งที่มาของเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม (2) ควรกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษไว้ในกฎหมายโดยชัดเจน และ (3) ควรกำหนดให้ทางราชการสามารถเรียกร้องค่าใช้จ่ายในการจัดมลพิษได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกจากนี้ ควรแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ให้หนี้ค่าเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเป็นหนี้ลำดับแรกที่ได้รับการชำระหนี้

Thesis Title	Legal Measures of Responsible Parties Identification for Remediation Expenses of Contaminated Abandoned Mines Sites in the United States and Thailand
Author	Miss Sitinan Prommanee
Major Program	Environmental Management
Academic Year	2015

ABSTRACT

The contaminated abandoned mines sites remain a major problem. In some cases, the government cannot identify responsible parties or receive full payment of remediation expenses. The objectives of this research were to collect, analyze and compare Thai and the United States legal measures of responsible parties identification, the types of expenses and preferential debts in civil and bankruptcy cases. By documentary research and in-depth interviews from the nine representatives, suggestions for amendment of Thai laws, which are suitable and enforceable, are concluded. The study found that the Mineral Act B.E. 2510 as the specific law, does not implement after the termination of a Prathanabat (mining concession license), resulted in the implementation of the Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act B.E. 2535. Comparing to the U.S. Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980, Thai laws do not implement on the former party involved or contributed to the leak or the spread of pollution, exclusion of liability of innocent party, establish settlement procedure between the government and potential responsible parties, funds for the remediation, and environmental punitive damages. In addition, the government cannot claim or recover some types of remediation expenses from responsible parties, as well as is not treated as a preferential creditor both in civil and bankruptcy cases. The results of the analysis and in-depth interviews from related organizations found that the Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act B.E. 2535 should be amended as follows: (1) add income source of the environmental fund, (2) add punitive damages provision and (3) specify the remediation expenses that covers all necessary expenses. Furthermore, the debts related to the environmental damages should be preferential debts in Thai Civil Code and the Bankruptcy Law B.E. 2483.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้จะสำเร็จลุล่วงไปไม่ได้เลยหากขาดความเมตตากรุณาจากผู้มีพระคุณเหล่านี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ดร.อรมาศ สุทธินันท์ ดร.ธนพล เพ็ญรัตน์ และท่านอาจารย์ประภาพร แสงกาญจนวนิช อย่างสูง ที่สละเวลาอันมีค่ามารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา รวมถึงให้คำปรึกษา คำชี้แนะ คำแนะนำ ตลอดจนข้อคิดเห็นต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ยิ่งต่อการเขียนและแก้ไขวิทยานิพนธ์เล่มนี้จนเสร็จสมบูรณ์

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ รุ่งตะวันเรืองศรี รองศาสตราจารย์ ดร.อุมาพร มุณีแนม และรองศาสตราจารย์ ดร.อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์ อย่างสูง ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ ตรวจสอบ และให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ตลอดจนชี้แนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ยิ่งต่อการเขียนและแก้ไขวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ดร.ผานิต รัตสุข ดร.ชยาวิระ หวังเจริญรุ่ง คุณสัจจาวัธ นาคินิยม คุณไพชยนต์ เจริญไชยศรี คุณสุรัชย์ ตรงงาม และคุณสุภาภรณ์ มาลัยลอย อย่างสูง ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ายิ่งให้ผู้วิจัยเข้าสัมภาษณ์และให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ยิ่งต่อการเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ทุกท่านในคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อม และคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ที่อบรมสั่งสอนประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ ทำให้ผู้วิจัยมีความรู้ในการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้จนประสบความสำเร็จ

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ที่ได้มอบทุนการทำวิจัยครั้งนี้ และขอกราบขอบพระคุณ เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายของคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมที่เมตตาช่วยเหลือ และอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการดำเนินงานตลอดมา

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา ที่สนับสนุนและเปิดโอกาสในการศึกษา ตลอดจนเป็นกำลังใจสำคัญในการศึกษาครั้งนี้จนประสบความสำเร็จ และขอขอบคุณคุณนริศรา แก้วชุตินา คุณพลิชฐ์ จารุจาริต คุณภักธิตา จันทพัฒน์ และคุณแสงเจริญ วิชาญไพบูลย์ เพื่อนนักศึกษารุ่นที่ 24 ที่ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ และเป็นกำลังใจตลอดมา

ท้ายนี้ หากวิทยานิพนธ์เล่มนี้จะมีคุณค่าและประโยชน์ทางวิชาการอยู่บ้างประการใด ผู้วิจัยขอมอบคุณงามความดีเหล่านั้นให้เป็นกตเวทิตาแก่บิดา มารดา ครูอาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่านทั้งที่ได้กล่าวนามและมีได้กล่าวนาม ณ ที่นี้ แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

สิรินันท์ พรหมมณี

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(5)
Abstract	(6)
กิตติกรรมประกาศ	(7)
สารบัญ	(8)
รายการตาราง	(12)
รายการรูป	(13)
คำอธิบายสัญลักษณ์ และคำย่อ	(14)
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ที่มาและความสำคัญของการวิจัย	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.3 ขอบเขตการวิจัย	4
1.4 กรอบวิธีวิจัย	5
1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย	6
1.5.1 การรวบรวมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	6
1.5.2 การรวบรวมและศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ที่เกี่ยวข้อง	6
1.5.3 การค้นคว้า รวบรวม และศึกษามาตรการทางกฎหมายของ ประเทศสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้อง	6
1.5.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	7
1.5.5 การสัมภาษณ์	7
1.5.6 การสังเคราะห์และสรุปผลการศึกษา	12
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย	12
บทที่ 2 การตรวจเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	13
2.1 ปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง	13
2.1.1 สาเหตุการปนเปื้อนสารอันตรายในพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง	13
2.1.2 ผลกระทบจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย	15
2.2 การแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ	17
2.2.1 การแก้ไขปัญหาของประเทศไทย	17
2.2.2 การแก้ไขปัญหาของประเทศไทยอเมริกา	52

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.3 หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP)	55
2.4 หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)	57
2.5 ผลสรุปจากการทบทวนวรรณกรรม	58
บทที่ 3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทย	60
3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟู พื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย	60
3.1.1 ภาครัฐ	60
3.1.2 ผู้ถือประทานบัตร หรือใบอนุญาตอื่นใดตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	62
3.1.3 ผู้รับผิดชอบอื่น ๆ ในกรณีเป็นเหมืองทิ้งร้าง และไม่มี ผู้ถือประทานบัตร หรือใบอนุญาตอื่นใดตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	75
3.2 ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อน สารอันตราย	93
3.2.1 ประเภทของค่าใช้จ่ายและค่าเสียหาย	93
3.2.2 อายุความการฟ้องร้อง	96
3.3 ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย	98
3.3.1 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีแพ่ง	98
3.3.2 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย	102
บทที่ 4 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศสหรัฐอเมริกา	108
4.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟู พื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย	108
4.1.1 ผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ ปนเปื้อนสารอันตราย	109
4.1.2 กองทุน Superfund	122
4.1.3 การเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาท	126

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.2 ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย	137
4.2.1 ประเภทของค่าใช้จ่ายและค่าเสียหาย	137
4.2.2 อายุความการฟ้องร้อง	140
4.3 ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย	141
4.3.1 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีแพ่ง	141
4.3.2 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย	142
บทที่ 5 บทวิเคราะห์	147
5.1 บทวิเคราะห์การศึกษาเชิงเปรียบเทียบ	147
5.1.1 บทวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทย เปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา	147
5.1.2 บทวิเคราะห์ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทย เปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา	170
5.1.3 บทวิเคราะห์ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทย เปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา	176
5.2 บทวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์	187
5.2.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย	188
5.2.2 ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย	195
5.2.3 ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย	196

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 6 สรุปผลและข้อเสนอแนะ	201
6.1 สรุปผลการวิจัย	201
6.1.1 สรุปผลการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา	201
6.1.2 สรุปแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทย	205
6.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป	210
เอกสารอ้างอิง	211
ภาคผนวก	222
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์	223
ประวัติผู้เขียน	227

รายการตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1	10
2.1	23
2.2	27
2.3	28
2.4	33
2.5	48
5.1	154
5.2	160
5.3	164
5.4	174
5.5	176
5.6	179

รายการรูป

รูปที่		หน้า
1.1	แสดงขอบเขตการวิจัย	4
1.2	แสดงกรอบวิธีวิจัย	5
2.1	แสดงกิจกรรมหลักของการทำเหมืองแร่ และของเสียจากกิจกรรมดังกล่าว	14
2.2	แสดงช่วงเวลาและสาเหตุการเกิดปัญหาการปนเปื้อนที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างในประเทศไทย	21
3.1	แสดงลำดับการได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ในคดีล้มละลายของประเทศไทย	106
4.1	แสดงมาตรการเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทเพื่อให้ได้ตัวผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย	126
4.2	แสดงรูปแบบเอกสารที่ออกจากการเจรจาต่อรอง	131
4.3	แสดงมาตรการบังคับตาม CERCLA ในกรณีที่ PRP ไม่เจรจาหรือฝ่าฝืนข้อตกลง	135
4.4	แสดงฐานะการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลายของ U.S. EPA	146
4.5	แสดงลำดับการได้รับชำระหนี้ของ U.S. EPA ในคดีล้มละลาย	146
5.1	แสดงตัวอย่างการนับอายุความของประเทศไทย	173
5.2	แสดงตัวอย่างการนับอายุความของสหรัฐอเมริกา	173
5.3	แสดงภาพรวมความเหมือนและความต่างของมาตรการการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกา	182
6.1	แสดงผลสรุปแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นแนวทางที่ได้จากการศึกษาและการสัมภาษณ์	209

คำอธิบายสัญลักษณ์ และคำย่อ

AMD	= Acid mine drainage
AOC	= Administrative order on consent
CD	= Consent decree
CERCLA	= the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980
C.F.R.	= Code of federal regulation
ICs	= Institutional controls
NCP	= the National Contingency Plan
NPL	= National priorities list
OSC	= the On-Scene Coordinator
PRP	= Potentially responsible party
RP	= Responsible party
UAO	= Unilateral administrative order
U.S.C.	= United States code
U.S. EPA	= the United States environmental protection agency
§	= Section (การอ้างมาตราเดียว)
§§	= Section (การอ้างหลายมาตรา)

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

ปัญหาการปนเปื้อนที่เกิดจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง โดยเฉพาะพื้นที่เหมืองแร่โลหะ นั้น ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ เนื่องจากกระบวนการทำเหมืองแร่ นำเสีย ของเสีย และการกำจัดของเสียจากกระบวนการทำเหมืองแร่ อาจส่งผลให้เกิดมลพิษและโลหะหนักตกค้างในพื้นที่เหมืองแร่ ภายหลังเลิกกิจการได้ แม้ว่าพื้นที่เหมืองแร่เหล่านั้นจะมีรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้วก็ตาม ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยพบปัญหาการปนเปื้อนมลพิษและโลหะหนักจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างในสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนบริเวณใกล้เคียงแล้วหลายพื้นที่ ดังเช่น การปนเปื้อนสารตะกั่วบริเวณพื้นที่เหมืองแร่ตะกั่วและดีบุกทิ้งร้างที่ตำบลถ้ำทะลุ อำเภอบันนังสตา จังหวัดยะลา และบริเวณพื้นที่โรงแต่งแร่ตะกั่วทิ้งร้างที่ตำบลชะแล อำเภอกงหรา จังหวัดกาญจนบุรี การปนเปื้อนสารหนูบริเวณพื้นที่เหมืองแร่ดีบุกทิ้งร้างที่ตำบลร้อนพิบูลย์ อำเภอร้อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช และตำบลองค์พระ อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี (ไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2551; กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสุพรรณบุรี, 2553) เป็นต้น ส่วนปัญหาการปนเปื้อนมลพิษและโลหะหนักบริเวณพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ยังไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนบริเวณใกล้เคียงมี 6 พื้นที่ด้วยกัน ได้แก่ การปนเปื้อนสารหนูบริเวณพื้นที่เหมืองแร่ดีบุกทิ้งร้างที่จังหวัดอุทัยธานี ราชบุรี กาญจนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ระยอง และลำปาง (กรมควบคุมโรค, ม.ป.ป.)

อย่างไรก็ดี ถ้าพบว่าพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเหล่านี้ไม่ว่าจะตั้งอยู่บนที่ดินของเอกชนหรือที่ดินของรัฐก็ดี มีการปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรงและภาครัฐไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ เช่น ผู้รับผิดชอบในกรณีที่เป็นนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดา ล้มละลายหรือเลิกกิจการไปแล้ว หรือกรณีบุคคลธรรมดานั้นเสียชีวิตและกองมรดกมีไม่เพียงพอที่จะชำระค่าใช้จ่ายและค่าเสียหาย เป็นต้น ภาครัฐจะใช้งบประมาณของแผ่นดินบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งไม่ปฏิบัติตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter pays principle: PPP) ยกตัวอย่างเช่น การใช้งบประมาณของแผ่นดินจำนวน 17.15 ล้านบาท บำบัดฟื้นฟูบริเวณพื้นที่เหมืองแร่ดีบุกทิ้งร้างที่ตำบลร้อนพิบูลย์ อำเภอร้อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช เนื่องจากไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ (กรมควบคุมมลพิษ และบริษัท เอ็นวิซิส จำกัด, 2541) และใช้งบประมาณของแผ่นดินจำนวน 590 ล้านบาท บำบัดฟื้นฟูบริเวณพื้นที่โรงแต่งแร่ตะกั่วทิ้งร้างที่ตำบลชะแล อำเภอกงหรา จังหวัดกาญจนบุรี เนื่องจากผลของค่าพิพาทศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทระหว่างชาวบ้านส่วนหนึ่งของหมู่บ้านคลิตี้ผู้ฟ้องคดีและกรมควบคุมมลพิษผู้ถูกฟ้องคดี ที่ศาลมีคำ

พิพาทเป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ. 743/2555 ให้กรมควบคุมมลพิษเข้าดำเนินการขจัดมลพิษ และฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน เนื่องจากละเลยต่อหน้าที่โดยการไม่จัดทำแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม และไม่จัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินเพื่อป้องกันและแก้ไขอันตรายจากการแพร่กระจายของมลพิษที่มีผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ ทั้งยังปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร โดยการปล่อยปละละเลยไม่ประสานการปฏิบัติการ ควบคุม ตรวจสอบให้ผู้รับผิดชอบปฏิบัติตามแผนการแก้ไขปัญหามลพิษปนเปื้อนที่กรมควบคุมมลพิษสั่งให้ผู้รับผิดชอบจัดทำขึ้นและได้เห็นชอบตามแผนการนั้น (กรมควบคุมมลพิษ, 2558ก) แม้กรมควบคุมมลพิษจะสามารถเรียกร้องค่าใช้จ่ายจากผู้รับผิดชอบเป็นคดีแพ่งและคดีล้มละลายในภายหลังได้ก็ตาม แต่การได้รับชำระหนี้ของภาครัฐทั้งคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยนั้น บางกรณีอาจได้รับชำระหนี้ไม่เต็มจำนวน อย่างไรก็ตาม ในกรณีนี้ได้มีคดีหมายเลขแดงที่ 3426/2550 และที่ 2604/2554 ซึ่งชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้ได้ฟ้องร้องผู้รับผิดชอบเป็นคดีแพ่งจำนวน 2 คดี เพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายจากผลกระทบจากการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้และร้องขอให้ศาลพิพากษาบังคับให้ผู้รับผิดชอบบำบัดฟื้นฟูลำห้วย โดยประเด็นคำขอดังกล่าวนี้ ศาลอุทธรณ์พิพากษาในแนวทางเดียวกันว่า ยังไม่มีกฎหมายรับรองสิทธิของชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้ให้สามารถฟ้องและบังคับให้ผู้รับผิดชอบบำบัดฟื้นฟูได้ และมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ก็ไม่ได้รับรองสิทธิผู้เสียหายในการร้องขอให้ศาลบังคับผู้รับผิดชอบในกรณีดังกล่าวได้ เนื่องจากเป็นอำนาจของกรมควบคุมมลพิษ (สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, 2555) ซึ่งปัจจุบันทั้ง 2 คดี อยู่ระหว่างพิจารณาของศาลฎีกา (สุภาภรณ์ มัลลย์ลอย, 2559)

ต่างกับการแก้ไขปัญหามลพิษปนเปื้อนโลหะหนักหรือมลพิษจากเหมืองทิ้งร้างของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มี the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980: CERCLA (42 U.S.C. § 9601 et seq.) ที่ให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เพื่อให้ภาครัฐต้องนำงบประมาณแผ่นดินมาใช้ในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย กฎหมายดังกล่าวจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการหาผู้รับผิดชอบ (Responsible parties: RPs) ซึ่งเป็นบุคคลที่ก่อให้เกิดหรือมีส่วนให้เกิดการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้ผู้รับผิดชอบ หมายความรวมถึง ผู้ถือประทานบัตรสินอายุซึ่งเคยเป็นอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองแร่ ในกรณีที่พื้นที่เหมืองแร่มีการเปลี่ยนเจ้าของหรือผู้ครอบครองสืบเนื่องกันมา เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษต่อเนื่องของมลพิษที่เกิดจากพื้นที่เหมืองแร่ทิ้งร้างและแก้ไขปัญหามลพิษความยากลำบากในการพิสูจน์ความรับผิดชอบของบุคคลดังกล่าว โดยกำหนดให้บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนตามความเหมาะสม (Wagner, 1999; U.S. EPA, 2014a) และต้องจัดหาหลักประกันทางการเงิน เพื่อเป็นการประกันการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างและเป็นการสร้างความมั่นใจว่าบุคคล

ดังกล่าวจะบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างโดยถูกต้องและจะเสียค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูเองทั้งหมด (U.S. EPA, 2015a) นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งกองทุน the Hazardous Substance Superfund หรือที่รู้จักกันในนามว่ากองทุน Superfund ซึ่งเป็นกองทุนที่มาจากงบประมาณแผ่นดิน และเงินที่มาจากภาษีพิเศษจากอุตสาหกรรมปิโตรเลียม อุตสาหกรรมเคมี และภาษีทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เรียกเก็บมาจากอุตสาหกรรมที่มีการผลิตที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้ในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายอย่างร้ายแรงและไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ หรือผู้รับผิดชอบไม่สามารถจ่ายเงินในการบำบัดฟื้นฟูได้ หรือกรณีที่เป็นเหตุการณ์ฉุกเฉินและประชาชนมีความเสี่ยงอย่างฉับพลัน ซึ่งไม่อาจรอให้หาผู้รับผิดชอบเจอก่อนได้ โดย the United States Environmental Protection Agency: U.S. EPA ซึ่งเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบมีอำนาจนำเงินจากกองทุน Superfund มาใช้ในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ และเรียกจ่ายค่าใช้จ่ายทั้งหมดเอาจากผู้รับผิดชอบภายหลัง เพื่อนำเงินกลับคืนกองทุนได้ (U.S. EPA, 1996) โดย U.S. EPA มีสิทธิได้รับชำระหนี้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ซึ่งอาจได้รับเต็มจำนวนหรือได้รับชำระก่อนเจ้าหนี้คนอื่น ๆ ทั้งในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย (U.S. EPA, 1997a)

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาการไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบในกรณีที่เกิดผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ย่อมต้องแก้ไขควบคู่ไปกับการกำหนดประเภทค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย เพื่อจะได้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ภาครัฐต้องใช้ในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง และต้องคำนึงถึงลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายด้วย

ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงสนใจศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งได้มีการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเหมืองทิ้งร้างมายาวนาน เพื่อหาข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายไทยต่อไป

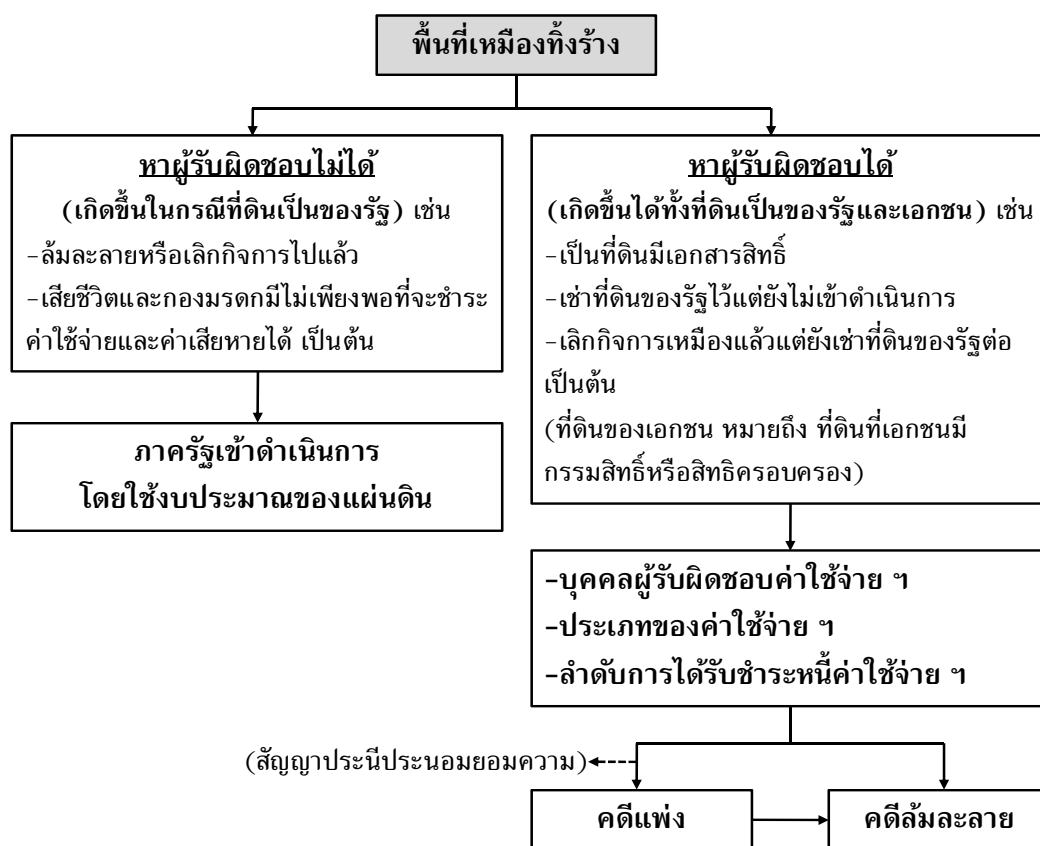
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อรวบรวมและศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา

1.2.2 ทำการวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายไทยเกี่ยวกับประเด็นข้อ 1.2.1 ที่มีความเป็นไปได้และมีความเหมาะสมในการใช้บังคับได้จริงกับบริบทของประเทศไทยและเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้มุ่งเน้นศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย ในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งสามารถแสดงรายละเอียด ดังรูปที่ 1.1 ดังนี้

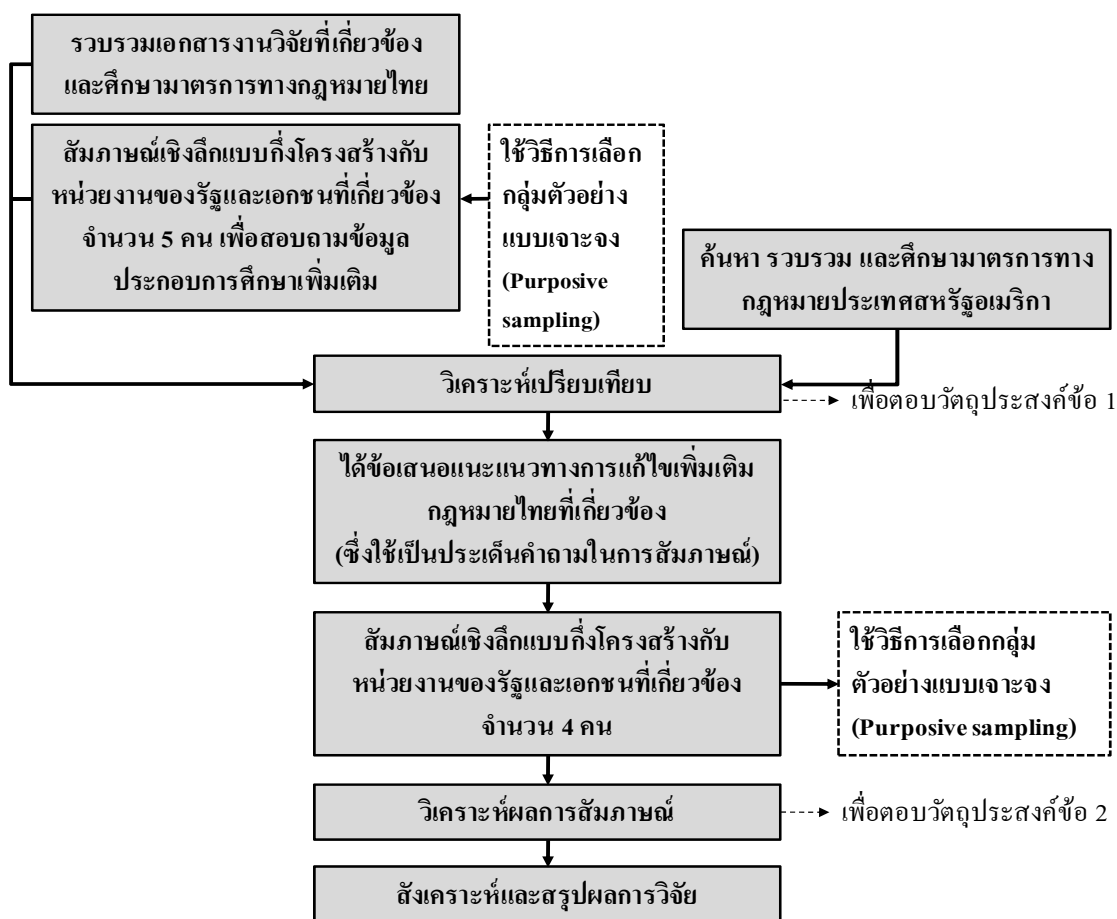


รูปที่ 1.1 แสดงขอบเขตการวิจัย

โดยผู้วิจัยกำหนดขอบเขตการศึกษาคำว่า “เหมืองทิ้งร้าง” โดยดัดแปลงจากคำนิยามของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งหมายถึง “บรรดาที่ดิน น้ำ และบริเวณลุ่มน้ำรอบข้างที่ได้รับการปนเปื้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการสกัดแร่ การแต่งแร่ การโลหกรรม ยกเว้นเหมืองถ่าน

หิน และหมายความรวมถึงพื้นที่ทำเหมืองแร่หรือแต่งแร่ที่หยุดดำเนินการชั่วคราว”¹ (U.S. EPA, 2012a) เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีคำนิยามนี้ และเพื่อให้ตรงกับหัวข้อที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาเฉพาะเหมืองที่เลิกกิจการแล้ว พื้นที่เหมืองทิ้งร้างในวิทยานิพนธ์เล่มนี้ จึงหมายถึง “บรรดาที่ดิน น้ำ และบริเวณลุ่มน้ำรอบข้างที่ได้รับการปนเปื้อนอันเนื่องมาจากการสกัดแร่ การแต่งแร่ การโลหกรรม ยกเว้นเหมืองถ่านหิน โดยเป็นพื้นที่ทำเหมืองแร่ แต่งแร่ โลหกรรมที่ประทานบัตรสิ้นอายุแล้ว” เท่านั้น โดยไม่หมายความรวมถึง “พื้นที่ทำเหมืองแร่หรือแต่งแร่ที่หยุดดำเนินการชั่วคราว”

1.4 กรอบวิธีวิจัย



รูปที่ 1.2 แสดงกรอบวิธีวิจัย

¹ The EPA defines abandoned mine lands (AMLs) as: Those lands, waters, and surrounding watersheds contaminated or scarred by extraction, beneficiation or processing of ores and minerals, including phosphate but not coal. Abandoned mine lands include areas where mining or processing activity is temporarily inactive.

1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย

1.5.1 การรวบรวมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วัตถุประสงค์ของการรวบรวมข้อมูลเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากแหล่งทุติยภูมินั้น เป็นการดำเนินการเพื่อทราบข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย โดยเฉพาะสาเหตุและผลกระทบจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย ตลอดจนการแก้ไขปัญหาและแหล่งงบประมาณในการแก้ไขปัญหาพื้นที่ดังกล่าวของประเทศไทย และประเทศสหรัฐอเมริกา โดยรวบรวมข้อมูลแหล่งทุติยภูมิเหล่านี้ได้จากหนังสือ บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย คำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง และฐานข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ

1.5.2 การรวบรวมและศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง

ทำการรวบรวมและศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย โดยวิธีเลือกกฎหมายมาทำการศึกษานั้นพิจารณาจากกฎหมายที่ใช้บังคับในการควบคุมดูแลกิจการเหมืองแร่โดยตรง รวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศ กระทรวง ประกาศกรม และระเบียบกรม

1.5.3 การค้นคว้า รวบรวม และศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้อง

ทำการค้นคว้า รวบรวม และศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้องกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย โดยวิธีเลือกกฎหมายมาทำการศึกษานั้นพิจารณาจากกฎหมายในระดับ U.S. Code (เทียบเท่ากับประมวลกฎหมายของประเทศไทย) และกฎหมายในระดับ Code of Federal Regulations (เทียบเท่ากับกฎระเบียบของประเทศไทย) ที่ใช้บังคับในการจัดการและแก้ไขปัญหาพื้นที่ปนเปื้อนสารอันตรายที่เป็นพื้นที่ทิ้งร้างและพื้นที่ที่ผู้ประกอบการได้เลิกกิจการไปแล้ว รวมถึงศึกษานโยบายและแนวทางการดำเนินการ (Policy and guidance) ที่เกี่ยวข้อง

1.5.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

1.5.4.1 การวิเคราะห์การศึกษาเชิงเปรียบเทียบ

เป็นการนำผลการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยกับผลการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้ในข้อ 1.5.2 และข้อ 1.5.3 มาทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบในแต่ละประเด็น เพื่อให้ทราบข้อดีและข้อด้อยของกฎหมายอันนำไปสู่การหาข้อบกพร่องและข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่วนนี้จะถูกนำไปพัฒนาเป็นประเด็นสัมภาษณ์ต่อไป โดยประเด็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น ได้แก่

- (1) การหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย
- (2) ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย
- (3) ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย

1.5.4.2 การวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์

การบันทึกการสัมภาษณ์จะใช้วิธีการจดบันทึกและการบันทึกเสียงเพื่อนำมาถอดข้อมูลที่ไต่ถามจากการสัมภาษณ์อีกครั้ง จากนั้นนำข้อมูลที่ไต่ถามจากการสัมภาษณ์ทั้งหมดมาทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยเริ่มจากการจัดกลุ่มข้อมูล กล่าวคือ นำข้อมูลที่มีความคิดเห็นสอดคล้องกันจัดเป็นกลุ่มข้อมูลเดียวกัน และนำข้อมูลที่มีความเห็นต่างกันจัดแยกเป็นอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งจะแสดงให้เห็นทัศนคติและความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ได้ชัดเจนขึ้น ก่อนที่จะทำการวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปและตีความต่อไป

1.5.5 การสัมภาษณ์

1.5.5.1 การเลือกผู้ให้สัมภาษณ์

- (1) กรณีการสัมภาษณ์เพื่อสอบถามข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบการศึกษาเพิ่มเติม

การสัมภาษณ์ส่วนนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) เพื่อให้ได้ข้อมูลระดับลึกและเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษามากที่สุด โดยรายละเอียดการเลือกกลุ่มตัวอย่างมีดังนี้

(1.1) สำนักวิศวกรรมและฟื้นฟูพื้นที่ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุน ให้คำปรึกษา และบริการทางด้านวิศวกรรมในการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่ใช้ทำเหมืองแร่และอุตสาหกรรมพื้นฐาน เพื่อสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการปนเปื้อนที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้าง เงินบำรุงพิเศษ และความแตกต่างระหว่างเงินค้ำประกันการทำเหมืองตามประทานบัตรและเงินบำรุงพิเศษ

(1.2) ฝ่ายอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สำนักงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งการ การอนุญาต การกำกับตรวจสอบ และการปฏิบัติราชการตามกฎหมายว่าด้วยแร่ในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ โดยผู้วิจัยเลือกสัมภาษณ์ ฝ่ายอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครศรีธรรมราช เนื่องจากง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูล และเป็นพื้นที่ที่มีการทำเหมืองแร่หลายแห่ง ซึ่งสามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับการกำกับตรวจสอบการประกอบกิจการเกี่ยวกับแร่ การใช้เงินค้ำประกันในการแก้ไข ปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากเหมืองแร่ การดำเนินการกรณีที่วงเงินค้ำประกันที่เรียกเก็บไม่เพียงพอ และเงินผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐเพื่อตอบแทนการออกประทานบัตร

(1.3) ฝ่ายตรวจและบังคับการ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ด้านมลพิษ ตลอดจนตรวจสอบและบังคับการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านมลพิษ และดำเนินการเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เพื่อสอบถามแนวปฏิบัติและการใช้บังคับกฎหมายสำหรับแก้ไขปัญหพื้นที่ปนเปื้อน ประกอบการศึกษากฎหมายไทยเพิ่มเติม

(1.4) สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการประสานการปฏิบัติการ ควบคุม แก้ไขภาวะมลพิษทางน้ำ เพื่อสอบถามแนวปฏิบัติและการใช้บังคับกฎหมายสำหรับแก้ไขปัญหพื้นที่ปนเปื้อน ประกอบการศึกษากฎหมายไทยเพิ่มเติม

(1.5) มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนที่ดำเนินการฟ้องร้องคดีในนามของสภาพนายความเพื่อเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จากผู้ก่อมลพิษ ให้แก่ประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียหาย เพื่อติดตามความคืบหน้าของคดี

โดยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในส่วนนี้ทั้งหมด จะถูกนำไปใส่ประกอบการศึกษาค้นคว้าในบทที่ 2 และประกอบการศึกษากฎหมายไทยในบทที่ 3

(2) กรณีการสัมภาษณ์เพื่อสอบถามรับฟังความคิดเห็นต่อข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องที่เป็นผลจากการศึกษาเปรียบเทียบของผู้วิจัย

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงเช่นเดียวกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลระดับลึกและสะท้อนประเด็นปัญหามากที่สุด โดยผู้ให้สัมภาษณ์ต้องเป็นผู้ทราบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย โดยรายละเอียดการเลือกกลุ่มตัวอย่างมีดังนี้

(2.1) การเลือกกลุ่มตัวอย่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง จะเลือกหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายโดยตรง ได้แก่

(2.1.1) สำนักกฎหมาย กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยแร่โดยตรง

(2.1.2) สำนักบริหารสิ่งแวดล้อม กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย มาตรการ และแผนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ พร้อมทั้งศึกษา วิจัย และกำหนดมาตรการและมาตรฐานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ ความเสื่อมโทรม และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในการทำเหมืองแร่

(2.1.3) กองนิติการ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ พร้อมทั้งดำเนินการออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ระเบียบ และคำสั่งตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และดำเนินการเกี่ยวกับงานความรับผิดชอบในทางแพ่ง อาญา งานคดีปกครองและงานคดีอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษ

(2.2) การเลือกกลุ่มตัวอย่างหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยเลือกหน่วยงานเอกชนที่มีประสบการณ์ใช้บังคับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยโดยตรง ได้แก่ มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นองค์กรที่ดำเนินการฟ้องร้องคดีในนามของสภาพนายความเพื่อเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จากผู้ก่อมลพิษ ให้แก่ประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียหาย เช่น คดีหมายเลขแดงที่ 3426/2550 ระหว่างชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้จำนวน 8 คน เป็นโจทก์ ฟ้องร้องบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด กับพวกรวม 2 คน เป็นจำเลย และคดีหมายเลขแดงที่ 2604/2554 ระหว่างชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้จำนวน 151 คน เป็นโจทก์ ฟ้องร้องบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด กับพวกรวม 7 คน เป็นจำเลย เป็นต้น

โดยสามารถแสดงรายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดได้ ดังตารางที่ 1.1 ดังนี้

ตารางที่ 1.1 รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด

ผู้ให้สัมภาษณ์	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	วัน/เวลา สัมภาษณ์
กรณีสัมภาษณ์: เพื่อสอบถามข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบการศึกษาเพิ่มเติม		
1. สุเมธ แสนประเสริฐ	หัวหน้ากลุ่มฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำนักวิศวกรรมและฟื้นฟูพื้นที่ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่	4 ธ.ค. 2557 (10.45 น.-11.15 น.)
2. ธัญญสรณ์ เพชรมาก	เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรณีชำนาญงาน ฝ่ายอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครศรีธรรมราช	15 ธ.ค. 2557 (14.00 น.-14.30 น.)
3. ดร.ผานิต รัตสุข	ผู้อำนวยการ ฝ่ายตรวจและบังคับการ กรมควบคุมมลพิษ	29 พ.ค. 58 (10.00 น.-11.00 น.)
4. ดร.ชยาวิรี หวังเจริญรุ่ง	ผู้อำนวยการ ส่วนน้ำเสียอุตสาหกรรม สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ	3 มิ.ย. 58 (12.00 น.-13.00 น.)
5. สุภาภรณ์ มัลลย์ลอย	ผู้จัดการและเจ้าหน้าที่ฝ่ายสัมพันธ์ชุมชน มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม	14 มี.ค. 2559 (10.45 น.-11.00 น.)
กรณีสัมภาษณ์: เพื่อสอบถามรับฟังความคิดเห็นต่อข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ไทยที่เกี่ยวข้องที่เป็นผลจากการศึกษาเปรียบเทียบของผู้วิจัย		
1. สัจจาฐ นาคนิยม	ผู้อำนวยการ สำนักกฎหมาย กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่	28 พ.ค. 58 (09.00 น.-10.00 น.)
2. ไพชยนต์ เจริญไชยศรี	หัวหน้ากลุ่มวิชาการและมาตรฐาน สำนักบริหารสิ่งแวดล้อม กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่	2 มิ.ย. 58 (13.00 น.-14.00 น.)
3. ผู้ให้สัมภาษณ์จาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง*	-	22 ธ.ค. 58 (10.00 น.-11.00 น.)
4. สุรัชย์ ตรงงาม	เลขาธิการมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม	27 พ.ค. 58 (13.00 น.-14.00 น.)
5. สุภาภรณ์ มัลลย์ลอย (สัมภาษณ์ซ้ำ)	ผู้จัดการและเจ้าหน้าที่ฝ่ายสัมพันธ์ชุมชน มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม	27 พ.ค. 58 (13.00 น.-14.00 น.)

หมายเหตุ: * เป็นกรณีที่ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่อนุญาตให้เปิดเผยชื่อ

1.5.5.2 วิธีการสัมภาษณ์

(1) การสัมภาษณ์เพื่อสอบถามข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบการศึกษาเพิ่มเติม นั้น ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์เชิงลึกในลักษณะกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview) กับกลุ่มตัวอย่างในข้อ (1) ของข้อ 1.5.5.1 ข้างต้น โดยใช้ “แบบสัมภาษณ์เพื่อ

สอบถามข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบการศึกษาเพิ่มเติม” ซึ่งมีการออกแบบคำถามให้มีหัวข้อหลักและหัวข้อย่อยในลักษณะกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured questionnaire) เพื่อให้ได้ข้อมูลในหัวข้อหรือประเด็นที่ต้องการทราบประกอบการศึกษามากที่สุด

(2) การสัมภาษณ์เพื่อสอบถามรับฟังความคิดเห็นต่อข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องที่เป็นผลจากการศึกษาเปรียบเทียบของผู้วิจัยนั้น ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์เชิงลึกในลักษณะกึ่งโครงสร้างกับกลุ่มตัวอย่างในข้อ (2) ของข้อ 1.5.5.1 ข้างต้น โดยใช้ “แบบสัมภาษณ์เพื่อสอบถามรับฟังความคิดเห็นต่อข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องที่เป็นผลจากการศึกษาเปรียบเทียบของผู้วิจัย” ซึ่งมีการออกแบบคำถามให้มีหัวข้อหลักและหัวข้อย่อยในลักษณะกึ่งโครงสร้างเช่นเดียวกัน โดยจะมีหัวข้อหลักทั้งหมด 3 ประเด็นด้วยกัน ได้แก่

ก. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

ข. ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

ค. ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย

ส่วนประเด็นคำถามในการสัมภาษณ์ซึ่งเป็นหัวข้อย่อยทั้งหมดนั้น จะเป็นการนำเอาประเด็นข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายไทยซึ่งเป็นผลที่ได้จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายไทยกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ตั้งเป็นประเด็นคำถาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี การพัฒนาแบบสัมภาษณ์ข้างต้นจะได้รับการตรวจสอบโดยอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และอาจารย์ผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพื่อให้แบบสัมภาษณ์ดังกล่าวมีความน่าเชื่อถือและถูกต้องแม่นยำมากยิ่งขึ้น

โดยวิธีการสัมภาษณ์ในส่วนนี้นั้น ผู้วิจัยจะทำการนำเสนอผลการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยและของประเทศสหรัฐอเมริกาต่อผู้ให้สัมภาษณ์เป็นอันดับแรก จากนั้นผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์เชิงลึกในลักษณะกึ่งโครงสร้างโดยใช้แบบสัมภาษณ์ข้างต้น เพื่อสอบถามรับฟังความคิดเห็นและทัศนคติเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่ผู้วิจัยนำเสนอ เพื่อทราบถึงแนวทางที่เหมาะสมในการเสนอแนะแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่มีความเป็นไปได้และมีความเหมาะสมในการใช้บังคับได้จริงกับบริบทของประเทศไทยและเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

1.5.6 การสังเคราะห์และสรุปผลการศึกษา

เป็นการนำผลการศึกษาในข้อที่ 1.5.4 มาทำการสังเคราะห์และสรุปผลการศึกษา เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายไทยเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายที่มีความเป็นไปได้ และมีความเหมาะสมในการใช้บังคับได้จริงกับบริบทของประเทศไทยและเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1.6.1 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา

1.6.2 ทำให้ทราบถึงแนวทางที่เหมาะสมในการเสนอแนะแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายไทยเกี่ยวกับประเด็นข้อ 1.6.1 ที่มีความเป็นไปได้และมีความเหมาะสมในการใช้บังคับได้จริงกับบริบทของประเทศไทยและเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

บทที่ 2

การตรวจเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

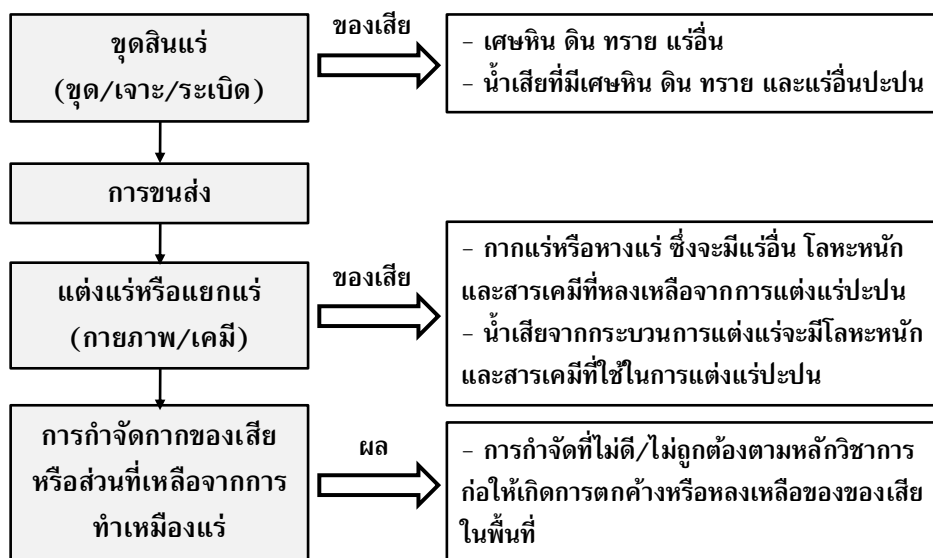
บทนี้เป็นการรวบรวมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและการแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่มีการปนเปื้อนสารอันตรายและเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษของประเทศ ไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา รวมถึงหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด เพื่อชี้ให้เห็นถึงสภาพปัญหาภายหลังเหมืองแร่เลิกกิจการ รวมถึงการแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างและแหล่งงบประมาณที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 ปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง

2.1.1 สาเหตุการปนเปื้อนสารอันตรายที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้าง

การทำเหมืองแร่ คือ การนำเอาทรัพยากรที่มีค่าใต้ผืนดินขึ้นมาใช้ประโยชน์ โดยมีกิจกรรมหลัก 4 ส่วน ได้แก่ การขุดสินแร่ การขนส่ง การแต่งแร่ และการกำจัดกากของเสียหรือส่วนที่เหลือจากการทำเหมืองแร่ ซึ่งการขุดสินแร่และการแต่งแร่จะมีของเสียจำพวกเศษหิน ดินทราย กากแร่หรือหางแร่ และน้ำเสีย ที่มีการปะปนของแร่อื่น โลหะหนัก และสารเคมีที่ใช้ในการทำเหมืองแร่ ดังนั้น หากมีระบบการจัดการที่ไม่ดี ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ หรือไม่ถูกต้องตามลักษณะหรือคุณสมบัติของของเสียแล้ว จะทำให้ของเสียเหล่านี้รั่วไหลหรือหลงเหลือตกค้างในสิ่งแวดล้อมภายหลังเหมืองแร่เลิกกิจการ ดังรูปที่ 2.1 (U.S. EPA, 2000; ธรรมนูญ สุรภักดิ์ และเดชรัด สุขกำเนิด, 2553) โดยเฉพาะการหลงเหลือตกค้างของแร่ซัลไฟด์ อาทิ pyrite (FeS_2) pyrrhotite (Fe_{1-x}S) enargite (Cu_3AsS_4) marcasite (FeS_2) arsenopyrite ($\text{FeS}_2\cdot\text{FeAs}_2$) tennantite ($\text{Cu}_{12}\text{As}_4\text{S}_{13}$) และ orpiment (As_2S_3) เป็นต้น ซึ่งเป็นแร่ที่ถูกขุดขึ้นมาบนพื้นผิวดิน เนื่องจากการทำเหมืองแร่ทองแดง ทองคำ เงิน สังกะสี และตะกั่ว และมีกากหลงเหลือตกค้างอยู่ในเศษหิน ดิน กากแร่หรือหางแร่ ร่วมกับโลหะหนักอื่น ๆ อาทิ ตะกั่ว ทองแดง เงิน แมงกานีส แคดเมียม เหล็ก และสังกะสี เป็นต้น ที่เมื่อระยะเวลาผ่านไปแร่ชนิดนี้จะทำปฏิกิริยาออกซิเดชันกับออกซิเจนในบรรยากาศและความชื้น เช่น น้ำฝน น้ำซัง กลายเป็นกรดซัลฟูริก (H_2SO_4) ซึ่งมีสภาพความเป็นกรดสูงและมีฤทธิ์กัดกร่อนโลหะหนักที่หลงเหลือตกค้างอยู่ร่วมกัน เกิดเป็นน้ำทิ้งฤทธิ์กรด (Acid mine drainage: AMD) ที่มีโลหะหนัก อาทิ ตะกั่ว ทองแดง เงิน แมงกานีส แคดเมียม เหล็ก และสังกะสี เป็นต้น ละลายผสมอยู่ในปริมาณสูง ส่งผลให้น้ำชะหรือน้ำไหลบ่าของน้ำฝนที่ไหลผ่านเศษหิน ดิน กากแร่หรือหางแร่ มีค่าความเป็นกรดสูงและมีโลหะหนักปนเปื้อนตามไปด้วย นอกจากนี้ แร่ซัลไฟด์บางชนิด โดยเฉพาะ arsenopyrite ซึ่งมีสารหนูเป็น

องค์ประกอบหลัก เมื่อทำปฏิกิริยาออกซิเดชันแล้ว จะได้สารหนูเป็นผลผลิตด้วย (วิโรจน์ บุญอำนวยวิทยา และนิตินัย ขำมาลัย, 2547) การหลงเหลือตกค้างของของเสียจากการทำเหมืองแร่ และการเกิด AMD จึงเป็นปัญหาสำคัญที่มักพบในพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง อย่างไรก็ตาม AMD สามารถเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วหรืออาจใช้เวลาเป็นปีหรือนานถึงสิบปี (U.S. EPA, 2000; Jennings *et al.*, 2008)



รูปที่ 2.1 แสดงกิจกรรมหลักของการทำเหมืองแร่ และของเสียจากกิจกรรมดังกล่าว
ที่มา: ดัดแปลงจาก U.S. EPA (2000); ธรรมนูญ สूरักดิ์ และเดชรัต สุขกำเนิด (2553)

โดยมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุของการปนเปื้อนสารอันตรายในพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง เช่น

Azcue *et al.* (1994) ได้ทำการศึกษาความเข้มข้นของสารหนูในน้ำและตะกอนดินต่อน้ำของทะเลสาบ Jack of clubs lake รัฐบริติช โคลัมเบีย (British Columbia) ประเทศแคนาดา ที่มีสาเหตุมาจากกากแร่หรือหางแร่ของเหมืองทองคำทิ้งร้าง พบว่า ความเข้มข้นของสารหนูบนกองกากแร่หรือหางแร่ และเศษหินที่อยู่ในพื้นที่มีค่ามากกว่า $2,000 \mu\text{g.g}^{-1}$ ในตะกอนดินต่อน้ำสูงถึง $1,104 \mu\text{g.g}^{-1}$ และในตัวอย่างน้ำที่เก็บจากบริเวณที่ติดกับกองกากแร่หรือหางแร่เพื่อบ่งชี้ถึงการเคลื่อนที่ของสารหนู พบมีค่าสูงสุดเท่ากับ $556 \mu\text{g.L}^{-1}$

Navarro *et al.* (2008) ได้ทำการศึกษาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างอันเป็นแหล่งที่มาของการปนเปื้อนโลหะหนัก กรณีศึกษาในเขตภูมิอากาศกึ่งแห้งแล้ง (semi-arid zone) โดยเลือกศึกษาเหมืองทิ้งร้าง Cabezo Rajao Silver Mine ที่ประเทศสเปน (เหมืองแร่เงิน) พบว่าเหตุการณ์ฝนตกหนักมีผลต่อการกระจายตัวของโลหะหนักในพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง Cabezo Rajao ซึ่งเป็นพื้นที่กึ่งแห้งแล้ง โดยจากการตรวจวิเคราะห์กากแร่หรือหางแร่ ดิน และน้ำตัวอย่าง พบว่า

ความเข้มข้นเฉลี่ยของตะกั่ว (Pb) สังกะสี (Zn) แคดเมียม (Cd) ทองแดง (Cu) และสารหนู (As) ในดินตัวอย่างมีค่าอยู่ที่ 8.3 mg.kg^{-1} , 12.5 mg.kg^{-1} , 40.9 mg.kg^{-1} , 332.1 mg.kg^{-1} และ 314.7 mg.kg^{-1} ตามลำดับ และในน้ำตัวอย่างมีค่าอยู่ที่ 1.5 mg.l^{-1} , 50.3 mg.l^{-1} , 13.6 mg.l^{-1} , 17.2 mg.l^{-1} และ 1.7 mg.l^{-1} ตามลำดับ ซึ่งโลหะหนักจากกากแร่หรือหางแร่เหล่านี้สามารถแพร่กระจายลงสู่แหล่งน้ำได้จากการชะของฝน

Jung (2008) ได้ทำการศึกษาการปนเปื้อนแคดเมียม (Cd) ทองแดง (Cu) ตะกั่ว (Pb) และสังกะสี (Zn) ที่พื้นที่เหมืองแร่โลหะทิ้งร้างจำนวน 38 แห่งในประเทศเกาหลี โดยทำการเก็บตัวอย่างดินและกากแร่ซึ่งเป็นของเสียจากการทำเหมืองแร่ไปตรวจวิเคราะห์ พบว่าตัวอย่างดินครึ่งหนึ่งมีการปนเปื้อนโลหะหนักเหล่านี้ในระดับสูงเกินกว่าที่ the Soil Environmental Conservation Act ของประเทศเกาหลีกำหนด นอกจากนี้ ยังตรวจพบความเข้มข้นของโลหะหนักเหล่านี้สูงมากในของเสียจากการทำเหมืองแร่ โดยเฉพาะของเสียที่มาจากเหมืองแร่ที่มีความเกี่ยวข้องกับแร้ซัลไฟด์ และไปเป็นได้ว่าโลหะหนักจากของเสียจากการทำเหมืองแร่เหล่านี้กระจายตัวในสิ่งแวดล้อมโดยผ่านทางน้ำและลมซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพของผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ดังนั้น การควบคุมของเสียจากการทำเหมืองโดยใช้วิธีการที่เหมาะสมสำหรับการฟื้นฟูจึงเป็นสิ่งจำเป็น

Khalil *et al.* (2013) ได้ทำการศึกษาเรื่องการประเมินการปนเปื้อนของดินบริเวณรอบพื้นที่เหมืองทิ้งร้างในสภาพแวดล้อมกึ่งแห้งแล้งโดยใช้ธรณีเคมีและธรณีสถิติ โดยทำการศึกษามืองทิ้งร้าง Kettara (เหมืองแร่เหล็ก) ใน Morocco โดยเก็บตัวอย่างดินและของเสียจากเหมืองแร่ไปตรวจวิเคราะห์องค์ประกอบทางเคมี 5 ชนิดด้วยกัน (Cu, Pb, Zn, As และ Fe) พบว่า ดินในพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง Kettara มีการปนเปื้อนโลหะและกึ่งโลหะ (metalloid) สูงเกินกว่าค่าพื้นหลังธรณีเคมี (geochemical background values) กล่าวคือ ทองแดง (Cu) $\approx 43.8 \text{ mg.kg}^{-1}$, ตะกั่ว (Pb) $\approx 21.8 \text{ mg.kg}^{-1}$, สังกะสี (Zn) $\approx 102.6 \text{ mg.kg}^{-1}$, สารหนู (As) $\approx 13.9 \text{ mg.kg}^{-1}$ และเหล็ก (Fe) $\approx 56,978 \text{ mg.kg}^{-1}$ และจากการจัดทำแผนที่ทางธรณีเคมีพบว่า ของเสียจากเหมืองแร่ โดยเฉพาะกากแร่ เศษหิน และผลผลิตจากปฏิกิริยาออกซิเดชันของแร้ซัลไฟด์ อาทิ pyrite และ pyrrhotite กลายเป็นแหล่งกำเนิดของการปนเปื้อนโลหะและกึ่งโลหะของดินบริเวณรอบพื้นที่เหมือง ซึ่งโลหะและกึ่งโลหะเหล่านี้ได้รับการแพร่กระจายไปยังพื้นที่รอบข้างผ่านการชะและการไหลบ่าของฝน

2.1.2 ผลกระทบจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

2.1.2.1 ผลกระทบต่อคุณภาพดิน

ผลกระทบต่อคุณภาพดินมีสาเหตุมาจากการหลงเหลือตกค้างของเศษหิน ดิน กากแร่หรือหางแร่ รวมถึงการเคลื่อนที่ของ AMD ที่ก่อให้เกิดการปนเปื้อนของมลพิษหรือโลหะ

หนักในดิน ส่งผลให้พืช ผัก ต้นไม้บริเวณที่ปนเปื้อนเกิดการสะสมโลหะหนัก เป็นเหตุให้สัตว์หรือมนุษย์ที่ทานพืช ผักดังกล่าวได้รับโลหะหนักเข้าสู่ร่างกาย ซึ่งหากได้รับการสะสมในปริมาณมากอาจก่อให้เกิดโรคร้ายได้ (Bureau of Land Management [BLM], 2015a)

2.1.2.2 ผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน และสิ่งมีชีวิต

ผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำผิวดิน คุณภาพน้ำใต้ดิน และสิ่งมีชีวิต มีสาเหตุมาจากการชะหรือการไหลบ่าของน้ำฝนผ่านของเสียต่าง ๆ จากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างลงสู่ น้ำใต้ดิน และเคลื่อนที่จากน้ำใต้ดินไปยังแหล่งน้ำผิวดินบริเวณใกล้เคียง เช่น การชะหรือการไหลบ่าของน้ำฝนผ่านโลหะหนักที่มีการปนเปื้อนในดินตั้งแต่ก่อนเหมืองแร่เลิกกิจการ หรือผ่าน AMD เป็นต้น ทำให้โลหะหนักที่ปนเปื้อนอยู่ในดินตั้งแต่ก่อนเลิกกิจการ รวมถึงโลหะหนักที่ละลายอยู่ใน AMD เคลื่อนที่จากพื้นผิวดินลงไปยังน้ำใต้ดินและเคลื่อนที่จากน้ำใต้ดินไปยังแหล่งน้ำผิวดินบริเวณใกล้เคียง โดยค่าความเป็นกรดและความเข้มข้นของโลหะหนักดังกล่าวหากมีปริมาณสูงจะส่งผลให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดินเพื่อการอุปโภคบริโภคได้ ทั้งยังส่งผลต่อสัตว์น้ำและสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในแหล่งน้ำนั้น ทำให้เกิดอาการพิษเฉียบพลันหรือเรื้อรังได้

นอกจากนี้ การปนเปื้อนโลหะหนักในตะกอนดินท้องน้ำ ซึ่งอาจเกิดขึ้นแต่ก่อนเหมืองแร่เลิกกิจการ เนื่องจากการชะหรือการไหลบ่าของน้ำฝนผ่านของเสียจากการทำเหมืองแร่หรือวัสดุเหลือใช้ที่สึกกร่อนจนมีขนาดเล็กละเอียดที่กองทิ้งไว้ลงสู่ น้ำใต้ดินหรือแหล่งน้ำผิวดินหรือการระบายน้ำเสียที่มีโลหะหนักที่มีความเป็นพิษ เช่น ตะกั่ว หรือปรอท ลงสู่แหล่งน้ำผิวดิน รวมถึงการปนเปื้อนโลหะหนักที่ได้รับการสะสมเพิ่มขึ้นภายหลังเหมืองแร่เลิกกิจการนั้น แม้ว่าจะมีการตรวจพบการปนเปื้อนโลหะหนักในตะกอนดินท้องน้ำในระดับสูงโดยไม่พบการปนเปื้อนในน้ำหรือตรวจพบแต่อยู่ในระดับต่ำมากก็ตาม ก็เป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำผิวดิน สัตว์น้ำ และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ได้ เช่น ปลา หรือสัตว์หน้าดิน เช่น กุ้ง หอย ปู เป็นต้น ซึ่งเป็นสัตว์ที่หากินในบริเวณตะกอนดินท้องน้ำทำให้เกิดการสะสมสารพิษไว้ในร่างกาย และเมื่อมนุษย์รับประทานสัตว์เหล่านี้เข้าไปก็จะได้รับสารพิษเข้าสู่ร่างกายผ่านทางห่วงโซ่อาหาร ซึ่งหากสัตว์น้ำและสิ่งมีชีวิตเหล่านี้ได้รับสารพิษเข้าสู่ร่างกายในระดับสูงอาจส่งผลกระทบต่อเฉียบพลันหรือเรื้อรังได้ (U.S. EPA, 2000)

2.1.2.3 ผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์

เนื่องจากสารมลพิษที่แพร่กระจายจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างจะเป็นโลหะหนัก เช่น แคดเมียม ทองแดง ตะกั่ว สังกะสี เป็นต้น (U.S. EPA, 2000; Jennings *et al.*, 2008) และกึ่งโลหะ เช่น สารหนู เป็นต้น (วิโรจน์ บุญอำนวยวิทยา และนิตินัย ขำมาลัย, 2547) ซึ่งหากโลหะหนักและกึ่งโลหะเหล่านี้เข้าสู่ร่างกายของมนุษย์ผ่านการกิน การหายใจ และการสัมผัสแล้ว อาจก่อให้เกิดอาการเฉียบพลันหรือเกิดโรคร้ายในเวลาต่อมาได้ ยกตัวอย่างเช่น การเกิด

โรคพิษสารหนูเรื้อรังหรือที่เรียกว่า “โรคไข้ดำ” ที่ตำบลร้อนพิบูลย์ อำเภอร้อนพิบูลย์ จังหวัด นครศรีธรรมราช โดยมีผู้ป่วยจำนวนมากมีอาการไข้สูง ตัวร้อน ฝ่ามือ ฝ่าเท้ามีตุ่มแข็ง และผิวหนัง บริเวณลำตัวมีสีคล้ำกว่าปกติ และมีผู้ป่วยบางคนเสี่ยงต่อการเป็นมะเร็งผิวหนัง เนื่องจากการ บริโภคน้ำที่มีสารหนูปนเปื้อนอันมีสาเหตุของการปนเปื้อนมาจากกองกากแร่ที่เกิดจากเหมืองแร่ ดีบุกร้างและอุตสาหกรรมการแต่งแร่ (กรมควบคุมมลพิษ และบริษัท เอ็นวิซิส จำกัด, 2541) การก่อให้เกิดความเสียหายต่อสารพันธุกรรม (genotoxic damage) ในเด็ก เนื่องจากการสัมผัส สารหนูในดินที่แพร่กระจายมาจากของเสียที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างในเขต Villa de la Paz รัฐซัน หลุยส์โปโตซิ (San Luis Potosi) ประเทศเม็กซิโก (Gamiño-Gutiérrez et al., 2012) เป็นต้น

นอกจากนี้ การได้รับสัมผัสโลหะหนัก อาทิ แคดเมียม ทองแดง ตะกั่ว สังกะสี เหล็ก เป็นต้น เป็นปริมาณมากยังก่อให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ ต่อสุขภาพได้ เช่น

(1) การได้รับแคดเมียมปริมาณสูงจะก่อให้เกิดโรคมะเร็ง โรคความดันโลหิตสูง โรคอิตาลี-อิตาลี ไตทำงานผิดปกติ ปวดกระดูกสันหลัง ปวดแขน และขา

(2) การได้รับทองแดงปริมาณสูงจะทำให้ผิวหนังและผมเปลี่ยนสี เนื้อเยื่อจมูก อักเสบ และเกิดโรคโลหิตจาง

(3) การได้รับตะกั่วปริมาณสูงจะก่อให้เกิดโรคมะเร็ง ตับและหัวใจทำงาน ผิดปกติ ส่งผลต่อการเจริญพันธุ์ โครโมโซม และการพิการแต่กำเนิด

(4) การได้รับสังกะสีปริมาณสูงจะทำให้มีอาการปวดกล้ามเนื้อ จับไข้ อาเจียน และหนาวสั่น (ภิญโญ พานิชพันธ์ และคณะ, 2558)

(5) การได้รับเหล็กปริมาณสูงจะก่อให้เกิดอาการคลื่นไส้ อาเจียน ปวดท้อง ถ่าย เป็นเลือด และช็อคจากการสูญเสียน้ำ (มหาวิทยาลัยมหิดล ศูนย์พิษวิทยารามาธิบดี, 2557) เป็นต้น

2.2 การแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ

2.2.1 การแก้ไขปัญหาของประเทศไทย

ประเทศไทยมีการขุดนำแร่ขึ้นมาใช้ประโยชน์และทำการค้าขายกับต่างประเทศมา อย่างยาวนานไม่น้อยกว่า 2,000 ปี “แร่” จึงกลายเป็นสินค้าสำคัญอีกประเภทหนึ่งในระบบ เศรษฐกิจของประเทศไทยโดยเฉพาะแร่ดีบุก (วิเชียร ปลอดประดิษฐ์, 2540) การจัดทำ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ในปี พ.ศ. 2504 จนถึงสิ้นสุดแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ในปี พ.ศ. 2529 ได้มีการส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตแร่ ดีบุกเพื่อการส่งออกอย่างจริงจัง ส่งผลให้แร่ดีบุกเป็นทรัพยากรแร่ที่ทำรายได้ให้กับประเทศเป็น

อันดับต้น ๆ (คณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาและตรวจสอบกรณีปัญหาเหมืองแร่ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2547)

อย่างไรก็ดี เนื่องจากโครงการทำเหมืองแร่เป็นโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหลายด้าน อาทิ ผลกระทบต่อดิน ภูมิทัศน์ ระบบนิเวศวิทยา เป็นต้น ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2524 ซึ่งออกตามความในมาตรา 17 (1) และมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2521 จึงกำหนดให้การทำเหมืองแร่ตามกฎหมายแร่ทุกขนาด เป็นโครงการหนึ่งที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) และให้มีผลใช้บังคับในวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2524 จึงทำให้ปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างของประเทศไทยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ช่วง (ดังรูปที่ 2.2) คือ

(1) พื้นที่เหมืองแร่ที่เปิดดำเนินกิจการก่อนวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2524 ซึ่งไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในช่วงนี้ผู้ถือประทานบัตรจะไม่ดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ และเนื่องจากไม่มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จึงไม่มีมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระหว่างการดำเนินกิจการเหมืองแร่ ประกอบกับบทลงโทษทางอาญาในมาตรการควบคุม กำกับ ดูแลการทำเหมืองแร่ แต่งแร่ และการประกอบโลหกรรมที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มีอัตราโทษต่ำเมื่อเทียบกับต้นทุนในการดำเนินกิจการ เช่น

- การปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายจากการทำเหมืองออกนอกเขตเหมืองแร่ เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงตามมาตรา 67 หรือการปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายที่ทำให้ทางน้ำสาธารณะตื้นเขินหรือเสื่อมประโยชน์แก่การใช้ทางน้ำตามมาตรา 68 และการทำเหมืองหรือแต่งแร่ไปในทางที่อาจทำให้แร่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่มีพิษก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สินตามมาตรา 69 มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท ตามมาตรา 138

- การฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งให้ผู้ถือประทานบัตรจัดการป้องกันอันตรายที่อาจเกิดจากการทำเหมืองหรือแต่งแร่ตามมาตรา 70 มีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท ตามมาตรา 136

- การฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ที่มีคำสั่งให้ผู้ถือประทานบัตรเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขวิธีการทำเหมืองหรือแต่งแร่เพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สินตามมาตรา 71 มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท ตามมาตรา 137

- การแต่งแร่และการประกอบโลหกรรมของผู้รับใบอนุญาตแต่งแร่² และผู้รับใบอนุญาตประกอบโลหกรรม ที่ดำเนินการไปในทางที่อาจทำให้แร่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่มีพิษก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สินตามมาตรา 116 และมาตรา 123 ตามลำดับ มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท ตามมาตรา 150

- การฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตแต่งแร่ หรือผู้รับใบอนุญาตประกอบโลหกรรมจัดการป้องกันอันตรายอันอาจเกิดจากการดำเนินการตามมาตรา 117 และมาตรา 124 ตามลำดับ มีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท ตามมาตรา 136

- การฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ที่มีคำสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตแต่งแร่ หรือผู้รับใบอนุญาตประกอบโลหกรรมเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขวิธีการดำเนินการเพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สินตามมาตรา 118 และมาตรา 125 ตามลำดับ มีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท ตามมาตรา 151 เป็นต้น

จึงทำให้พื้นที่เหล่านี้มีความเสี่ยงที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสูง และแม้ว่าการกระทำผิดตามมาตรา 116-118 ของผู้รับใบอนุญาตแต่งแร่ อาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้ตามมาตรา 119 และการกระทำผิดตามมาตรา 123-125 ของผู้รับใบอนุญาตประกอบโลหกรรม อาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้ตามมาตรา 126 และการกระทำผิดของผู้ถือใบอนุญาตประเภทตาม มาตรา 67-69 และมาตรา 71 จะสามารถเพิกถอนประเภทบัตรได้ตามมาตรา 137 และ มาตรา 138 ก็ตาม แต่ทว่าการจัดการพื้นที่เหมืองแร่ที่ถูกเพิกถอนประเภทบัตร หรือสิ้นอายุประเภทบัตรเพราะครบกำหนด หรือเวณคืนประเภทบัตรนั้น พระราชบัญญัติแร่คงกำหนดไว้เพียงการถมหลุม ชุม ปล่อง หรือทำที่ดินให้เป็นไปตามเดิมตามมาตรา 72 อันเป็นเพียงการปรับสภาพพื้นที่และภูมิทัศน์เท่านั้น ซึ่งหากไม่ดำเนินการและฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ที่มีคำสั่งให้จัดการพื้นที่ตามมาตราดังกล่าวแล้ว จะมีโทษปรับเพียงไม่เกิน 2,000 บาท ตามมาตรา 139 เท่านั้น ผู้ถือประเภทบัตรส่วนใหญ่จึงเลือกทิ้งพื้นที่เหมืองแร่โดยไม่ดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ (รัชชัย เทพรัตน์, 2540; สุเมธ แสนประเสริฐ, 2557) พื้นที่เหมืองทิ้งร้างเหล่านี้จึงส่งผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษและกลายเป็นแหล่งที่มาของการปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมในเวลาต่อมาได้ เช่น การปนเปื้อนสารหนูในสิ่งแวดล้อมบริเวณเขาร่อนนา-สรวงจันทร์ ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าเขาหลวงและเป็นบริเวณที่ตั้งของเหมืองแร่ดีบุกทิ้งร้าง ที่ตำบลร่อนพิบูลย์ อำเภอร่อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช (กรมทรัพยากรธรณี, 2544) เป็นต้น

² กรณีการแต่งแร่ภายนอกเขตทำเหมืองตามที่ระบุไว้ในประเภทบัตร ผู้ถือประเภทบัตรจะต้องขอรับใบอนุญาตแต่งแร่ และการแต่งแร่จะอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติว่าด้วยการแต่งแร่ ส่วนการแต่งแร่ภายในเขตทำเหมืองสามารถทำได้โดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาตแต่งแร่ เนื่องจากถือว่าการแต่งแร่เป็นส่วนหนึ่งของการทำเหมืองตามที่กำหนดไว้ในแผนผังโครงการทำเหมือง และกรณีนี้จะอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติว่าด้วยการทำเหมือง (กรมทรัพยากรธรณี สำนักงานกฎหมายและระเบียบ, 2540)

(2) พื้นที่เมืองแร่ที่เปิดดำเนินการหลังวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2524 จนถึงปัจจุบัน ส่วนใหญ่ปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างในช่วงนี้เกิดจากความบกพร่องของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ที่ส่วนใหญ่ในรายงานยังไม่มีหรือนำเสนอเทคโนโลยีการทำเหมืองแร่หรือวิธีการจัดการของเสียจากกระบวนการทำเหมืองแร่ที่เหมาะสมเพื่อช่วยลดปัญหาการปนเปื้อนสารพิษและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ประกอบกับบทลงโทษทางอาญาในมาตรการควบคุม กำกับ ดูแลการทำเหมืองแร่ แต่งแร่ การประกอบโลหกรรม และการจัดการพื้นที่เหมืองแร่ก่อนเลิกกิจการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ยังคงมีอัตราโทษต่ำเมื่อเทียบกับต้นทุนในการดำเนินการและยังคงเป็นการปรับสภาพพื้นที่และภูมิทัศน์ดั้งเดิม (เหมือนข้อ (1)) รวมถึงมีการละเลยและขาดการแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังของผู้ถือประทานบัตร (กรมควบคุมมลพิษ, 2558ข) ทำให้พื้นที่เมืองแร่บางแห่งแม้ผู้ถือประทานบัตรจะได้ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง แล้วก็ตาม เช่น ให้มีการฟื้นฟูสภาพเหมืองและพื้นที่กิจกรรมต่อเนื่องตามแผนฟื้นฟูที่กำหนดเตรียมระบบระบายน้ำเพื่อรองรับน้ำที่เกิดจากแต่ละกิจกรรมการทำเหมือง ห้ามระบายน้ำชุมชนที่เกิดจากการแต่งแร่ออกนอกพื้นที่ หรือจัดระบบระบายน้ำบริเวณที่เก็บกองดินและบริเวณกิจกรรมเหมืองให้ไหลลงสู่บ่อกักเก็บตะกอน เป็นต้น แต่ก็ยังคงมีการรั่วไหลหรือปนเปื้อนสารพิษในสิ่งแวดล้อมอยู่ เช่น การปนเปื้อนสารพิษในแหล่งน้ำอุปโภคบริโภคจากการดำเนินการเหมืองแร่ทองคำ ของบริษัท อัครา ไมนิ่ง ที่จังหวัดพิจิตร ซึ่งจากข้อมูลในรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547-2552 พบว่า แหล่งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดินมีการปนเปื้อนโลหะหนัก ได้แก่ แมงกานีส สารหนู และปรอท เกินเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำผิวดินและน้ำใต้ดิน และการปนเปื้อนสารพิษในแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินการเหมืองแร่ทองคำ ของบริษัท หงษ์คำ จำกัด ที่จังหวัดเลย ซึ่งเป็นเหตุให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ส่งหนังสือไปยังสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเลยเพื่อดำเนินการเปรียบเทียบปรับบริษัท ฯ เนื่องจากพบว่าเหมืองแร่ดังกล่าวปล่อยให้ปริมาณสารไซยาไนด์เจือปนในกากแร่ก่อนนำไปกักเก็บในบ่อกากแร่ โดยไม่มีการกำจัดสารไซยาไนด์ก่อน ซึ่งข้อมูลการเข้าตรวจสอบคุณภาพแหล่งน้ำผิวดินบริเวณหมู่บ้านใกล้เคียงเหมืองแร่ทองคำของกรมควบคุมมลพิษ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ในปี พ.ศ. 2554 พบว่า คุณภาพน้ำห้วยเหล็ก ตำบลห้วยหลวง มีการปนเปื้อนสารหนูและไซยาไนด์เกินเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำผิวดิน (กระทรวงสาธารณสุข, 2557) เป็นต้น

นอกจากนี้ แม้พื้นที่เมืองแร่ที่เปิดดำเนินการในช่วงนี้จะเลิกกิจการไปแล้ว และมีการฟื้นฟูตามแผนการฟื้นฟูสภาพพื้นที่จากการทำเหมือง ได้แก่ การจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูสภาพพื้นที่เหมือง การเตรียมพื้นที่เพื่อการฟื้นฟูสภาพแวดล้อม การปรับปรุงภูมิทัศน์ เป็นต้น

แต่ก็อาจส่งผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษและกลายเป็นแหล่งที่มาของการปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม ภายหลังเลิกกิจการได้ เช่น พื้นที่เหมืองแร่ดีบุกที่ร้างที่ตำบลองค์พระ อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ซึ่งมีผู้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่ในพื้นที่นี้แรกสุด (เจ้าแรก) ในปี พ.ศ. 2526 และประทานบัตรสิ้นอายุท้ายสุด (เลิกทำเหมืองแร่ในพื้นที่นี้ท้ายสุด) ในปี พ.ศ. 2547 (กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สำนักเหมืองแร่และสัมปทาน, 2552) ที่ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้ตรวจพบการปนเปื้อนสารหนูในดิน แหล่งน้ำผิวดิน และน้ำประปาในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวเกินเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2551; กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสุพรรณบุรี, 2553) เป็นต้น



รูปที่ 2.2 แสดงช่วงเวลาและสาเหตุการเกิดปัญหาการปนเปื้อนที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างในประเทศไทย

โดยที่ผ่านมามีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการทิ้งพื้นที่เหมืองแร่ของผู้ถือประทานบัตรและปัญหาการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้ว ดังนี้

ธวัชชัย เทพรัดน์ (2540) ได้ทำการศึกษาเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่ โดยทำการศึกษาเฉพาะการทำเหมืองแร่บนบก ผลการวิจัยพบว่า ผู้ถือประทานบัตรส่วนใหญ่ไม่ฟื้นฟูและปรับสภาพพื้นที่เหมืองแร่เมื่อเลิกกิจการแล้ว ทั้งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ก็บัญญัติการจัดการพื้นที่เหมืองแร่ไว้เพียงให้ถมหลุม ขุม ปล่อง

หรือทำพื้นที่ให้เป็นไปตามเดิมซึ่งเป็นเพียงการปรับสภาพพื้นที่เท่านั้น และบทลงโทษปรับในกรณีที่ไม่จัดการปรับสภาพพื้นที่ ๆ กำหนดไว้ไม่เกิน 2,000 บาท ถือเป็นอัตราโทษที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับการลงทุนปรับสภาพพื้นที่ อีกทั้งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในส่วนของสภาพพื้นที่จากการทำเหมืองมักแสดงข้อมูลคล้ายคลึงกับที่แสดงไว้ในแผนผังโครงการทำเหมือง ซึ่งมีลักษณะเป็นการลอกถ้อยคำในตัวบทกฎหมายมา ไม่มีแผนการดำเนินการที่ชัดเจน ไม่ได้แสดงขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติงาน และมีระยะเวลาไว้อย่างกว้าง ๆ จึงทำให้ไม่สามารถนำรายงานดังกล่าวเป็นแนวทางในการดำเนินการตรวจสอบผลการดำเนินงานได้

เอกราช เผ่าจำรูญ (2550) ได้ศึกษาเรื่องมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมและจัดการการทำเหมืองแร่ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายแร่ของรัฐออนตารีโอ ประเทศแคนาดา ผลการวิจัยพบว่า มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เป็นการกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรต้องจัดการปรับสภาพพื้นที่เหมืองแร่ให้เป็นไปตามเดิม โดยบทบัญญัตินี้ไม่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ทั้งหลักการดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอต่อการป้องกันปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำเหมืองแร่ เนื่องจากการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการลักษณะทางกายภาพของพื้นที่เหมืองแร่เท่านั้น มิใช่การฟื้นฟูเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

จากสาเหตุต่าง ๆ ข้างต้น ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่กลายเป็นแหล่งที่มาของการปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนบริเวณใกล้เคียงแล้ว เช่น (1) การปนเปื้อนสารตะกั่ว บริเวณพื้นที่เหมืองแร่ตะกั่วและดีบุกทิ้งร้างที่ตำบลถ้ำทะลุ อำเภอบันนังสตา จังหวัดยะลา และบริเวณพื้นที่โรงแต่งแร่ตะกั่วทิ้งร้างที่ตำบลชะแล อำเภอกงหรา จังหวัดกาญจนบุรี และ (2) การปนเปื้อนสารหนู บริเวณพื้นที่เหมืองแร่ดีบุกทิ้งร้างที่ตำบลร่อนพิบูลย์ อำเภอร่อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช และตำบลองค์พระ อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี (ไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2551; กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสุพรรณบุรี, 2553) เป็นต้น ทั้งยังมีพื้นที่เหมืองแร่โลหะทิ้งร้างที่มีการปนเปื้อนโลหะหนักในสิ่งแวดล้อมและมีความเสี่ยงที่จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนบริเวณใกล้เคียงอีก 6 พื้นที่ด้วยกัน ได้แก่ การปนเปื้อนสารหนูบริเวณพื้นที่เหมืองแร่ดีบุกทิ้งร้างที่จังหวัดอุทัยธานี ราชบุรี กาญจนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ระยอง และลำปาง (กรมควบคุมโรค, ม.ป.ป.) โดยมีรายละเอียดภาพรวมวันรับอนุญาตประทานบัตรและสิ้นอายุประทานบัตรการทำเหมืองแร่ดีบุกทุกพื้นที่ในจังหวัดเหล่านี้ แบ่งเป็นช่วงก่อนและหลังวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2524 ได้ ดังตารางที่ 2.1 ดังนี้

ตารางที่ 2.1 แสดงภาพรวมวันรับอนุญาตประทานบัตรและสิ้นอายุประทานบัตรการทำเหมืองแร่ดีบุกทุกพื้นที่ในจังหวัดที่ถูกระบุว่ามีการปนเปื้อนสารหนูจากเหมืองแร่ดีบุกทั้งร้าง โดยแบ่งเป็นช่วงก่อนและหลังวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2524

พื้นที่	วันที่ประทานบัตรมีผล บังคับใช้แรกสุด*	วันที่ประทานบัตรสิ้น อายุหลังสุด*
ก่อนวันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2524		
ต.ปี้ลือก อ.ทองผาภูมิ จ.กาญจนบุรี	1 ก.ย. 2510	19 พ.ย. 2549
ต.ศรีมงคล อ.ไทรโยค จ.กาญจนบุรี	29 มี.ค. 2522	14 ก.ค. 2549
ต.ท่าเสา อ.ไทรโยค จ.กาญจนบุรี	25 ม.ค. 2523	24 ม.ค. 2548
เหมืองแร่ดีบุกทั้งร้าง บริเวณเขาร่อนนา-สรวงจันทร์ ต.ร่อนพิบูลย์ อ.ร่อนพิบูลย์ จ.นครศรีธรรมราช	ปี พ.ศ. 2471	ประมาณปี พ.ศ. 2527
ต.ช้างแรก อ.บางสะพานน้อย จ.ประจวบคีรีขันธ์	1 ธ.ค. 2524	30 พ.ย. 2532
ต.นาหูกวาง อ.ทับสะแก จ.ประจวบคีรีขันธ์	18 ธ.ค. 2524	9 ม.ค. 2552
ต.ถ้ำทะลุ อ.บันนังสตา จ.ยะลา	ไม่พบข้อมูล	ไม่พบข้อมูล
จ.ระยอง	ไม่พบข้อมูล	ไม่พบข้อมูล
ต.สวนผึ้ง อ.สวนผึ้ง จ.ราชบุรี	13 ก.ย. 2521	7 ต.ค. 2547
จ.ลำปาง	ไม่พบข้อมูล	ไม่พบข้อมูล
วันที่ 27 กันยายน พ.ศ. 2524 เป็นต้นมา		
ต.บ้องตี้ อ.ไทรโยค จ.กาญจนบุรี	2 ก.ย. 2525	30 พ.ย. 2543
ต.หนองรี อ.บ่อพลอย จ.กาญจนบุรี	18 พ.ย. 2525	2 มิ.ย. 2551
ต.บ่อพลอย อ.บ่อพลอย จ.กาญจนบุรี	21 ม.ค. 2526	20 ม.ค. 2551
ต.วังกระแจะ อ.ไทรโยค จ.กาญจนบุรี	3 เม.ย. 2527	26 เม.ย. 2542
ต.เขาล้าน อ.ทับสะแก จ.ประจวบคีรีขันธ์	7 ก.พ. 2527	6 ก.พ. 2535
ต.ร่อนทอง อ.บางสะพาน จ.ประจวบคีรีขันธ์	24 พ.ค. 2527	23 พ.ค. 2543
ต.ห้วยทราย อ.เมืองประจวบ ฯ จ.ประจวบคีรีขันธ์	3 ม.ค. 2533	1 มิ.ย. 2542
ต.ถ้ำทะลุ อ.บันนังสตา จ.ยะลา	ไม่พบข้อมูล	ไม่พบข้อมูล
จ.ระยอง	ไม่พบข้อมูล	ไม่พบข้อมูล
ต.บ้านคา อ.สวนผึ้ง จ.ราชบุรี	7 ก.พ. 2527	21 มี.ค. 2533
ต.ปากช่อง อ.จอมบึง จ.ราชบุรี	28 พ.ค. 2528	27 พ.ค. 2531
จ.ลำปาง	ไม่พบข้อมูล	ไม่พบข้อมูล
ต.ห้วยขมิ้น อ.ด่านช้าง จ.สุพรรณบุรี	24 ธ.ค. 2525	23 ธ.ค. 2539

พื้นที่	วันที่ประทานบัตรมีผล บังคับใช้แรกสุด*	วันที่ประทานบัตรสิ้น อายุหลังสุด*
ต.องค์พระ อ.ด่านช้าง จ.สุพรรณบุรี	1 ธ.ค. 2526	30 พ.ย. 2547
ต.คอกควาย อ.บ้านไร่ จ.อุทัยธานี	26 ต.ค. 2525	25 ต.ค. 2543
ต.ห้วยแห้ง อ.บ้านไร่ จ.อุทัยธานี	23 ก.พ. 2526	14 ก.พ. 2542
ต.หนองจอก อ.บ้านไร่ จ.อุทัยธานี	22 ก.พ. 2527	21 ก.พ. 2534

หมายเหตุ: * เนื่องจากในตำบลหนึ่ง ๆ มีการทำเหมืองแร่ดีบุกหลายแห่ง “วันที่ประทานบัตรมีผลบังคับใช้วันแรก” จะหมายถึง วันแรกสุดที่มีการทำเหมืองแร่ดีบุกในตำบลนั้น ๆ และ “วันที่ประทานบัตรสิ้นอายุหลังสุด” จะหมายถึง วันท้ายสุดที่มีการเลิกทำเหมืองแร่ดีบุกในตำบลนั้น ๆ

ที่มา: ดัดแปลงจาก กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สำนักเหมืองแร่และสัมปทาน (2552); เรือชุดแร่ (2558)

โดยการแก้ไขปัญหพื้นที่เหมืองทิ้งร้างของประเทศไทยที่ผ่านมา นั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แล้ว พบว่า กฎหมายดังกล่าวยังมิได้บัญญัติถึงการจัดการปัญหาผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษที่เกิดจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างซึ่งเป็นพื้นที่เหมืองแร่ที่เลิกกิจการไปแล้ว หรือความรับผิดชอบของผู้ถือประทานบัตรสิ้นอายุ ซึ่งเป็นอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองแร่ในกรณีที่พื้นที่เหมืองแร่มีการเปลี่ยนมือสืบเนื่องกันมาจนปัจจุบัน ให้ต้องรับผิดชอบต่อการแพร่กระจายของมลพิษที่เป็นผลกระทบต่อเนื่องมาจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด ทั้งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและแก้ไขปัญหสิ่งแวดล้อมก็มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายโดยชัดเจนว่าให้อดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องร่วมรับผิดชอบต่อผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษด้วย และมีได้บัญญัติวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายโดยชัดเจนว่าให้สามารถใช้จ่ายสำหรับการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนได้ เมื่อภาครัฐไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ จึงตกเป็นภาระทางการเงินของภาครัฐที่จะต้องใช้งบประมาณของแผ่นดินในการดำเนินการฟื้นฟู (remedial action) ซึ่งที่ผ่านมา มี 2 กรณีที่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ได้แก่ กรณีการแก้ไขปัญหการปนเปื้อนสารหนูบริเวณพื้นที่เหมืองแร่ดีบุกทิ้งร้างที่ตำบลร่อนพิบูลย์ อำเภอร่อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช และกรณีการแก้ไขปัญหการปนเปื้อนสารตะกั่วบริเวณพื้นที่โรงแต่งแร่ตะกั่วทิ้งร้างที่ตำบลชะแล อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) กรณีการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารหนูบริเวณพื้นที่เหมืองแร่ดีบุกที่
ร้างที่ตำบลร่อนพิบูลย์ อำเภอร่อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช

พื้นที่ตำบลร่อนพิบูลย์นี้ใช้น้ำบ่อตื้นและน้ำฝนเป็นแหล่งน้ำอุปโภคบริโภคหลัก
ของประชาชนในพื้นที่ก่อนมีการปนเปื้อนสารหนูจากเหมืองแร่ดีบุกร้าง (กรมควบคุมมลพิษ และ
บริษัท เอ็นวิซิส จำกัด, 2541) โดยมีพัฒนาการการทำเหมืองแร่ดีบุกในบริเวณนี้ ดังต่อไปนี้

ในปี พ.ศ. 2471 บริษัท Thalerng Tin Co. Ltd., (เถลิงติล จำกัด) ได้รับ
สัมปทานทำเหมืองแร่ดีบุกบริเวณเขาร่อนนา-สรวงจันทร์ ในตำบลร่อนพิบูลย์ อำเภอร่อนพิบูลย์
จังหวัดนครศรีธรรมราช

ปี พ.ศ. 2477 บริษัท Southern Siamese Tin Dredging Co. Ltd. ดำเนินกิจการ
ต่อ

ปี พ.ศ. 2478 บริษัท Tonghah Harbour Tin Dredging Co. Ltd. ภายใต้บริษัท
Anglo Oriental (Malaya) Ltd. ประเทศมาเลเซีย ดำเนินกิจการต่อ

ปี พ.ศ. 2515 บริษัท Tonghah Harbour Tin Dredging Co. Ltd. ขายกิจการ
ให้แก่บริษัท United Pipon Tin Dredging Co., Ltd. ซึ่งปิดกิจการเหมืองแร่ดีบุกประมาณ
ปี พ.ศ. 2527 (เรือชุดแร่, 2558)

ปี พ.ศ. 2530 โรงพยาบาลมหาราช จังหวัดนครศรีธรรมราชและสถาบันโรค
ผิวหนัง พบผู้ป่วยเป็นโรคพิษสารหนูเรื้อรังหรือที่เรียกว่า “โรคไข้ดำ” จำนวนมาก โดยมีลักษณะ
อาการไข้สูง ตัวร้อน ฝ่ามือ ฝ่าเท้ามีตุ่มแข็ง ผิวหนังบริเวณลำตัวมีสีคล้ำกว่าปกติและบางคนเสี่ยง
ต่อการเป็นมะเร็งผิวหนัง จากนั้นกองพิษวิทยาของโรงพยาบาลมหาราชร่วมกับกองระบาดวิทยา
ของโรงพยาบาลร่อนพิบูลย์ สาธารณสุขจังหวัดนครศรีธรรมราช และกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์
จึงดำเนินการสอบสวนโรคและศึกษาทางระบาดวิทยาของอำเภอร่อนพิบูลย์ จังหวัด
นครศรีธรรมราช โดยให้สาเหตุการเกิดโรคไข้ดำของประชาชนในพื้นที่ว่ามาจากการบริโภคน้ำที่มี
การปนเปื้อนสารหนูโดยเฉพาะน้ำบ่อตื้น อันมีสาเหตุการปนเปื้อนสารหนูมาจากกองกากแร่ที่เกิด
จากเหมืองแร่ดีบุกร้างและอุตสาหกรรมการแต่งแร่ที่ยังดำเนินการอยู่ในขณะนั้น ได้แก่ โรงแต่งแร่
ยิบอินซอยและโรงแต่งแร่สินแร่ร่อนพิบูลย์ เป็นเหตุให้กรมทรัพยากรธรณี กรมโยธาธิการ และ
สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทเข้ามาดำเนินการสำรวจคุณภาพน้ำบาดาลและทำการขุดเจาะบ่อ
บาดาลจำนวน 82 บ่อ เพื่อเป็นแหล่งน้ำทดแทนแหล่งน้ำที่ปนเปื้อนสารหนูให้แก่ประชาชนใน
พื้นที่

ปี พ.ศ. 2531 กรมทรัพยากรธรณีสั่งห้ามเหมืองแร่บนภูเขาดำเนินกิจกรรมแต่ง
แร่เพื่อลดการปนเปื้อนสารหนูในสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งตรวจวัดปริมาณการปนเปื้อนสารหนูในดิน
ตะกอนดินตื้น น้ำ แหล่งน้ำผิวดิน แหล่งน้ำใต้ดิน และพืช โดยร่วมมือกับกรมอนามัย
กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์และกรมวิทยาศาสตร์บริการ นอกจากนี้กรมอนามัยยังได้ดำเนินการ
แจกจ่ายภาชนะบรรจุน้ำให้แก่ประชาชนในพื้นที่เพื่อรองรับน้ำฝนในการอุปโภคบริโภค ในขณะที่

สำนักงานชลประทานเขต 11 จัดตั้งโครงการชลประทานขนาดเล็กจำนวน 2 โครงการ ได้แก่ คลองน้อย และคลองขุนพิง รวมถึงจัดทำระบบท่อประปาในตำบลร้อนพิบูลย์ เพื่อแก้ปัญหาแหล่งน้ำใช้ของประชาชน

ปี พ.ศ. 2538 กรมทรัพยากรธรณีร่วมกับผู้เชี่ยวชาญจาก British Geological Survey (BGS) ประเทศอังกฤษ ทำการศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาลักษณะของสารหนูที่อาจเกิดกับประชาชนในพื้นที่ (กรมควบคุมมลพิษ และบริษัท เอ็นวิซิส จำกัด, 2541)

ปี พ.ศ. 2540 กรมทรัพยากรธรณีเข้าไปจัดเก็บกากแร่ที่ถูกทิ้งบริเวณบนเขาร้อนนา-สรวงจันทร์จำนวน 2,346.49 ลูกบาศก์เมตร ทั้งทำการกลบและปิดหลุมในพื้นที่ที่มีร่องรอยการขุดแร่ทั้งหมด เพื่อป้องกันไม่ให้น้ำขังหรือชะล้างออกสู่สิ่งแวดล้อม (กรมควบคุมมลพิษ และบริษัท เอ็นวิซิส จำกัด, 2541; สมพงศ์ พรหมสะอาด, 2545)

ปี พ.ศ. 2541 ปัญหาการปนเปื้อนสารหนูในสิ่งแวดล้อมและโรคใช้ตัวยังคงดำเนินอยู่และมีแนวโน้มจะหนักขึ้น เพราะการแก้ปัญหาที่ผ่านมาของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นเพียงการแก้ปัญหาเป็นระยะสั้น กรมควบคุมมลพิษจึงจัดตั้งโครงการสำรวจและวิเคราะห์เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการฟื้นฟูสภาพการปนเปื้อนสารหนูที่ตำบลร้อนพิบูลย์ อำเภอร้อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยมอบหมายให้บริษัท เอ็นวิซิส จำกัด เป็นผู้ทำการศึกษาสภาพการปนเปื้อน โดยเก็บตัวอย่างทางด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ บ่อน้ำตื้น น้ำบาดาลระดับลึก ดิน แหล่งน้ำผิวดิน และตะกอนดินท้องน้ำไปตรวจวิเคราะห์เพื่อหาสารหนูในสิ่งแวดล้อม และนำผลการวิเคราะห์ที่ได้มาเปรียบเทียบกับมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อหาพื้นที่เสี่ยงและจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้จัดลำดับความสำคัญของพื้นที่เพื่อการแก้ไขสภาพการปนเปื้อนสารหนูแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ พื้นที่เสี่ยงสูง พื้นที่เสี่ยงปานกลาง และพื้นที่ที่ยังมีข้อมูลไม่ชัดเจน โดยมีกลยุทธ์ในการแก้ไขสภาพการปนเปื้อนสารหนู ดังตารางที่ 2.2 และมีแผนปฏิบัติการฟื้นฟูสภาพการปนเปื้อนสารหนูทั้งหมด 4 แผนงาน ดังตารางที่ 2.3 ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2.2 แสดงการจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ปนเปื้อนสารหนูที่ตำบลร่อนพิบูลย์ อำเภอร่อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช

กลุ่มพื้นที่	กลยุทธ์การแก้ไข
1. พื้นที่เสี่ยงสูง ได้แก่ หมู่ที่ 2	<ul style="list-style-type: none"> - จัดให้มีการขนย้ายดินและกากแร่ออกจากพื้นที่ พร้อมทั้งให้มีการบำบัดหรือกักเก็บส่วนที่แน่ใจว่ามีการปนเปื้อนสารหนูอยู่ในระดับสูง - จัดหาแหล่งน้ำที่เหมาะสมในการอุปโภคบริโภคและจัดหาแหล่งน้ำที่ปลอดภัยสำหรับการทำน้ำประปา - ติดตามตรวจสอบการปนเปื้อนสารหนูในดิน บ่อน้ำตื้น น้ำบาดาล และแหล่งน้ำผิวดิน
2. พื้นที่เสี่ยงปานกลาง ได้แก่ หมู่ที่ 1, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13 และหมู่ที่ 14	<ul style="list-style-type: none"> - จัดให้มีการติดตามตรวจสอบการปนเปื้อนสารหนูในดิน บ่อน้ำตื้น น้ำบาดาล และแหล่งน้ำผิวดิน - จัดหาแหล่งน้ำที่เหมาะสมในการอุปโภคบริโภคและจัดหาแหล่งน้ำที่ปลอดภัยสำหรับการทำน้ำประปา พร้อมทั้งติดตามตรวจสอบการปนเปื้อนสารหนูในน้ำประปาเป็นระยะ ๆ
3. พื้นที่ที่ยังมีข้อมูลไม่ชัดเจน ได้แก่ หมู่ที่ 4, 5 และหมู่ที่ 8	

ที่มา: ดัดแปลงจาก กรมควบคุมมลพิษ และบริษัท เอ็นวิซิส จำกัด (2541)

ตารางที่ 2.3 แสดงแผนปฏิบัติการฟื้นฟูสภาพการปนเปื้อนสารหนูที่ตำบลร่อนพิบูลย์ อำเภอร่อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช

แผนงาน/กิจกรรม	พื้นที่ดำเนินการ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	ระยะเวลา	งบประมาณ (บาท)
1. แผนกำหนดค่ามาตรฐาน				
1.1) กำหนดค่ามาตรฐานน้ำดื่มที่มีสารหนูปนเปื้อนเป็น 0.01 มิลลิกรัมต่อลิตรทั่วประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับ Drinking Quality Guideline ของ WHO (1993)	-	กรมควบคุมมลพิษ	ปี พ.ศ. 2541 เป็นต้นไป	-
1.2) ประกาศใช้ค่ามาตรฐานน้ำดื่มที่กำหนดขึ้นในข้อ 1.1	-	กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงสาธารณสุข	ปี พ.ศ. 2541 เป็นต้นไป	-
2. แผนการแก้ไขสภาพการปนเปื้อนของสารหนูในสิ่งแวดล้อม				
2.1) จัดเก็บกากแร่ที่เหลือและจัดทำกรปรับเสถียร โดยใช้ซีเมนต์ในพื้นที่เหมืองเดิม (On Site Stabilization)	พื้นที่เหมืองเดิม	กรมทรัพยากรธรณี	ปี พ.ศ. 2541 ถึง ปี พ.ศ. 2542	500,000
2.2) กอกรแร่บริเวณหมู่ที่ 2 ที่ได้จัดเก็บแล้ว ให้ดำเนินการกำจัดที่หลุมฝังกลบแบบปลอดภัย (Secure Landfill) หรือปรับเสถียร และทำเป็นก้อนแข็ง (solidification)	หมู่ที่ 2	กรมทรัพยากรธรณี	ปี พ.ศ. 2541	ตั้งงบประมาณไว้ ที่กรมทรัพยากร ธรณี

แผนงาน/กิจกรรม	พื้นที่ดำเนินการ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	ระยะเวลา	งบประมาณ (บาท)
2.3) ทำการประเมินความเสี่ยง โดยเก็บข้อมูล สารหนูในดินและผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรในพื้นที่ ตำบลร่อนพิบูลย์ เพื่อกำหนดมาตรการฟื้นฟูอย่าง ละเอียด	ตำบลร่อนพิบูลย์	กรมควบคุมมลพิษ	1 ปี	2,000,000 (งบประมาณจ้าง ศึกษา)
2.4) จัดหาแหล่งน้ำสะอาดเพื่อการอุปโภค โดยติดตั้งระบบกำจัดสารหนูให้แก่ระบบประปาที่ มีอยู่เดิมในพื้นที่	ประปาส่วนภูมิภาค (ชะอวด), ประปากรม อนามัยหมู่ 2 และ ประปาบาดาลวัดร่อน- นาของกรมอนามัยหมู่ 2	การประปาส่วนภูมิภาค และกรมอนามัย	ปี พ.ศ. 2542	6,000,000
2.5) สร้างระบบประปาที่สามารถกำจัดสารหนู ในระบบประปาห่านานเขียว เพื่อการอุปโภค	ระบบประปาห่านาน เขียว	กรมควบคุมมลพิษ การประปาส่วนภูมิภาค และกรมอนามัย	ปี พ.ศ. 2542	3,150,000
2.6) จัดหาแหล่งน้ำเพื่อการบริโภค โดยติดตั้ง ระบบกรองน้ำด้วยทรายเคลือบออกไซด์ของ แมงกานีส 20 ชุด ในพื้นที่หมู่ที่ 2	หมู่ที่ 2	กรมควบคุมมลพิษ	ปี พ.ศ. 2542	500,000 (โครงการนำ ร่อง)
2.7) จัดการติดตั้งระบบกรองน้ำด้วยทราย เคลือบออกไซด์ของแมงกานีสครอบคลุมพื้นที่หมู่ ที่ 2 และหมู่บ้านอื่น ๆ ในตำบลร่อนพิบูลย์	ตำบลร่อนพิบูลย์	กระทรวงสาธารณสุข	ปี พ.ศ. 2543 ถึง ปี พ.ศ. 2545	2,000,000

แผนงาน/กิจกรรม	พื้นที่ดำเนินการ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	ระยะเวลา	งบประมาณ (บาท)
3. แผนติดตามตรวจสอบ 3.1) ติดตามตรวจสอบการปนเปื้อนสารหนูในแหล่งน้ำผิวดิน แหล่งน้ำใต้ดิน (บ่อน้ำตื้นและบ่อน้ำลึก) และพืช ในพื้นที่ตำบลร่อนพิบูลย์	ตำบลร่อนพิบูลย์	กรมควบคุมมลพิษ	ปี พ.ศ. 2542 ถึง ปี พ.ศ. 2546	2,500,000 (ตรวจสอบ แนวโน้ม ระยะเวลา 5 ปี ปีละ 2 ครั้ง)
4. แผนประชาสัมพันธ์ 4.1) จัดทำเอกสารเผยแพร่เกี่ยวกับสารหนู	ตำบลร่อนพิบูลย์	กรมควบคุมมลพิษ ประสานงานกับสำนักงาน สาธารณสุขอำเภอร่อนพิบูลย์	ปี พ.ศ. 2542 ถึง ปี พ.ศ. 2543	500,000

หมายเหตุ: - หมายถึง ไม่มีพื้นที่ดำเนินการและไม่ใช้งบประมาณ เนื่องจากเป็นการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงต้องให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกำหนดและประกาศใช้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมดำเนินการต่อไป

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ และบริษัท เอ็นวิซิส จำกัด (2541)

(2) กรณีการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารตะกั่วบริเวณพื้นที่โรงแต่งแร่ตะกั่ว
หิ้งร้างที่ตำบลชะแล อำเภอกองคาญมิ จังหวัดกาญจนบุรี

หมู่บ้านคลิตี้ล่างเป็นหมู่บ้านของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงโปว์หรือโพล่ว เริ่มก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2440 ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติในเขตตำบลนาสวน อำเภอกศรีสวัสดิ์และตำบลชะแล อำเภอกองคาญมิ จากข้อมูลในปี พ.ศ. 2544 พบมีประชากรในหมู่บ้านเป็นจำนวนทั้งหมด 228 คน โดยมีจำนวนหลังคาเรือนทั้งหมด 46 หลังคาเรือน แบ่งเป็นหมู่ที่ 3 ตำบลนาสวน อำเภอกศรีสวัสดิ์ จำนวน 18 หลังคาเรือน และหมู่ที่ 4 ตำบลชะแล อำเภอกองคาญมิ จำนวน 28 หลังคาเรือน ประชากรในหมู่บ้านดำรงชีวิตด้วยการหาของป่า ทำไร่ข้าว ทำการเกษตรเป็นแบบหมุนเวียน ปลูกพืชผักสวนครัวไว้ทานเอง เช่น พริก แตงไทย แตงเปรี้ยว ผักกาดขาว ผักกาดเขียว ผักคะน้า ผักกวางตุ้ง ผักชีหอม ผักชีลาว ผักชีฝรั่ง และข้าวโพด เป็นต้น (ศูนย์ศึกษากะเหรี่ยงและพัฒนา, 2544ก) และมีแหล่งน้ำหลักที่ใช้ในการอุปโภคบริโภค คือ ห้วยคลิตี้ ซึ่งเป็นแหล่งน้ำเพียงแหล่งเดียวที่ไหลผ่านหมู่บ้าน ทั้งยังเป็นแหล่งอาหารหลักจำพวกปลา กุ้ง หอย และปูของประชากรในหมู่บ้านคลิตี้ล่าง (เกื้อเมธา ฤกษ์พรพิพัฒน์, 2556)

ในปี พ.ศ. 2510 บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ด้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่บ่อกาม ซึ่งตั้งอยู่ในเขตตำบลชะแล อำเภอกองคาญมิ จังหวัดกาญจนบุรี โดยประทานบัตรสิ้นสุดในปี พ.ศ. 2539

ปี พ.ศ. 2530 บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ด้รับใบอนุญาตแต่งแร่ ซึ่งตั้งอยู่ในหมู่ที่ 4 ตำบลชะแล อำเภอกองคาญมิ จังหวัดกาญจนบุรี ดำเนินกิจการด้วยการรับแร่ตะกั่วดิบจากเหมืองแร่บ่อกามและเหมืองแร่ใกล้เคียงมาทำการแต่งแร่ด้วยวิธีการลอยแร่ โดยใบอนุญาตแต่งแร่สิ้นสุดในปี พ.ศ. 2543 (มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, 2556)

ปี พ.ศ. 2537 สัตว์เลี้ยงของชาวบ้าน ได้แก่ เป็ด วั และควาย ล้มตายโดยไม่ทราบสาเหตุ ซึ่งเปิดที่เลี้ยงไว้ในลำห้วยตายทั้งหมด (ไม่ทราบจำนวน) ส่วนวัและควายล้มตายเป็นจำนวนทั้งหมด 65 ตัว (ศูนย์ศึกษากะเหรี่ยงและพัฒนา, 2544ข)

ปี พ.ศ. 2541 ชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้ล่างส่งจดหมายร้องเรียนถึงอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ ต่อมาในวันที่ 21 เมษายน ศูนย์ศึกษากะเหรี่ยงและพัฒนาได้ทำหนังสือถึงอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง “ขอให้ตรวจสอบมลพิษทางน้ำ” และในวันที่ 22 เมษายน การปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้อันมีสาเหตุจากโรงแต่งแร่คลิตี้ของบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เริ่มเป็นข่าวหน้าหนังสือพิมพ์ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่หรือกรมทรัพยากรธรณีจังหวัดกาญจนบุรี (เดิม) เข้าตรวจสอบโรงแต่งแร่คลิตี้ของบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด พบมีการปล่อยน้ำทิ้งลงสู่ลำห้วยคลิตี้จริง จึงมีคำสั่งให้โรงแต่งแร่คลิตี้หยุดดำเนินการแต่งแร่ตั้งแต่วันที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2541 เป็นต้นไป พร้อมดำเนินการเปรียบเทียบปรับสูงสุดเป็นจำนวนเงิน 2,000 บาท (มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, 2547) ในขณะที่กรมควบคุมมลพิษเข้าตรวจสอบข้อเท็จจริงและเก็บตัวอย่างน้ำ ตะกอนดินทอง

น้ำ และสัตว์น้ำในลำห้วยคลิตี้ พบมีการปนเปื้อนสารตะกั่วในตัวอย่างมีค่าอยู่ในระดับสูง จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ขึ้น โดยคณะทำงาน ฯ ดังกล่าวมีมติให้บริษัท ฯ ทำการฟื้นฟูลำห้วยให้มีสภาพนิเวศกลับคืนสู่สภาพเดิม (อุบลวรรณ กระจุกทอง, 2555)

ระหว่างปี พ.ศ. 2542-2543 กรมอนามัยลงพื้นที่ตรวจสอบสุขภาพชาวบ้าน หมู่บ้านคลิตี้ล่างและทำการเจาะเลือดเพื่อหาระดับสารตะกั่วในเลือด 2 ครั้ง ในขณะที่บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เข้าดำเนินการฟื้นฟูลำห้วยโดยการขุดลอกตะกอนดิน ท้องน้ำบริเวณใต้โรงแต่งแร่ลงไปตามลำน้ำเป็นระยะทางประมาณ 2.5 กิโลเมตร ซึ่งตะกอนดิน ท้องน้ำส่วนหนึ่งนำไปฝังกลบที่บ่อกักเก็บกากตะกอนของโรงแต่งแร่และอีกส่วนหนึ่งนำไปฝังกลบ ในหลุมฝังกลบบริเวณริมลำห้วยคลิตี้ (กรมควบคุมมลพิษ, 2555) ซึ่งตั้งอยู่ห่างจากลำห้วย ประมาณ 5-10 เมตร โดยมีความลาดชันลงสู่ลำห้วย 10-20 องศา รวมทั้งหมดจำนวน 8 หลุม (ผานิต รัตสุข, 2554) หลังจากการดำเนินการในระยะแรกยังคงพบการฟุ้งกระจายของตะกอน ดินท้องน้ำในลำห้วย จึงเกิดแผนการฟื้นฟูในระยะที่ 2 โดยบริษัท ฯ เป็นผู้ดำเนินการภายใต้การ กำกับดูแลของกรมควบคุมมลพิษและคณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสม ของตะกั่วในห้วยคลิตี้ คือ การสร้างฝายหินทิ้งในลำห้วยคลิตี้จำนวน 2 แห่ง แห่งแรกตั้งอยู่บริเวณ ใต้โรงแต่งแร่ลงไปตามลำน้ำประมาณ 4.5 กิโลเมตร และแห่งที่สองตั้งอยู่บริเวณใต้โรงแต่งแร่ลง ไปตามลำน้ำ 8 กิโลเมตร เพื่อทำหน้าที่ดักตะกอนดินท้องน้ำไม่ให้ฟุ้งกระจายไกลมากยิ่งขึ้น และ จะดำเนินการดูดตะกอนดินท้องน้ำหน้าฝายหินทิ้งไปกำจัดต่อไปในปี พ.ศ. 2545 แต่ทว่าแผนการ ดูดตะกอนดินท้องน้ำหน้าฝายหินทิ้งของบริษัท ฯ ที่ยื่นเสนอในปี พ.ศ. 2546 (ขอขยายเวลามา จากปี พ.ศ. 2545) ได้ถูกระงับโดยกรมควบคุมมลพิษ เนื่องจากกรมควบคุมมลพิษพิจารณาเห็น ว่าการดูดตะกอนดินท้องน้ำอาจทำให้สารตะกั่วที่สะสมอยู่ในตะกอนดินท้องน้ำเกิดการฟุ้งกระจาย ส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำและสิ่งแวดล้อมได้ ดังนั้น การฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ของบริษัท ฯ จึงสิ้นสุด ลงด้วยการสร้างฝายหินทิ้งจำนวน 2 แห่ง ลงในลำห้วยคลิตี้ในปี พ.ศ. 2545 (อุบลวรรณ กระจุกทอง, 2555)

ทั้งนี้ สามารถสรุปแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาสภาพการปนเปื้อนสาร ตะกั่วและการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ที่ผ่านมาทั้งหมดของบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ภายใต้การกำกับดูแลของกรมควบคุมมลพิษและคณะทำงานที่กรมควบคุมมลพิษแต่งตั้งได้ ดังตารางที่ 2.4 ดังนี้

ตารางที่ 2.4 แสดงการดำเนินงานของบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ในการแก้ไขปัญหาสภาพการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ตำบลชะแล อำเภอลำปาง จังหวัดลำปาง ภายใต้การกำกับดูแลของกรมควบคุมมลพิษและคณะทำงานที่กรมควบคุมมลพิษแต่งตั้ง

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
1. การแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้และการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมโรงแต่งแร่คลิตี้		
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ได้รับเชิญให้เข้าร่วมประชุมหารือกับกรมควบคุมมลพิษ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมทรัพยากรธรณี กรมอนามัย กรมป่าไม้ (คณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้) ครั้งที่ 1 ที่ประชุมมีมติให้บริษัท ฯ ดำเนินการฟื้นฟูลำห้วย โดยการขุดลอกดินตะกอนที่ปนเปื้อนสารตะกั่วออกไปกำจัด และให้ทำการสำรวจและศึกษาการปนเปื้อนสารตะกั่วก่อนดำเนินการโดยว่าจ้างที่ปรึกษาต่างประเทศมาดำเนินการ	19 มิ.ย. 2541
	- กรมควบคุมมลพิษลงพื้นที่ตรวจสอบคุณภาพน้ำในลำห้วยคลิตี้	27-30 มิ.ย. 2541
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ทำหนังสือที่ 46/41 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2541 ถึง กรมควบคุมมลพิษ แจ้งแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้และได้จัดหาผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาให้คำปรึกษาแล้ว คือ Mr. Jan Jultqvist จากบริษัท Boliden Contech จำกัด ประเทศสวีเดน	16 ก.ค. 2541
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เข้าชี้แจงแนวทางการแก้ปัญหการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ต่อกรมควบคุมมลพิษ เพื่อฟื้นฟูคุณภาพลำห้วยด้วยวิธีการขุดลอกตะกอนดินท้องน้ำที่ปนเปื้อนออกไปกำจัด	23 ก.ค. 2541
	- กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือด่วนที่สุดที่ วว. 0305/5010 ลงวันที่ 7 กันยายน 2541 ถึงบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เพื่อทวงถามความคืบหน้าจากบริษัท ฯ	7 ก.ย. 2541

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ได้รับเชิญจากกรมควบคุมมลพิษให้เข้าชี้แจงความคืบหน้าเกี่ยวกับแนวทางการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ โดยที่ประชุมมีมติให้บริษัท ฯ ทำการศึกษาการปนเปื้อนสารตะกั่วโดยละเอียด และให้นำเสนอรายละเอียดขั้นตอนการขุดลอกให้กรมควบคุมมลพิษพิจารณาภายในเดือนมกราคม พ.ศ. 2542	25 ก.ย. 2541
	- กรมควบคุมมลพิษลงพื้นที่ตรวจสอบคุณภาพน้ำในลำห้วยคลิตี้	30 พ.ย.-4 ธ.ค. 2541
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เข้าร่วมประชุมกับคณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ครั้งที่ 2 เพื่อพิจารณาโครงสร้างแผนปฏิบัติการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ของบริษัท ฯ ซึ่งที่ประชุมมีมติให้บริษัท ฯ เร่งจัดทำผลการศึกษาสารวจและแผนปฏิบัติการฟื้นฟู และให้กรมควบคุมมลพิษประสานงานเรื่องขออนุญาตดำเนินการฟื้นฟูต่อกรมป่าไม้ พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะทำงานช่วยเหลือศึกษาระดับการสะสมสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ที่เหมาะสมที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่	5 ม.ค. 2542
	- กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือ วว 0302(1)/0301 ลงวันที่ 25 มกราคม 2542 ถึงกรมป่าไม้ ขออนุญาตดำเนินการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ โดยการขุดลอกตะกอนที่ปนเปื้อนสารตะกั่วออกไปกำจัด ซึ่งอยู่ในป่าสงวนแห่งชาติป่าน้ำโจน ป่าเขาพระฤาษี และป่าเขาบ่อแร่ ตำชะแล อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดกาญจนบุรี	25 ม.ค. 2542
	- กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือ วว 0302/1469 ถึงบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ให้เร่งส่งรายงานผลการศึกษาการปนเปื้อนและแผนการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ภายในวันที่ 18 มีนาคม 2542	12 มี.ค. 2542
	- กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือ วว 0302/1471 ถึงสำนักงานจังหวัดกาญจนบุรี ขออนุญาตดำเนินการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ โดยการขุดลอกตะกอนที่ปนเปื้อนสารตะกั่วออกไปกำจัด	

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ทำหนังสือที่พิเศษ/2542 ถึงกรมควบคุมมลพิษ เพื่อส่งรายงานความก้าวหน้าการศึกษาการปนเปื้อนสารตะกั่วและแผนปฏิบัติการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ให้กรมควบคุมมลพิษพิจารณาในเบื้องต้นก่อน	2 เม.ย. 2542
	- กรมป่าไม้มีหนังสือ กษ 0704/9842 ถึงกรมควบคุมมลพิษ แจ้งว่ากรมควบคุมมลพิษต้องยื่นคำขออนุญาตดำเนินการต่อสำนักงานป่าไม้ อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี	22 เม.ย. 2542
	- สำนักงานจังหวัดกาญจนบุรีมีหนังสือ กจ 0011/9344 ถึงกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง ขอให้ดำเนินการยื่นคำขออนุญาตดำเนินการกับหน่วยงานท้องที่ คือ สำนักงานป่าไม้ อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี สำหรับการขอเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าน้ำโจน เพื่อดำเนินการตามโครงการฟื้นฟูห้วยคลิตี้	30 เม.ย. 2542
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เข้าร่วมประชุมกับคณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ครั้งที่ 3 โดยเสนอผลการสำรวจและศึกษาการปนเปื้อนสารตะกั่วและแผนปฏิบัติการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ที่จัดทำโดย ดร.จี.พรีดอลล์ (Dr.G. Predall) ผู้เชี่ยวชาญจากประเทศเยอรมัน ที่ประชุมมีมติอนุมัติให้บริษัท ฯ ทำการขุดลอกลำห้วยคลิตี้ พร้อมทั้งประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านทราบในขณะขุดลอก และให้รายงานความก้าวหน้าให้กรมควบคุมมลพิษและคณะทำงาน ฯ ทราบ และที่ประชุมรับทราบผลการตรวจสอบสุขภาพของกรมอนามัย	6 พ.ค. 2542
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ทำหนังสือพิเศษที่ 2/2542 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2542 ถึงกรมควบคุมมลพิษ เพื่อส่งรายงานการศึกษาการปนเปื้อนสารตะกั่วและแผนการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ฉบับสมบูรณ์แก่กรมควบคุมมลพิษ	7 พ.ค. 2542
	- กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือด่วนที่สุด วว 0302/0552 ถึงองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล ขอความร่วมมือให้นำเรื่องการขอใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเข้าที่ประชุม อบต. เพื่อพิจารณาเห็นชอบ	

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	- องค์การบริหารส่วนตำบลชะแล มีมติเห็นชอบในแผนฟื้นฟูลำห้วยด้วยวิธีการขุดลอกตะกอนที่ปนเปื้อนไปฝังกลบ (รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมัยวิสามัญที่ 1/2542 ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 2542)	พ.ค. 2542
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เริ่มขุดลอกตะกอนดินท้องน้ำที่ปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ตั้งแต่บริเวณใต้โรงแต่งแร่ลงไปตามลำน้ำเป็นระยะทาง 2.5 กิโลเมตร รวมทั้งสิ้น 3,753 ตัน จากที่ประมาณการไว้ที่ 4,610 ตัน ไปฝังกลบที่บ่อกักเก็บกากตะกอนของโรงแต่งแร่คลิตี้และบริเวณริมลำห้วยคลิตี้	24 พ.ค.-21 มิ.ย. 2542
	- คณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ลงพื้นที่เพื่อติดตามตรวจสอบการขุดลอกตะกอนดินท้องน้ำของบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด	4-5 มิ.ย. 2542
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เข้าร่วมประชุมกับคณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ครั้งที่ 4 โดยเชิญผู้แทนจากองค์กรเอกชน ได้แก่ ศูนย์ศึกษากะเหรี่ยงและพัฒนา และมูลนิธิสืบนาคะเสถียรเข้าร่วมประชุม เพื่อติดตามผลการขุดลอกลำห้วยคลิตี้ ซึ่งในที่ประชุม บริษัท ฯ ได้รายงานความคืบหน้าการฟื้นฟูลำห้วยโดยการขุดลอกดินตะกอนไปกองไว้ที่ริมฝั่งลำห้วยซึ่งห่างจากตลิ่งประมาณ 50-100 เมตร ที่ประชุมพิจารณาถึงความเหมาะสมในการขนดินตะกอนกลับไปฝังกลบยังบ่อกักเก็บตะกอนแร่ในโรงแต่งแร่และการขุดหลุมฝังกลบ และมีมติให้บริษัท ฯ เร่งศึกษาความเป็นไปได้ในการขุดหลุมฝังกลบดินตะกอน เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดจุดหรือเลือกพื้นที่ที่จะขุดหลุมฝังกลบ พร้อมทั้งจัดทำแผนการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมเสนอให้คณะทำงาน ฯ ทราบ	29 มิ.ย. 2542
	- กรมควบคุมมลพิษลงพื้นที่ตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งตัวอย่างดิน ตะกอนดินท้อง และสัตว์น้ำ ยังคงมีการปนเปื้อนสารตะกั่วในระดับสูง	20-22 ก.ค. 2542

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	<p>- กรมควบคุมมลพิษมีคำสั่งกรมควบคุมมลพิษที่ 269/2542 ลงวันที่ 3 สิงหาคม 2542 แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาการสะสมของตะกั่วในสิ่งแวดล้อมบริเวณเหมืองแร่คลิตี้ อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้แทนกรมป่าไม้ กรมทรัพยากรธรณี กรมอนามัย สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 4 ศูนย์ศึกษาและพัฒนา สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข และกรมควบคุมมลพิษ โดยให้มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนฟื้นฟูของบริษัท ฯ รวมถึงเข้าร่วมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของตะกั่วในสิ่งแวดล้อมบริเวณเหมืองแร่คลิตี้</p>	3 ส.ค. 2542
	<p>- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เข้าร่วมประชุมกับคณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ครั้งที่ 5 กรมควบคุมมลพิษมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในสิ่งแวดล้อมบริเวณลำห้วยคลิตี้ ประกอบไปด้วย กรมควบคุมมลพิษ กรมป่าไม้ กรมอนามัย กรมทรัพยากรธรณี สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ศูนย์ศึกษาและพัฒนาระเบียงและพัฒนา และสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 4 ซึ่งในที่ประชุม บริษัท ฯ ได้รายงานความคืบหน้าและจัดเตรียมหลุมฝังกลบ และได้ออกแผนปฏิบัติการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ โดยแบ่งการดำเนินงานออกเป็น 2 ระยะ คือ ระยะ 1 จะขุดดินตะกอน 1,754 ตัน กลับไปยังบ่อกักเก็บตะกอนภายในโรงแต่งแร่ ส่วนอีก 846 ตัน จะทำการขุดหลุมฝังกลบ 3 แห่ง บริเวณริมลำห้วยคลิตี้ ระยะ 2 จะทำฝายหินทิ้ง 2 แห่ง ในบริเวณใต้โรงแต่งแร่ลงไปตามลำน้ำเป็นระยะทางประมาณ 4.5 กิโลเมตรและ 8 กิโลเมตร ตามที่กรมป่าไม้เสนอแล้วตัดตะกอนดินที่ตกค้างไปฝังกลบต่อไป มติที่ประชุมเห็นชอบตามแผนปฏิบัติการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ตามที่บริษัท ฯ เสนอในที่ประชุม และให้คณะทำงาน ฯ ลงพื้นที่ตรวจสอบก่อนที่จะอนุญาตให้ดำเนินการต่อไป</p>	14 ก.ย. 2542
	<p>- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ทำหนังสือถึงอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง “ผลการดำเนินการแก้ปัญหามลพิษจากตะกั่วในบริเวณลำห้วยคลิตี้”</p>	3 พ.ย. 2542

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	<p>- คณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ อำเภอทองผาภูมิ และเจ้าพนักงานป่าไม้ สำนักงานป่าไม้เขตบ้านโป่ง เข้าการตรวจสอบพื้นที่และสภาพป่าบริเวณพื้นที่ที่ขออนุญาต และมีมติอนุญาตให้บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ดำเนินการฝังกลบตะกอนดินตามที่เสนอในแผนงาน</p>	<p>21-24 ธ.ค. 2542</p>
	<p>- กรมควบคุมมลพิษลงพื้นที่ตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม</p>	<p>17 ก.พ. 2543</p>
	<p>- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เข้าร่วมประชุมกับคณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ครั้งที่ 6 เลขานุการ ฯ รายงานความก้าวหน้าในการดำเนินการฟื้นฟูลำห้วย ที่ประชุมมีมติให้บริษัท ฯ ดำเนินการแก้ไขการทำหลุมฝังกลบให้เป็นไปตามที่เคยเสนอต่อที่ประชุม เนื่องจากการฝังกลบตะกอนยังไม่ถูกต้องตามแผนที่เคยเสนอไว้ พร้อมทั้งนำเรื่องการแก้ไขปัญหาสุขภาพของชาวบ้านและมาตรการติดตามตรวจสอบที่เสนอมาไปดำเนินการปรับปรุงแก้ไขใหม่</p>	<p>23 ก.พ. 2543</p>
	<p>- คณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ร่วมกับสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี สำนักงานป่าไม้ อำเภอทองผาภูมิ และกลุ่มอนุรักษ์กาญจน์ ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานฝังกลบดินตะกอนของบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด และเห็นว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องหลายประการ กล่าวคือ</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) ระยะห่างของหลุมฝังกลบจากลำห้วยคลิตี้ต่ำกว่าที่เสนอไว้ในรายงาน (2) สภาพหลุมฝังกลบอยู่บนเนินสูง หากฝนตกอาจเกิดการชะล้างดินที่คลุมหลุมฝังกลบลงสู่ลำห้วยได้ (3) ความหนาของชั้นดินที่ปิดหลุมฝังกลบหนาเพียง 10-15 เซนติเมตร ซึ่งเสี่ยงต่อการเปิดของหน้าดินเมื่อถูกฝนชะล้างและไม่มีการปลูกพืชคลุมดิน (4) ไม่มีเครื่องหมายแสดงขอบเขตของบริเวณหลุมฝังกลบ 	<p>15-17 มี.ค. 2543</p>

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	<p>- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เข้าร่วมประชุมกับคณะทำงานเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ครั้งที่ 7 สรุปความเป็นมาและผลการดำเนินงานฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ มีการเสนอการแก้ไข คือ (1) ควรศึกษาแหล่งการปนเปื้อนของสารตะกั่วให้ชัดเจนว่าเกิดจากโรงแต่งแร่หรือตามธรรมชาติ (2) ควรมีการตรวจสอบการแก้ไขปัญหาทุกระยะ เช่น คุณภาพน้ำ สุขภาพอนามัย การรั่วซึมของหลุมฝังกลบ และการสร้างฝายหินทิ้ง</p>	23 มี.ค. 2543
	<p>- กรมควบคุมมลพิษมีคำสั่งที่ 124/2543 ลงวันที่ 27 มีนาคม 2543 เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานภายในของกรมควบคุมมลพิษ จึงแต่งตั้งคณะทำงานชุดใหม่ คือ คณะทำงานแก้ไขปัญหามลพิษจากสารตะกั่วในบริเวณลำห้วยคลิตี้ ประกอบไปด้วย กรมควบคุมมลพิษ กรมป่าไม้ กรมอนามัย กรมทรัพยากรธรณี ศูนย์ศึกษากระเหรี่ยงและพัฒนา มูลนิธิสืบนาคะเสถียร กลุ่มอนุรักษ์กาญจน์ และเลขาธิการมูลนิธิโลกสีเขียว โดยให้มีหน้าที่ในการติดตามการดำเนินงานตามแผนฟื้นฟูห้วยคลิตี้ของบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด (แผนระยะที่ 1 ขุดลอกตะกอนไปทำการฝังกลบ แผนระยะที่ 2 การสร้างเขื่อนดักตะกอนกึ่งถาวรหรือฝายหินทิ้ง 2 แห่งลงในลำห้วย) ทั้งนี้ ให้ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในสิ่งแวดล้อมบริเวณลำห้วยคลิตี้ที่ได้แต่งตั้งขึ้นในการประชุมคณะทำงาน ฯ ครั้งที่ 5</p>	27 มี.ค. 2543
	<p>- กรมควบคุมมลพิษเข้าตรวจสอบผลการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ โดยการเก็บตัวอย่างดินตะกอนริมฝั่งลำห้วยบริเวณใต้โรงแต่งแร่ไปตรวจวิเคราะห์ พบมีการปนเปื้อนสารตะกั่วในปริมาณสูง</p>	22-23 พ.ค. 2543
	<p>- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เข้าร่วมประชุมกับคณะทำงานแก้ไขปัญหามลพิษจากสารตะกั่วในบริเวณลำห้วยคลิตี้ ครั้งที่ 1/2543 ที่ประชุมมีมติให้บริษัท ฯ ดำเนินการ ดังนี้ (1) แก้ไขบ่อฝังกลบดินตะกอน โดยการย้ายพื้นที่ฝังกลบบางแห่งที่อยู่ใกล้ลำห้วยออกไปยังตำแหน่งที่ปลอดภัย และให้ศึกษาสภาพพื้นที่ที่จะทำหลุมฝังกลบและทดสอบความสามารถในการซึมผ่านของน้ำบริเวณหลุมฝังกลบที่ชุดใหม่ก่อนการดำเนินการ</p>	1 ส.ค. 2543

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	<p>(2) ทำการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้เพิ่มเติมในส่วนที่ทำการขุดลอกเอาตะกอนดินออกไปแล้วแต่ยังพบว่ามีสารตกค้างของสารตะกั่วอยู่</p> <p>(3) เสนอแผนการดำเนินการและแผนการก่อสร้างฝายหินทิ้ง พื้นที่ลำเลียงและเก็บตะกอนดิน ในที่ประชุมครั้งต่อไป</p> <p>(4) ติดต่อสมาคมวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทยเพื่อเป็นที่ปรึกษาและควบคุมงาน</p> <p>(5) พิจารณาจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือชาวบ้านคลิตี้ล่าง</p>	
	<p>- กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือด่วน วว 0301(1)/7324 ถึงบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เพื่อขอทราบผลการดำเนินการตามมติที่ประชุมคณะทำงาน ฯ ครั้งที่ 1/2543</p>	20 ต.ค. 2543
	<p>- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด มีหนังสือแจ้งผลการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษจากตะกั่วในบริเวณห้วยคลิตี้ ต่ออธิบดีกรมควบคุมมลพิษ โดยชี้แจง ดังนี้</p> <p>(1) บริษัท ฯ ได้แต่งตั้งคณะทำงานของบริษัทขึ้นหนึ่งชุด เพื่อทำหน้าที่จัดทำแผนรายละเอียดของการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้และกิจกรรมต่าง ๆ ตามมติที่ประชุม และได้เสนอร่างแผนงานและแนวทางที่จะดำเนินการฟื้นฟูตามมติของคณะทำงาน ฯ เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2543 ดังนี้</p> <p>(1.1) แผนปรับปรุงและแก้ไขบ่อฝังกอบตะกอนดินบนเขื่อนเดิมที่อยู่ใกล้ลำห้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> - บริษัท ฯ จะแต่งตั้งคณะทำงาน มีหน้าที่จัดทำแผน ควบคุมกำกับงาน และตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของผู้รับเหมา - คณะทำงานที่แต่งตั้งร่วมตรวจสอบพื้นที่หลุมฝังกอบเดิม เพื่อตรวจสอบสภาพที่ตั้ง ระยะห่างจากลำห้วย สภาพความแข็งแรงมั่นคงของหลุมฝังกอบ - คณะทำงานจะศึกษาข้อมูลสภาพพื้นที่ที่คัดเลือกเป็นหลุมฝังกอบใหม่ และเลือกการดำเนินงานที่เหมาะสม <p>(1.2) แผนการดำเนินการขุดลอกตะกอนดินที่ยังหลงเหลืออยู่</p>	3 พ.ย. 2543

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	<ul style="list-style-type: none"> - ดำเนินการสำรวจภาคสนาม ประเมินปริมาณตะกอนสะสมริมฝั่งลำห้วยคลิตี้ - จัดทำแผนการดำเนินการขุดลอก และนำเสนอต่อคณะทำงานของกรมควบคุมมลพิษ <p>(1.3) การศึกษาและออกแบบฝายหินทิ้ง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ดำเนินการสำรวจภาคสนามบริเวณพื้นที่ที่กำหนดไว้เบื้องต้น - ออกแบบรายละเอียดตัวฝายและรากฐาน - ออกแบบรายละเอียดระบบเก็บกักตะกอนดิน ระบบสูบน้ำตะกอนดิน และระบบสนับสนุนต่าง ๆ - นำเสนอข้อมูลและร่วมชี้แจงรายละเอียดต่อคณะทำงานของกรมควบคุมมลพิษ <p>(2) บริษัท ฯ ได้ติดต่อสมาคมวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทยแล้ว ขณะนี้อยู่ในระหว่างรอคำตอบรับจากสมาคม ฯ</p> <p>(3) บริษัท ฯ ยินดีจัดสรรเงินเพื่อจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือด้านสุขภาพอนามัยแก่ชาวบ้านคลิตี้ล่าง</p> <p>(4) บริษัท ฯ มีหนังสือแสดงความประสงค์เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางและค่ารักษาพยาบาลแก่ชาวบ้านคลิตี้ล่าง</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> - กรมควบคุมมลพิษลงพื้นที่ตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม พบว่า ตัวอย่างดิน ตะกอนดินท้องน้ำ และสัตว์น้ำ ยังคงมีการปนเปื้อนสารตะกั่วในระดับสูง 	<p>2-8 ธ.ค. 2543</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - คณะทำงานแก้ไขปัญหามลพิษจากสารตะกั่วในบริเวณลำห้วยคลิตี้ ลงพื้นที่เพื่อติดตามตรวจสอบการดำเนินงานฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ 	<p>13-14 ธ.ค. 2543</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - กรมควบคุมมลพิษเข้าสำรวจพื้นที่ฝั่งกลบดินตะกอนที่เหมาะสมเพิ่มเติม พร้อมทั้งสำรวจพื้นที่ฝั่งกลบดินตะกอนในบริเวณที่จะดำเนินการก่อสร้างฝายหินทิ้ง และเจาะสำรวจดินเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการออกแบบหลุมฝังกลบ 	<p>23-25 ธ.ค. 2543</p>

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	- กรมควบคุมมลพิษลงพื้นที่ตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม พบว่า ตัวอย่างดิน ตะกอนดินท้องและสัตว์น้ำ ยังคงมีการปนเปื้อนสารตะกั่วในระดับสูง	16-20 ก.พ. 2544
	- กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือด่วนที่สุดที่ วว 0301(1)/2015 ขอให้กรมป่าไม้เร่งรัดการพิจารณาคำขออนุญาตเข้าดำเนินการในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พร้อมกับการขออนุมัติการก่อสร้างฝายหินทิ้ง	21 มี.ค. 2544
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เข้าร่วมประชุมกับคณะทำงานแก้ไขปัญหามลพิษจากสารตะกั่วในบริเวณลำห้วยคลิตี้ ครั้งที่ 1/2544 ที่ประชุมมีมติให้บริษัท ฯ ดำเนินการ ดังนี้ (1) ขุดลอกตามแผนที่ที่บริษัท ฯ เสนอไว้เดิมในจุดต่าง ๆ และขุดลอกตะกอนดินที่ยังตกค้างอยู่ (2) ขุดลอกตะกอนดินริมฝั่งลำห้วยเพิ่มเติมในระยะทางเดิม (3) ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหลุมฝังกลบที่มีอยู่เดิมทั้งหมด (4) ให้เสนอแผนงานการสร้างฝายหินทิ้ง พื้นที่ลำเลียงและเก็บตะกอน เสนอในที่ประชุมในครั้งต่อไป (5) ดำเนินการติดต่อสมาคมวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย เพื่อเป็นที่ปรึกษาและควบคุมงาน	22 มี.ค. 2544
	- กรมควบคุมมลพิษเชิญประชุมคณะทำงานแก้ไขปัญหามลพิษจากสารตะกั่วในบริเวณลำห้วยคลิตี้ ครั้งที่ 1 เลขา ฯ เสนอแบบก่อสร้างฝายหินทิ้งที่ได้ออกแบบตามแนวคิดของกรมป่าไม้และหลุมฝังกลบตะกอนดินให้ที่ประชุมพิจารณา ที่ประชุมมีมติเห็นชอบแบบรายละเอียดฝายหินทิ้งและหลุมฝังกลบตะกอนดินซึ่งได้ออกแบบไว้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ และให้กรมควบคุมมลพิษประสานงานกับกรมป่าไม้สำรวจพื้นที่เพื่อคัดเลือกพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการสร้างฝายหินทิ้งเพิ่มเติม และประสานงานกับศูนย์ศึกษาหะเรียงและพัฒนาเพื่อดำเนินการติดป้ายประกาศเตือนการใช้ประโยชน์ลำห้วยคลิตี้ พร้อมทั้งให้บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เตรียมหาพื้นที่สำรองในการฝังกลบตะกอนดินเพิ่มเติม และให้กรมทรัพยากรธรณี กรมป่าไม้ และบริษัท ฯ ร่วมกันพิจารณาดำเนินการขนย้ายกองแร่ตะกั่วดิบบริเวณโรงแต่งแร่ออกนอกพื้นที่โดยด่วน	

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	- กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือด่วนที่สุดที่ วว 0301(1)/3117 และที่ วว 0301(1)/3118 ถึงกรมป่าไม้และกรมทรัพยากรธรณี เพื่อขอความร่วมมือในการสนับสนุนการดำเนินการขนย้ายกองสกินแร่ตะกั่วของบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด	21 พ.ค. 2544
	- กรมป่าไม้มีหนังสือ กษ 0712.7/12590 ถึงกรมควบคุมมลพิษ โดยในหนังสือแจ้งความเห็นชอบกับแบบรายละเอียดฝายหินทิ้งที่กรมควบคุมมลพิษเสนอ	4 มิ.ย. 2544
	- สำนักงานจังหวัดกาญจนบุรีมีหนังสือ กจ 0011/15458 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2544 แจ้งมายังกรมควบคุมมลพิษว่า กรมป่าไม้อนุญาตให้กรมควบคุมมลพิษเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าน้ำโจน เพื่อดำเนินการตามโครงการฟื้นฟูห้วยคลิตี้ตามหนังสืออนุญาต ฯ เล่มที่ 100 ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2544	10 ก.ค. 2544
	- กรมควบคุมมลพิษเข้าสำรวจพื้นที่สร้างฝายหินทิ้ง พบมีการจัดเตรียมเครื่องมือ/อุปกรณ์ในการก่อสร้างเรียบร้อยแล้ว และพร้อมดำเนินการได้ทันทีเมื่อสิ้นฤดูฝน	24-25 ส.ค. 2544
	- ประชุมรัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการ 4 กระทรวง ประกอบไปด้วย กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ที่ประชุมมีมติให้กรมทรัพยากรธรณียกเลิกใบอนุญาต/ต่อประทานบัตรโรงแต่งแร่คลิตี้ และให้รื้อถอนเครื่องจักร/อุปกรณ์และบ้านพักคนงานออกนอกพื้นที่โรงเร็วที่สุด และให้อธิบดีกรมป่าไม้ อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ รับผิดชอบการขนย้ายแร่ตะกั่วดิบที่มีอยู่ในพื้นที่บริเวณโรงแต่งแร่ทั้งหมดออกนอกพื้นที่ โดยให้บริษัท ตะกั่ว คอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย พร้อมทั้งรับผิดชอบการดำเนินการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้โดยการสร้างฝายหินทิ้ง ซึ่งให้กรมป่าไม้สนับสนุนและอนุญาตการใช้พื้นที่จัดการตะกอนดินที่ปนเปื้อนสารตะกั่ว ส่วนกระทรวงสาธารณสุขให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด	9 พ.ย. 2544

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	กาญจนบุรี กรมอนามัย และกองระบาดวิทยา ทำการสำรวจ/เฝ้าระวังสุขภาพของประชาชนในพื้นที่เสี่ยงโดยรอบ	
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ทำหนังสือถึงอธิบดีกรมทรัพยากรธรณี เรื่อง เสนอแผนการขนำแร่ครอบครองเพื่อนำมาแต่งแร่ ณ โรงแต่งแร่สองท่อ	23 พ.ย. 2544
	- กรมควบคุมมลพิษลงพื้นที่ตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม พบว่า ตัวอย่างตะกอนดินท้องน้ำยังคงมีสารตะกั่วอยู่ในปริมาณสูง แต่ตัวอย่างน้ำอยู่ในระดับปกติ	27-30 พ.ย. 2544
	- ฝ่ายทรัพยากรธรณี สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดกาญจนบุรี ออกใบอนุญาตขนำแร่ที่ 70/2545 ให้บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เพื่อขนำแร่ตะกั่วไปเก็บประกอบการแต่งแร่ในสถานที่เก็บกองแร่ครอบครองในเขตประทานบัตรที่ 14576/11997 และ 14577/11998 ของบริษัท กาญจนบุรี เอ็คซ์โพล แรชัน แอนด์ ไมนิ่ง (เค็มโก) จำกัด	ปี พ.ศ. 2545
	- กรมทรัพยากรธรณีมีคำสั่งกรมทรัพยากรธรณีที่ 1/2545 แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและเฝ้าระวังการขนำแร่ดิบของบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด	2 ม.ค. 2545
	- บริษัท ตะกั่ว คอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด สร้างฝายหินทิ้ง 2 แห่ง โดยแห่งแรกตั้งอยู่บริเวณใต้โรงแต่งแร่ลงไปตามลำน้ำประมาณ 4.5 กิโลเมตร และแห่งที่สองตั้งอยู่บริเวณใต้โรงแต่งแร่ลงไปตามลำน้ำ 8 กิโลเมตร เพื่อดักตะกอนดินท้องน้ำและจะดำเนินการดูดตะกอนดินท้องน้ำหน้าฝายต่อไป ตามมติคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาการสะสมของสารตะกั่วในสิ่งแวดล้อมบริเวณลำห้วยคลิตี้	ม.ค.-ก.พ. 2545
	- กรมทรัพยากรธรณีมีคำสั่งให้บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ทำการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมโรงแต่งแร่คลิตี้ โดยให้บริษัท ฯ จัดทำแผนฟื้นฟูสภาพแวดล้อมเสนอมายังกรมทรัพยากรธรณี เพื่อพิจารณาแผนดังกล่าว	ปี พ.ศ. 2545

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัดจัดทำแผนฟื้นฟูสภาพแวดล้อมโรงแต่งแร่คลิตี้และเหมืองแร่ป่องาม เสนอไปยังกรมทรัพยากรธรณี เพื่อพิจารณาแผนดังกล่าว	ปี พ.ศ. 2545
	- กรมทรัพยากรธรณีมีคำสั่งกรมทรัพยากรธรณีที่ 202/2545 แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาแผนและกำกับดูแลการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมโรงแต่งแร่คลิตี้และเหมืองแร่ป่องามของบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด	3 เม.ย. 2545
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัดทำการขนย้ายแร่ตะกั่วดิบออกนอกโรงแต่งแร่ และดำเนินการปรับสภาพพื้นที่โรงแต่งแร่คลิตี้และเหมืองป่องามตามแผนฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่ได้เสนอให้กรมทรัพยากรธรณีพิจารณา โดยการปรับสภาพพื้นที่โรงแต่งแร่คลิตี้นั้น จะทำการขุดลอกส่วนที่ปนเปื้อนบริเวณกองแร่ทั้งหมดไปทำการถมลงในบ่อกักเก็บกากตะกอน บ่อเกรอะ และบ่อน้ำใส ซึ่งเป็นบ่อที่มีการปนเปื้อนอยู่แล้ว หลังจากนั้นจะนำดินเหนียวมาบดอัดปิดทับหนาประมาณ 1 เมตร โดยให้พื้นผิวมีความลาดเทมากกว่าร้อยละ 1 และทำการปลูกหญ้าแฝกในบริเวณหน้าเขื่อนกันตันทบและปลูกต้นไม้โตเร็วในบริเวณจุดฝังกลบและบริเวณพื้นที่กองแร่เดิม ทั้งนี้ทางบริษัท ฯ จะทำร่องรวมน้ำ เพื่อกันน้ำไม่ให้เกิดการชะล้างบริเวณผิวหน้าดินของพื้นที่ฝังกลบออกนอกพื้นที่	พ.ค. 2545
	- กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือ วว 0301(1)/364 ถึงบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ให้เตรียมแผนดำเนินการสูบน้ำหน้าฝายหินทิ้ง เพื่อนำไปฝังกลบตามแบบรายละเอียดที่ได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ ซึ่งได้รับการประสานงานจากบริษัท ฯ ว่าขณะนี้อยู่ในช่วงฤดูฝน น้ำไหลหลาก เส้นทางขารุดไม่สามารถเข้าพื้นที่ได้	2 พ.ค. 2545
	- กองสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรณี กรมทรัพยากรธรณี ทำหนังสือแจ้งผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาทะเลทรายและพัฒนาว่า บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ได้ดำเนินการขนย้ายแร่ดิบและปรับสภาพพื้นที่	27 มิ.ย. 2545

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	ภายในบริเวณโรงแต่งแร่คลิตี้เสร็จแล้ว เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2545 และขอเชิญประชุมและร่วมตรวจสอบการปรับสภาพพื้นที่ดังกล่าว	
	- กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือด่วนที่สุดที่ วว 0301(1)/725 แจ้งขอความร่วมมือจากบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ให้จัดเตรียมแผนดำเนินการสูบน้ำออกจากบริเวณหน้าฝายหินทิ้ง เนื่องจากใกล้สิ้นฤดูฝนแล้ว	12 ก.ย. 2545
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัดแจ้งกรมควบคุมมลพิษขอขยายเวลาในการดูดตะกอนดินท้องน้ำหน้าฝายออกไป 6 เดือน 1 วัน โดยให้เหตุว่ามีฝนตกชุก ถนนถูกน้ำท่วมและกัดเซาะเป็นร่องลึกและมีต้นไม้ขนาดใหญ่ล้มขวางทาง เป็นเหตุให้ไม่สามารถเข้าดำเนินการได้ และยังคงอยู่ในระหว่างการจัดทำแผนดำเนินการสูบน้ำและจัดเตรียมหลุมฝังกลบ	1 ต.ค. 2545
	- กรมควบคุมมลพิษลงพื้นที่ตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมบริเวณลำห้วยคลิตี้และเขื่อนศรีนครินทร์	12-17 ม.ค. 2546
	- กรมควบคุมมลพิษมีหนังสือด่วนที่สุดที่ ทส 0307/0615 ลงวันที่ 4 เมษายน 2546 ถึงบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด แจ้งให้บริษัท ฯ จัดเตรียมแผนดำเนินการขุดบ่อและสูบน้ำออกจากบริเวณหน้าฝายหินทิ้งเพื่อนำมาฝังกลบตามที่กรมควบคุมมลพิษกำหนด	4 เม.ย. 2546
	- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ทำหนังสือลงวันที่ 17 เมษายน 2546 ถึงกรมควบคุมมลพิษ แจ้งว่าพร้อมจะดำเนินการขุดบ่อและสูบน้ำออกจากบริเวณหน้าฝายหินทิ้งเพื่อนำมาฝังกลบตามที่กรมควบคุมมลพิษกำหนดแล้ว และได้ส่งแผนการปฏิบัติงานขุดหลุมและสูบน้ำออกจากหน้าฝายหินทิ้งเพื่อทำการฝังกลบแก่กรมควบคุมมลพิษ โดยมีรายละเอียดการปฏิบัติงาน ดังนี้ (1) ซ่อมถนนทางเข้าไปยังฝายหินทิ้งแห่งที่ 1 จะดำเนินการในวันที่ 18-20 เม.ย. 2546	17 เม.ย. 2546

กิจกรรม	การดำเนินงาน	ระยะเวลา
	(2) ชุดหลุมเก็บตะกอนของฝายหินทิ้งแห่งที่ 1 จะดำเนินการในวันที่ 21 เม.ย.-2 พ.ค. 2546 (3) สืบตะกอนจากฝายหินทิ้งแห่งที่ 1 เข้ายังบ่อกักเก็บ จะดำเนินการในวันที่ 6-12 พ.ค. 2546 (4) ซ่อมถนนทางเข้าไปยังฝายหินทิ้งแห่งที่ 2 จะดำเนินการในวันที่ 22 เม.ย.-2 พ.ค. 2546 (5) ชุดหลุมเก็บตะกอนของฝายหินทิ้งแห่งที่ 2 จะดำเนินการในวันที่ 18-20 พ.ค. 2546 (6) สืบตะกอนจากฝายหินทิ้งแห่งที่ 2 เข้ายังบ่อกักเก็บ จะดำเนินการในวันที่ 21-31 พ.ค. 2546 แต่ทว่าแผนปฏิบัติการข้างต้นถูกระงับโดยกรมควบคุมมลพิษ เนื่องจากกรมควบคุมมลพิษพิจารณาเห็นว่าการ ดูดตะกอนดินท้องน้ำอาจทำให้สารตะกั่วที่สะสมอยู่ในตะกอนดินท้องน้ำเกิดการฟุ้งกระจายส่งผลกระทบต่อ คุณภาพน้ำและสิ่งแวดล้อมได้	
2. จัดหาแหล่งโปรตีนทดแทน		
	- สนับสนุนการจัดหาแหล่งโปรตีนเพื่อทดแทนการบริโภคสัตว์น้ำในลำห้วยคลิตี้ให้แก่ชาวบ้านคลิตี้ล่าง	ปี พ.ศ. 2544
3. มอบเงินให้กับกองทุนหมู่บ้านคลิตี้ล่าง		
	- มอบเงินให้กับกองทุนหมู่บ้านคลิตี้ล่างจำนวน 1 ล้านบาท	4 พ.ค. 2544
4. ร่วมมือกับสำนักงานประมงจังหวัดกาญจนบุรี		
	- ร่วมมือกับสำนักงานประมงจังหวัดกาญจนบุรี ในการจัดหาพันธุ์ปลาและส่งเสริมให้มีการเลี้ยงปลาในบ่อ (2 x 3 เมตร) สำหรับบริโภคในครัวเรือนทดแทนการจับปลาในลำห้วยคลิตี้	ปี พ.ศ. 2544

ที่มา: ดัดแปลงจาก บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด (2543ก, 2543ข, 2544, 2546); มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (2547); กรมควบคุมมลพิษ (2552)

แม้ว่าบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด จะได้ดำเนินการแก้ไข ปัญหาสภาพการปนเปื้อนสารตะกั่วและการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้แล้วเสร็จตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ก็ตาม แต่ทว่าการปนเปื้อนสารตะกั่วในสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ ดิน แหล่งน้ำผิวดิน ตะกอนดินท้องน้ำ สัตว์น้ำ และพืช ยังคงมีค่าอยู่ในระดับสูง ในปี พ.ศ. 2548 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจึงมีมติเห็นชอบให้ดำเนินการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ ด้วยวิธีการปล่อยให้มีการฟื้นฟูตามธรรมชาติ โดยจัดให้มีการติดตามตรวจสอบคุณภาพ สิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้จัดให้มีแผนการติดตามตรวจสอบคุณภาพ สิ่งแวดล้อม ได้แก่ น้ำ ตะกอนดินท้องน้ำ จำนวน 4 ครั้งต่อปี ครอบคลุมทุกฤดูกาล ขณะที่สัตว์น้ำ พืชผักเศรษฐกิจ และพืชผักที่ชาวบ้านบริโภคจะทำการติดตามตรวจสอบ 1 ครั้งต่อปี เพื่อทำการ เฝ้าระวังผลกระทบจากการปนเปื้อนสารตะกั่วในสิ่งแวดล้อมจนกว่าการปนเปื้อนนั้นจะอยู่ในระดับ ที่ไม่เป็นอันตรายต่อสภาพแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน (กรมควบคุมมลพิษ, 2555)

โดยปี พ.ศ. 2546, 2547 และ 2550 ชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้ล่างผู้ได้รับความเสียหายจากการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ได้ดำเนินการฟ้องร้องบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เป็นคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าเสียหาย และดำเนินการฟ้องร้อง กรมควบคุมมลพิษเป็นคดีปกครอง ในข้อหากระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร และขอให้กรมควบคุมมลพิษดำเนินการแก้ไขสภาพปัญหาการปนเปื้อนในพื้นที่โดยเร็ว ซึ่งเมื่อศาลปกครองพิจารณาพิพากษาให้กรมควบคุมมลพิษแพ้คดี กรมควบคุมมลพิษจึงต้อง ดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ตามคำพิพากษาศาลปกครอง โดยใช้งบประมาณของแผ่นดิน ซึ่งสามารถ สรุปลงผลการดำเนินการฟ้องร้องคดีและการดำเนินการของกรมควบคุมมลพิษภายหลังแพ้คดีได้ ดังตารางที่ 2.5 ดังนี้

ตารางที่ 2.5 แสดงสรุปผลการดำเนินการฟ้องร้องคดีและการดำเนินการของกรมควบคุมมลพิษ ภายหลังแพ้คดี

การดำเนินการ
<p>โจทก์: มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ในนามของสหภาพนายความ เป็นตัวแทนชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้จำนวน 8 คน</p> <p>จำเลย: บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด กับพวกรวม 2 คน (30 ม.ค. 2546)</p> <p>- คดีหมายเลขดำที่ 106/2546 ศาลจังหวัดกาญจนบุรี โจทก์เรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นเงินจำนวน 119,036,400 บาท ซึ่งในวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2549 ศาลจังหวัดกาญจนบุรีมีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ 1565/2549 ให้บริษัท ฯ จ่ายเงิน</p>

การดำเนินการ
<p>ชดเชยค่าเสียหายให้ชาวบ้านคดีที่ 8 คน เป็นเงินรวมกันทั้งสิ้นจำนวน 4,260,000 บาท โจทก์และจำเลยยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลอุทธรณ์ภาค 7 ศาลรับอุทธรณ์ วันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2550 เป็นคดีหมายเลขดำที่ สวพ.97/2550 และศาลมีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ 3426/2550 ให้จำเลยทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายให้โจทก์รวมเป็นเงินจำนวน 29,551,000 บาท ส่วนค่าชดเชยของโจทก์ที่ขอให้จำเลยร่วมกันฟื้นฟูลำห้วยคดี โดยให้จำเลยเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายและให้กรมควบคุมมลพิษเป็นผู้ตรวจสอบและดูแลการฟื้นฟูนั้น ศาลพิจารณาเห็นว่าขณะฟ้องเป็นคดีนี้ ยังไม่มีกฎหมายได้บัญญัติรับรองสิทธิให้โจทก์ฟ้องและขอให้บังคับตามคำชดเชยของโจทก์ในส่วนนี้ได้ ปัจจุบันคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา</p>
<p>ผู้ฟ้องคดี: มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ในนามของสภาทนายความ เป็นตัวแทนชาวบ้านหมู่บ้านคดีจำนวน 22 คน</p> <p>ผู้ถูกฟ้องคดี: กรมควบคุมมลพิษ (23 ก.พ. 2547)</p> <p>- คดีหมายเลขดำที่ 214/2547 ศาลปกครองกลาง ในข้อหากระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ซึ่งวันที่ 6 พฤษภาคม พ.ศ. 2551 ศาลมีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ 637/2551 ให้กรมควบคุมมลพิษจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ชาวบ้านคดีจำนวน 22 คน คนละ 33,783 บาท รวมค่าเสียหายทั้งสิ้นเป็นเงินจำนวน 743,226 บาท เนื่องจากการละเลยต่อหน้าที่กรณีไม่ดำเนินการเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากบริษัทตะกั่ว คอนเซนเทรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด และปฏิบัติหน้าที่ในการฟื้นฟูหรือระงับการปนเปื้อนของสารตะกั่วล่าช้าเกินสมควร ผู้ฟ้องคดีทั้ง 22 คนและผู้ถูกฟ้องคดี ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด เป็นคดีหมายเลขดำที่ อ. 597/2551 ศาลมีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ. 743/2555 ให้กรมควบคุมมลพิษดำเนินการกำจัดมลพิษและฟื้นฟูลำห้วยคดี โดยต้องกำหนดแผนงานดำเนินการฟื้นฟูและติดตามตรวจสอบจนกว่าการปนเปื้อนของสารตะกั่วในสิ่งแวดล้อมจะอยู่ในระดับที่ไม่เกินค่ามาตรฐานต่อเนื่องเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ทั้งต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างเปิดเผย โดยต้องปิดประกาศ ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านคดี องค์การบริหารส่วนตำบลชะแล และที่ว่าการอำเภอทองผาภูมิ พร้อมทั้งให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้ง 22 คน เป็นเงินคนละ 177,199.55 บาท</p> <p>- ปี พ.ศ. 2556 ภายหลังกรมควบคุมมลพิษแพ้คดี กรมได้ทำสัญญาว่าจ้างศูนย์วิจัยด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและสารอันตราย คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นผู้ดำเนินการโครงการกำหนดแนวทางการฟื้นฟูลำห้วยคดีจากการปนเปื้อนสารตะกั่ว เพื่อกำหนดแนวทางการฟื้นฟูลำห้วยคดีจากการปนเปื้อนสารตะกั่วและจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารตะกั่วในห้วยคดี</p>

การดำเนินการ

- ปี พ.ศ. 2557-2558 กรมควบคุมมลพิษร่วมกับมหาวิทยาลัยขอนแก่น จัดเวทีประชุมรับฟังความคิดเห็นทั้งหมด 4 ครั้ง เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้และผู้มีส่วนได้เสียต่อโครงการ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้ในการแก้ไขปัญหา

โดยการจัดประชุมครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2557 เพื่อให้ชาวบ้านร่วมกำหนดจุดที่คิดว่าจะมีตะกอนสะสมมาก รวมถึงพื้นที่สำหรับการฝังกลบตะกอนดินที่ปนเปื้อนสารตะกั่ว

การจัดประชุมครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2557 เพื่อให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการฟื้นฟูลำห้วย

การจัดประชุมครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2558 เพื่อให้ชาวบ้านรับฟังและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเป้าหมายและพื้นที่ปนเปื้อนที่ต้องฟื้นฟู แนวทางและเทคโนโลยีการฟื้นฟูที่เหมาะสม รวมถึงแบบรายละเอียดหลุมฝังกลบและกรอบแผนปฏิบัติการเพื่อการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้

การจัดประชุมครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2558 เพื่อให้ชาวบ้านรับฟังและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้จากการปนเปื้อนสารตะกั่วในพื้นที่ปนเปื้อนในแต่ละแห่งและแผนปฏิบัติการเพื่อการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้

- ปี พ.ศ. 2558 กรมควบคุมมลพิษได้จัดทำค่าของงบประมาณปี พ.ศ. 2559 เป็นเงินจำนวน 590 ล้านบาท เพื่อว่าจ้างบริษัทเอกชนในการดำเนินการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้และบริเวณพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนสารตะกั่วสูง โดยเป็นการดำเนินการภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559-2561 ซึ่งประกอบด้วย 4 แผนงานด้วยกัน คือ

(1) สร้างหลุมฝังกลบแบบปลอดภัยบริเวณบ่อหินผุทางเข้าเหมืองบ่องาม เพื่อฝังกลบตะกอนจากลำห้วยคลิตี้และพื้นที่โรงแต่งแร่

(2) ฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนรอบโรงแต่งแร่เดิม ซึ่งรวมถึงบ่อกักเก็บตะกอนการแร่และบริเวณลานกองแร่เดิม โดยการนำดินที่ไม่ปนเปื้อนสารตะกั่วจากภายนอกมาปิดคลุมให้มีความหนาประมาณ 0.60 เมตร จากนั้นทำรั้วล้อมกั้นไว้ ส่วนกองกากแร่เดิมที่กระจายภายนอกโรงแต่งแร่จำนวน 3 กอง จะทำการแก้ไขโดยการขุดหรือตักดินออกมาจะปรับเสถียรแล้วนำไปฝังกลบแบบปลอดภัยที่บริเวณบ่อหินผุ

(3) ฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้โดยการดูดตะกอนไปฝังกลบแบบปลอดภัยที่บริเวณบ่อหินผุ ซึ่งในบริเวณที่มีความเสี่ยงต่อสุขภาพสูง ได้แก่ บริเวณโรงแต่งแร่ถึงบริเวณป่าข้ามมอญ จะทำการดูดตะกอนตลอดทั้งช่วง ส่วนบริเวณที่มีความเสี่ยงปานกลาง ได้แก่ บริเวณป่าข้ามมอญถึงฝายหินทึงแห่งที่ 1 และบริเวณฝายหินทึงแห่งที่ 1 ถึงฝายหินทึงแห่งที่ 2 จะทำการดูดตะกอนหน้าฝาย ส่วนบริเวณที่มีความเสี่ยงต่ำ ได้แก่ บริเวณหมู่บ้านคลิตี้จนถึงบริเวณโรงแต่งแร่ และบริเวณน้ำตกท้ายหมู่บ้านคลิตี้ล่างจนถึงจุดบรรจบลำคลองงู จะทำการติดตามตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง

การดำเนินการ
<p>(4) สร้างฝายหินทิ้งใหม่ 2 แห่ง ในบริเวณโรงแต่งแร่ถึงบริเวณป่าข้ามอูย และบริเวณฝายหินทิ้งแห่งที่ 2 ถึงโบสถ์คิลีตี้ล่าง เพื่อตัดตะกอนและดูดตะกอนบริเวณหน้าฝายไปฝังกลบแบบปลอดภัยที่บริเวณบ่อหินผุต่อไป</p>
<p>โจทก์: มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ในนามของสภาพนายความ เป็นตัวแทนชาวบ้านหมู่บ้านคิลีตี้จำนวน 151 คน</p> <p>จำเลย : บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด กับพวกรวม 7 คน (19 ต.ค. 2550)</p> <p>- คดีหมายเลขดำที่ 2659/2550 ศาลจังหวัดกาญจนบุรี โจทก์เรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นเงินจำนวน 1,041,952,000 บาท ซึ่งวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ศาลจังหวัดกาญจนบุรีมีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ 1290/2553 ให้บริษัท ๆ กับพวกรวม 7 คน ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้กับชาวบ้านคิลีตี้เป็นเงินรวมกันทั้งสิ้นจำนวน 35,800,000 บาท และให้ชั่งจัดมลพิษที่เกิดขึ้นให้หมดสิ้นไป หากไม่ดำเนินการ ให้ชาวบ้านดำเนินการเอง โดยบริษัท ๆ เป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย จำเลยอุทธรณ์คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 7 ศาลรับอุทธรณ์วันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 เป็นคดีหมายเลขดำที่ สวพ.35/2554 ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลชั้นต้น เป็นคดีหมายเลขแดงที่ 2604/2554 ปัจจุบันคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา</p>
<p>โจทก์: กรมควบคุมมลพิษ</p> <p>จำเลย : บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด กับกรรมการบริษัท รวม 7 คน (ไม่ทราบปี)</p> <p>- คดีหมายเลขแดงที่ 1048/2554 ศาลอุทธรณ์ภาค 7 โดยศาลมีคำพิพากษา ให้จำเลยในฐานะกรรมการต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวร่วมกับจำเลยที่ 1 (บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด) เนื่องจากจำเลยยินยอมให้มีการปล่อยสารตะกั่วลงสู่ลำห้วยคิลีตี้ และให้จำเลยทั้ง 7 คน ชดใช้ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่กรมควบคุมมลพิษได้ใช้ไปในดำเนินการตรวจสอบแก้ไขการปนเปื้อนสารตะกั่ว รวมเป็นเงินจำนวน 1,341,962.54 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี</p>

ที่มา: คำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ 1565/2549, 3426/2550, 637/2551, 1290/2553, 2604/2554, 1048/2554, อ. 743/2555; สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน (2555); มหาวิทยาลัยขอนแก่น ศูนย์การจัดการสิ่งแวดล้อม (2557); กรมควบคุมมลพิษ (2558ค); สำนักข่าวออนไลน์ไทยพับลิก้า (2558); สุภาภรณ์ มาลัยลอย (2559)

2.2.2 การแก้ไขปัญหาของประเทศสหรัฐอเมริกา

ในปี ค.ศ. 1993 The Mineral Policy Center รายงานผลสำรวจพื้นที่เหมืองทิ้งร้างทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่ามีพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมมากกว่า 500,000 แห่งทั่วประเทศ (Lyon et al., 1993) และในปี ค.ศ. 2014 The Bureau of Land Management รายงานว่ามีพื้นที่เหมืองทิ้งร้างประมาณ 46,000 แห่ง ตั้งอยู่บนที่ดินสาธารณะ (BLM, 2014) การมีพื้นที่เหมืองทิ้งร้างจำนวนมากเหล่านี้ทำให้ปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเป็นปัญหาสำคัญของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบเพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐบาลกลาง มลรัฐ และภาคเอกชน เพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดในการแก้ปัญหาดังกล่าว (U.S. EPA and Abandoned Mine Lands Team, 2004)

การแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเริ่มแรกจะมุ่งเน้นไปยังการบำบัดแหล่งน้ำผิวดินโดยการใช้บังคับ the Clean Water Act of 1972 ซึ่งมีบทบัญญัติกำหนดให้มีการจัดตั้ง cleanup program เพื่อบำบัดสารอันตรายหรือน้ำมันที่รั่วไหลลงสู่แหล่งน้ำผิวดินหรือน่านน้ำทางเดินเรือ ต่อมาเมื่อเกิดเหตุการณ์ปนเปื้อนสารอันตรายครั้งใหญ่ที่ Love Canal และ Times Beach ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพประชาชนและสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง จึงกระตุ้นให้รัฐสภาประกาศใช้บังคับ the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980: CERCLA เพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและปกป้องสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมจากการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตราย ที่มีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายมาจากพื้นที่ที่มีของเสียอันตรายและถูกทิ้งร้าง (abandoned hazardous waste site) โดยกำหนดให้มีการจัดตั้ง Superfund program เพื่อระบุพื้นที่ปนเปื้อนหรือพื้นที่ที่มีการแพร่กระจายของสารอันตรายออกสู่สิ่งแวดล้อมทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา พร้อมทั้งประเมินอันตรายที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนว่าพื้นที่ปนเปื้อนทั่วประเทศสหรัฐอเมริกาจะได้รับการบำบัดฟื้นฟูโดยผู้รับผิดชอบ (Responsible parties: RPs) หรือรัฐบาลในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบหรือไม่อาจรอให้หาผู้รับผิดชอบเจอก่อนได้ โดยรัฐบาลจะใช้งบประมาณจากกองทุน the Hazardous Substance Superfund หรือที่รู้จักกันในนามว่ากองทุน Superfund ซึ่งเป็นกองทุนขนาดใหญ่ที่เรียกเก็บจากภาษีพิเศษจากอุตสาหกรรมปิโตรเลียม อุตสาหกรรมเคมี และภาษีทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เรียกเก็บมาจากอุตสาหกรรมที่มีการผลิตที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และสามารถเรียกค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ได้ใช้ไปในการแก้ไขปัญหา จากผู้รับผิดชอบกลับคืนกองทุนได้ โดยหน่วยงานรัฐบาลกลางผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการภายใต้ Superfund

program ได้แก่ the United States Environmental Protection Agency: U.S. EPA (U.S. EPA, 1996; U.S. EPA, 1998)

การแก้ไขปัญหาพื้นที่ปนเปื้อนสารอันตราย รวมถึงพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของ U.S. EPA ภายใต้ Superfund program นั้น เป็นการดำเนินการตาม the National Contingency Plan: NCP ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความใน 42 U.S.C. § 105 โดยมี 9 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

- (1) การพบพื้นที่ปนเปื้อน (Site discovery)
- (2) การประเมินพื้นที่ปนเปื้อนเบื้องต้น (Preliminary assessment: PA)
- (3) การตรวจสอบพื้นที่ปนเปื้อนอย่างละเอียด (Site inspection: SI)
- (4) การนำผลการตรวจสอบพื้นที่ปนเปื้อนเข้าโปรแกรมวิเคราะห์เพื่อจัดลำดับความอันตรายของพื้นที่ปนเปื้อน ด้วยระบบการจัดลำดับความอันตรายของพื้นที่ปนเปื้อน (Hazardous Ranking System: HRS)

(5) การลงรายชื่อพื้นที่ปนเปื้อนในบัญชีรายชื่อ the National Priorities List: NPL ซึ่งเป็นพื้นที่ปนเปื้อนที่มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุน Superfund เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาได้

(6) การสืบค้นเพื่อการฟื้นฟู (Remedial investigation: RI) และการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility study: FS)

(7) การเลือกวิธีการดำเนินการฟื้นฟู (Record of decision)

(8) การออกแบบการฟื้นฟู (Remedial design)

(9) การดำเนินการฟื้นฟู (Remedial action: RA) และยกเลิกรายชื่อพื้นที่ปนเปื้อนออกจาก NPL (Wagner, 1999; U.S. EPA, 2013)

ในขณะที่การค้นหาผู้รับผิดชอบจะเริ่มต้นในระหว่างการดำเนินการกำจัด หรือในระหว่างการประเมินพื้นที่ปนเปื้อนเบื้องต้น (PA) หรือระหว่างการตรวจสอบพื้นที่ปนเปื้อนอย่างละเอียด (SI) (U.S. EPA, 2009)

นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 1998 U.S. EPA ได้จัดตั้ง the National Mining Team: NMT ขึ้นเป็นครั้งแรก ซึ่งประกอบด้วย พนักงานด้านนโยบายและเทคนิคของ the Office of Water, the Office of Enforcement, the Office of Air and Radiation และ the Office of Superfund Remediation and Technology Innovation ซึ่งเป็นหน่วยงานภายในของ U.S. EPA ทั้งหมด เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดและแก้ไขนโยบายและเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เหมืองแร่ ซึ่งรวมถึงพื้นที่เหมืองทิ้งร้างด้วย

ในปี ค.ศ. 2001 U.S. EPA ได้จัดตั้ง Abandoned Mine Lands Team: AMLT ให้เป็นกลุ่มย่อยภายใน NMT เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการประเมินพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่มีการปนเปื้อนหรือมีการแพร่กระจายของสารอันตรายออกสู่สิ่งแวดล้อม และดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่

เหมืองทิ้งร้างที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อ NPL (U.S. EPA and Abandoned Mine Lands Team, 2004)

NMT และ AMLT ยังคงมีหน้าที่เป็นจุดศูนย์กลางในการประสานงานและอำนวยความสะดวกทางเทคนิค นโยบาย และวิธีการดำเนินการร่วมกับผู้มีส่วนได้เสียเพื่อทำงานร่วมกันในขั้นตอนการศึกษาคุณลักษณะของพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ขั้นตอนการบำบัดพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง และขั้นตอนการพัฒนาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเพื่อการใช้ประโยชน์ในอนาคต โดยจะทำงานร่วมกับหน่วยงานรัฐบาลกลางอื่น ๆ มลรัฐ เจ้าของและผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง และชุมชนที่ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง เพื่อให้การดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างออกมามีประสิทธิภาพผลดีที่สุด (U.S. EPA, 2012a)

ดังนั้น กฎหมาย CERCLA จึงเป็นกฎหมายที่ U.S. EPA ใช้บังคับเพื่อ (1) หารับผิดชอบเพื่อบังคับให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือชดเชยค่าใช้จ่ายในการดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างให้แก่ U.S. EPA หรือบุคคลอื่นที่ได้ดำเนินการฟื้นฟูแทน (Wagner, 1999; U.S. EPA, 2014a) และ (2) เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครอง (ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้) ให้ได้รับการดำเนินการฟื้นฟูโดยกองทุนที่จัดตั้งขึ้น (Wernstedt and Hersh, 2010)

อย่างไรก็ดี มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องบางชิ้นกล่าวว่า การใช้บังคับกฎหมาย CERCLA เพื่อดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคสำคัญ คือ การที่เงินจากกองทุน Superfund ไม่เพียงพอสำหรับอุดหนุนการดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่มีอยู่ทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเป็นพื้นที่ปนเปื้อนที่มีขนาดใหญ่และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการฟื้นฟูสูง ดังนี้

John F. Seymour (2004) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง Hardrock mining³ และสิ่งแวดล้อม กรณีความรับผิดชอบและการบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลกลาง พบว่า กฎหมาย CERCLA เป็นเครื่องมือสำคัญของหน่วยงานของรัฐบาลกลางในการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนที่พื้นที่ทิ้งร้าง แต่เครื่องมือดังกล่าวมิได้เป็นเครื่องมือที่สมบูรณ์สำหรับการแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนนับแสนแห่งทั่วประเทศ เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างขนาดใหญ่อาจมีจำนวนสูงเป็นพิเศษ ในขณะที่การประกันโดยพันธบัตรของผู้ประกอบการเหมืองแร่มีเงินไม่เพียงพอสำหรับการฟื้นฟูพื้นที่ หรือผู้ประกอบการเหมืองแร่ล้มละลายไม่สามารถจ่ายค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูได้ ดังนั้น จึงควรมีการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูพื้นที่เหมืองแร่โลหะ (Hardrock reclamation fund) ขึ้น โดยให้เป็นกองทุนที่รวบรวมเงินบางส่วนมาจากภาษีที่จ่ายโดย

³ Hardrock mining หรือ Hardrock mines ในประเทศสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่เป็นเหมืองแร่โลหะ อาทิ แร่ทอง เงิน ทองแดง ตะกั่ว สังกะสี และนิกเกิล เป็นต้น (BLM, 2015b)

ผู้ประกอบการเหมืองแร่ ค่าเช่า หรือค่าภาคหลวงแร่ เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองแร่โลหะที่มีได้ดำเนินการหรือทิ้งร้างไปแล้วเป็นการเฉพาะ

Bart Lounsbury (2008) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่โลหะ (Hardrock mining) โดยศึกษาการดำเนินการแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองแร่โลหะทิ้งร้าง (Abandoned hardrock mines) พบว่า แม้อีกกฎหมาย CERCLA จะครอบคลุมถึงการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างในกรณีที่ไม่สามารถหาตัวอดีตเจ้าของและผู้ประกอบการได้หรือบุคคลดังกล่าวขาดความสามารถทางการเงินในการดำเนินการฟื้นฟูแล้วก็ตาม แต่ทว่าส่วนใหญ่ U.S. EPA จะมุ่งเน้นการใช้จ่ายเงินจากกองทุน Superfund ไปยังพื้นที่ซึ่งปนเปื้อนจากสาเหตุอื่น ๆ จำนวนมากทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น พื้นที่ทิ้งร้างที่มีการกongsารอันตรายทิ้งไว้ พื้นที่ทิ้งร้างที่มีการฝังกลบสารอันตรายไว้โดยไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ เป็นต้น เนื่องจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างมักอยู่ห่างไกลจากแหล่งชุมชนและไม่มีความเกี่ยวข้องกับการสีกกร่อนของภาชนะบรรจุสารอันตรายหรือการรั่วไหลของสารอันตรายที่เชื่อมโยงกับการกongsารอันตรายทิ้งไว้ ดังนั้น อุปสรรคสำคัญที่ทำให้การฟื้นฟูพื้นที่เหมืองแร่โลหะทิ้งร้างไม่ประสบความสำเร็จ คือ การไม่สามารถใช้เงินจากกองทุนของรัฐบาลกลาง มลรัฐ หรือภาคเอกชนได้อย่างเพียงพอ จึงมีข้อเสนอแนะให้มีการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูพื้นที่เหมืองแร่โลหะทิ้งร้าง (Abandoned hardrock mine reclamation fund) ขึ้นมาใหม่อีกหนึ่งกองทุนโดยเฉพาะ และรัฐสภาควรเพิ่มเงินในกองทุนให้สูงขึ้น โดยนำเงินมาจากค่าภาคหลวงแร่ ภาษีสินค้าฟุ่มเฟือย (Luxury product taxes) และการจัดสรรทั่วไป เพื่อนำเงินจากกองทุนนี้มาช่วยใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการฟื้นฟูในพื้นที่เหมืองแร่โลหะทิ้งร้างได้

2.3 หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP)

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เป็นหลักการที่เกิดขึ้นจากการประยุกต์หลักการทางเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศมาปรับใช้ในการจัดการทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเน้นให้ผู้ก่อมลพิษจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการป้องกัน ควบคุม และแก้ไขปัญหามลพิษ หลักการนี้ถูกนำเสนอและได้รับการยอมรับเป็นหลักสากลครั้งแรกในที่ประชุมองค์การระหว่างประเทศเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (the International Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ในปี ค.ศ. 1972 (OECD, 1992; Sands, 1995) ซึ่งในที่ประชุมได้กล่าวถึงหลักการนี้ว่า

“หลักการนี้ใช้ในการจัดสรรค่าใช้จ่ายสำหรับมาตรการป้องกันและควบคุมมลพิษ เพื่อส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อหลีกเลี่ยงการบิดเบือนทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ เรียกว่า ‘หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย’ ซึ่งหลักการนี้หมายถึง ผู้ก่อมลพิษจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและควบคุมมลพิษตามข้อกำหนดของหน่วยงานรัฐ เพื่อให้มั่นใจว่าสิ่งแวดล้อมจะอยู่ในสภาพที่

ยอมรับได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินมาตรการป้องกันและควบคุมมลพิษควรสะท้อนให้เห็นถึงต้นทุนของสินค้าและบริการที่ก่อให้เกิดมลพิษในกระบวนการผลิตและ/หรือการบริโภค”⁴ (OECD, 1992)

หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายได้รับการพัฒนาเรื่อยมาจนกระทั่งในปี ค.ศ. 1975 สภายุโรปได้นำหลักการนี้รวมเข้าไว้ในสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรป เพื่อกำหนดเป็นหลักการพื้นฐานในการกำหนดนโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อม (Bonvin and Barde, 1994) และในปี ค.ศ. 1980 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำหลักการนี้ไปปรับใช้ใน Superfund program ซึ่งอยู่ในกฎหมาย CERCLA เพื่อดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนมลพิษ (Siong, 2005) ต่อมาในปี ค.ศ. 1992 การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (the United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ได้รับการรับรองหลักการนี้ไว้ในหลักการข้อ 16 แห่งประกาศปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on Environment and Development) (Vicha, 2011) โดยกล่าวว่า

“หน่วยงานของรัฐควรพยายามที่จะส่งเสริมให้มีการคำนึงถึงต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมและการใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจ โดยคำนึงถึงวิธีการที่จะทำให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งคำนึงถึงผลประโยชน์ของสาธารณะ แต่ต้องไม่มีการบิดเบือนหลักการที่เกี่ยวกับการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ”⁵ (United Nations, 1992)

ในปีเดียวกันนี้ OECD มีข้อเสนอแนะให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังต่อไปนี้ด้วย

(1) มาตรการในการดำเนินการป้องกันและควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ

⁴ “The principle to be used for allocating costs of pollution prevention and control measures to encourage rational use of scarce environmental resources and to avoid distortions in international trade and investment is the so-called ‘Polluter-Pays Principle’. This principle means that the polluter should bear the expenses of carrying out the above-mentioned measures decided by public authorities to ensure that the environment is in an acceptable state. In other words, the cost of these measures should be reflected in the cost of goods and services which cause pollution in production and/or consumption.”

⁵ “PRINCIPLE 16 National authorities should endeavour to promote the internalization of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment.”

(2) มาตรการในการบริหารจัดการ (administrative measures) ที่ผู้ก่อมลพิษจะต้องดำเนินการเพื่อลดการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม

(3) ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ รวมถึงค่าชดเชยแก่ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษ

(4) มาตรการป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดจากอุบัติเหตุ (accident) ไม่ว่าผู้ก่อมลพิษจะเป็นผู้ดำเนินการเองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการก็ตาม ซึ่งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับมาตรการควบคุมมลพิษนี้ จะรวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมด้วย (OECD, 1992)

2.4 หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)

หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด เป็นหลักความรับผิดทางกฎหมายที่กำหนดให้บุคคลต้องรับผิดชอบในความเสียหายอย่างใด ๆ ที่เกิดขึ้นแก่บุคคลอื่น โดยไม่ต้องคำนึงถึงสภาพแห่งจิตใจของบุคคลนั้นว่าได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ (Legal Information Institute [LII], 2014) ฉะนั้นแม้ผู้กระทำความผิดจะกระทำโดยมิได้จงใจหรือมิได้ประมาทเลินเล่อก็ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น (Collins Dictionary of Law, 2016) ซึ่งหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมีรากฐานมาจากคำตัดสินในคดี Rylands V. Fletcher ของประเทศอังกฤษในปี ค.ศ. 1868 โดยมีข้อเท็จจริงว่า จำเลยเป็นเจ้าของเหมืองถ่านหินได้ทำการสร้างเขื่อนกั้นน้ำในที่ดินของตน โดยว่าจ้างวิศวกรในลักษณะจ้างทำของให้ดำเนินการดังกล่าว ซึ่งวิศวกรได้ดำเนินการสร้างเขื่อนกั้นน้ำโดยประมาทเลินเล่อทำให้เขื่อนกั้นน้ำไม่อาจกั้นน้ำได้และมีน้ำไหลซึมออกมาจนท่วมเหมืองถ่านหินทิ้งร้างซึ่งอยู่ติดกับเหมืองของจำเลย และไหลข้ามไปท่วมเหมืองแร่ของโจทก์ซึ่งอยู่ถัดไป โจทก์จึงนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาล ซึ่งในปี ค.ศ. 1865 ศาลตัดสินให้จำเลยชนะคดี โดยให้เหตุผลว่าจำเลยไม่ทราบถึงการมีอยู่ของเหมืองถ่านหินทิ้งร้างที่อยู่ติดกันและจำเลยมิได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อ ต่อมาในปี ค.ศ. 1866 โจทก์อุทธรณ์ไปยัง The Court of Exchequer Chamber ซึ่งศาลพิจารณาพิพากษากลับให้จำเลยต้องรับผิดชอบโดยเคร่งครัด โดยตีความเปรียบเทียบกับกรณีระเบิดที่เกิดจากสัตว์เลื้อย และได้วางหลักไว้ว่า บุคคลใดกระทำหรือนำสิ่งใดที่อาจเป็นอันตรายเข้ามาในที่ดินของตน มีหน้าที่ต้องจัดการเก็บรักษาและดูแลสิ่งนั้นมิให้เกิดการรั่วไหลและทำความเสียหายแก่บุคคลอื่น ทั้งมีหน้าที่อย่างเคร่งครัดที่จะต้องรอบคอบในการป้องกันและระวังล่วงหน้าเพื่อมิให้เกิดความเสียหายอย่างใด ๆ จากผลที่อาจเกิดขึ้นจากวัตถุประสงค์หรือการกระทำที่ผิดไปจากปกติธรรมดาของตน ซึ่งหากบุคคลนั้นไม่ป้องกันและระวังล่วงหน้าจนเกิดความเสียหายขึ้นแก่บุคคลอื่นแล้ว บุคคลนั้นต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายทั้งหมดที่เป็นผลตามธรรมดาของความเสียหายนั้น แม้ว่าจะมิได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อก็ตาม ต่อมาจำเลยอุทธรณ์ไปยังศาลแห่งสภาขุนนาง (the House of Lords) ซึ่งเป็นศาลสูงสุดของ

ประเทศอังกฤษ ศาลแห่งสภาขุนนางมีความเห็นเช่นเดียวกับ The Court of Exchequer Chamber และตัดสินให้จำเลยมีความรับผิดฐานละเมิดโดยเคร่งครัด แม้ว่าจำเลยจะมีได้กระทำโดยประมาท เลินเล่อก็ตาม (Claus, 1998)

หลักเกณฑ์ในคดีนี้จึงถูกนำไปประยุกต์ใช้ในเรื่องละเมิดบางกรณี เช่น ความรับผิดสำหรับความเสียหายที่เกิดจากการครอบครองสัตว์บางชนิด เช่น สัตว์ป่าที่อันตราย ภูเขาไฟ เป็นต้น ความรับผิดสำหรับความเสียหายที่เกิดจากการครอบครองและ/หรือการใช้อุปกรณ์วัสดุหรือทรัพย์สินที่เป็นอันตราย เช่น ระเบิด ของเหลวไวไฟ การครอบครองควันพิษ การครอบครองสิ่งปฏิกูล เป็นต้น และความรับผิดในกิจกรรมที่เป็นอันตรายอย่างผิดปกติ เป็นต้น ซึ่งในกรณีเหล่านี้เจ้าของมีหน้าที่โดยเคร่งครัดที่จะต้องควบคุมดูแลและจัดการป้องกันและระวังล่วงหน้าอย่างเพียงพอ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายอย่างใด ๆ แก่บุคคลอื่น ในทางกลับกันหากเจ้าของไม่ดำเนินการดังกล่าวและเกิดการรั่วไหลอย่างใด ๆ จากที่ดินของตนจนก่อความเสียหายแก่บุคคลอื่นแล้ว เจ้าของต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น แม้ว่าจะไม่มีหลักฐานแสดงว่าเจ้าของได้กระทำหรือละเว้นไม่กระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม (LII, 2014; Collins Dictionary of Law, 2016) ซึ่งในกรณีนี้ผู้เสียหายเพียงแค่พิสูจน์ให้เห็นว่ามีการทำละเมิดเกิดขึ้น และบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำละเมิดก็เพียงพอที่จะให้บุคคลนั้นต้องรับผิดแล้ว (US Legal, Inc., 2014) นับได้ว่าหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดนี้เป็นการลดภาระการพิสูจน์ความรับผิดของผู้เสียหาย ที่บางกรณีก็เป็นการยากในการสืบหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์สภาพแห่งจิตใจของผู้กระทำผิดได้

2.5 ผลสรุปจากการทบทวนวรรณกรรม

ปัญหาการปนเปื้อนที่เกิดจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง โดยเฉพาะพื้นที่เหมืองแร่โลหะ นั้น ยังคงเป็นปัญหาสำคัญ แม้ว่าปัจจุบันโครงการเหมืองแร่จัดเป็นโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) หรือรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ (EHIA) ก็ตาม แต่ทว่าบ่อยครั้งที่กระบวนการทำเหมืองแร่ นำเสีย ของเสีย และการกำจัดของเสียจากกระบวนการทำเหมืองแร่ กลายเป็นสาเหตุสำคัญของการเกิดผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษภายหลังเหมืองแร่เลิกกิจการ ซึ่งการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนของประเทศไทยที่ผ่านมา ภาครัฐจะเป็นผู้ดำเนินการโดยใช้งบประมาณของแผ่นดิน เมื่อพบว่าพื้นที่ดังกล่าวไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่สามารถรับผิดชอบในการดำเนินการแก้ไข ปัญหาการปนเปื้อนดังกล่าวได้ กล่าวคือ ผู้รับผิดชอบได้สิ้นสภาพนิติบุคคลหรือสิ้นสภาพบุคคล และล่วงพ้นระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องแล้ว ทำให้ภาครัฐไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้และไม่สามารถเรียกร้องค่าใช้จ่ายในการดำเนินการคืนได้ ต่างกับการแก้ไขปัญหของประเทศ

สหรัฐอเมริกาที่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่ครอบคลุมเพื่อย้อนกลับไปเอาผิดกับอดีตเจ้าของและผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ยังผลให้ผู้ถือประทานบัตรแม่ประทานบัตรได้สิ้นอายุแล้วก็ต้องรับผิดชอบด้วย ตลอดจนมีการจัดตั้งกองทุนที่สามารถใช้จ่ายเพื่อดำเนินการดังกล่าวอย่างชัดเจน เพื่อให้ U.S. EPA ใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการดังกล่าวในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ หรือผู้รับผิดชอบไม่สามารถจ่ายค่าใช้จ่ายได้ ดังนั้น เพื่อให้กฎหมายไทยสามารถใช้งบได้ อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อทราบข้อดี ข้อด้อย ความเหมือน และความต่าง จะช่วยเปิดมุมมองแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ให้กว้างยิ่งขึ้น และช่วยสะท้อนจุดอ่อนของกฎหมายไทย อันนำไปสู่การหาข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องต่อไป

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทย

บทนี้จะนำเสนอผลการศึกษามาตรการทางกฎหมายไทย โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ส่วนแรก คือ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย ส่วนที่สอง คือ ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย และส่วนท้ายสุด คือ ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของภาครัฐในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

3.1.1. ภาครัฐ

ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (the Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งมีการลงนามร่วมกันในปี พ.ศ. 2491 นั้น ได้กล่าวถึงสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดีของตนและของครอบครัวในข้อ 25 (1) และข้อ 28 (จ) แห่งปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Human Rights Declaration) ซึ่งรับรองในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 21 เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 ได้ขยายความสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดีของตนและของครอบครัว ให้รวมถึง สิทธิในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย สะอาด และยั่งยืน

ดังนั้น ในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย รัฐจึงมีหน้าที่ 2 ประการ คือ (1) การรักษาสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย สะอาด และยั่งยืนเพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดีของประชาชนในประเทศ และ (2) ไม่กระทำการอันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

โดยหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายนั้นมีอยู่ 2 หน่วยงาน ดังนี้

3.1.1.1 กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

ตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2556 ลงวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2556 ได้กำหนดให้

(1) สำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เขต 1-3 มีอำนาจหน้าที่ฟื้นฟูสภาพแวดล้อม อันเนื่องมาจากการทำเหมืองแร่ การแต่งแร่ และการประกอบโลหกรรม ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ (ข้อ 9 (5)) และ

(2) สำนักวิศวกรรมและฟื้นฟูพื้นที่ มีอำนาจหน้าที่วิจัย ออกแบบ และกำหนดมาตรฐานการฟื้นฟูพื้นที่ที่ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการฟื้นฟูพื้นที่ที่ใช้ทำเหมืองแร่และอุตสาหกรรมพื้นฐานให้สามารถดำเนินการได้ต่อไปตามหลักวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม และภูมิสถาปัตย์ (ข้อ 12 (1))

แต่เนื่องจากตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับพื้นที่เหมืองทิ้งร้างไว้ จึงไม่เป็นที่แน่ชัดว่า กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จะต้องรับผิดชอบการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างหรือไม่ และเป็นระยะเวลาเท่าไร

3.1.1.2 กรมควบคุมมลพิษ

เนื่องจากยังไม่มีความชัดเจนว่า กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จะต้องรับผิดชอบการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างหรือไม่ ในข้อ 1 (6) แห่งกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 ลงวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้กรมควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ในการประสานงานและดำเนินการเพื่อฟื้นฟู หรือระงับเหตุที่อาจเป็นอันตรายจากมลพิษในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษ และประเมินความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

โดยที่กฎหมายฉบับนี้ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534 จึงสรุปได้ว่า แม้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จะไม่ต้องรับผิดชอบบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง เนื่องจากความไม่ชัดเจนในบทบัญญัติกฎหมาย แต่กรมควบคุมมลพิษก็ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

นอกจากนี้ รัฐอาจต้องชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนแก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ อันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใดที่ริเริ่ม สนับสนุน หรือดำเนินการ โดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามมาตรา 6 (2) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

3.1.2 ผู้ถือประทานบัตร หรือใบอนุญาตอื่นใดตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

บุคคลอาจยื่นคำขอประทานบัตรทำเหมืองแร่บนที่ดินของรัฐและเอกชนได้ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยที่ดินของรัฐที่สามารถขอเข้าทำเหมืองแร่ได้ต้องเป็น “ที่ว่าง” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือ เป็น “*ที่ซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน และมีใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดินอันราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมีใช้ที่ดินในเขตที่มีการคุ้มครองหรือสงวนไว้ตามกฎหมาย*” เช่น สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า พื้นที่ป่าไม้ พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เป็นเขตพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ พื้นที่ป่าไม้ถาวรของชาติ พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 บี พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 2-5 พื้นที่ทหาร พื้นที่นิคมสร้างตนเอง พื้นที่นิคมสหกรณ์ พื้นที่ราชพัสดุ และเขตปฏิรูปที่ดิน เป็นต้น ส่วนที่ดินของเอกชนที่บุคคลสามารถยื่นคำขอเข้าทำเหมืองแร่ได้ ต้องเป็นที่ดินที่บุคคลนั้นมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองเหนือที่ดินแปลงนั้น หากไม่มี และต้องการทำเหมืองแร่บนที่ดินของบุคคลอื่นแล้ว บุคคลจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าของที่ดิน (วิชชัย เทพรัตน์, 2540)

โดยพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้บัญญัติให้ผู้ถือประทานบัตร ผู้ถือใบอนุญาตแต่งแร่ ผู้ถือใบอนุญาตประกอบโลหกรรม รวมถึงผู้ถือใบอนุญาตอื่นใดที่ออกตามพระราชบัญญัติแร่ต้องรับผิดชอบในกรณีที่มีความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 131/1 หรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ตามมาตรา 72 วรรคสอง ซึ่งให้ผู้ถือประทานบัตรจัดการถมหรือทำที่ดินให้เป็นตามเดิม ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ความรับผิดชอบต่อความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม

มาตรา 131/1 บัญญัติความรับผิดชอบของผู้ถือประทานบัตรและผู้ถือใบอนุญาตอื่นใดที่ออกตามพระราชบัญญัติแร่ให้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายสำหรับความเสียหาย หรือชดใช้ค่าทดแทนสำหรับการจัดการหรือบรรเทาความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นแก่บุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อมไว้ โดยมีเนื้อความว่า

“ผู้ถืออาชญาบัตร ประทานบัตร หรือใบอนุญาตอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องรับผิดชอบในการกระทำของตนต่อความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญใดอันเกิดขึ้นแก่บุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นในเขตที่ได้รับอนุญาต ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของผู้ถืออาชญาบัตร ประทานบัตร หรือใบอนุญาตนั้น”

ผู้รับผิดชอบตามมาตรา นี้ จึงต้องเป็นผู้ถือประทานบัตรหรือผู้ถือใบอนุญาตอื่นใดที่ออกตามพระราชบัญญัติแร่ ดังต่อไปนี้

- ผู้ถือประทานบัตรทำเหมือง (มาตรา 43)
 - ผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองชั่วคราว (มาตรา 51)
 - ผู้ถือประทานบัตรที่ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย (มาตรา 54)
 - ผู้ถือประทานบัตรทำเหมือง ซึ่งไม่สามารถทำเหมืองตามที่กำหนดในมาตรา 60 เนื่องจากมีเหตุขัดข้องอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และได้ใบอนุญาตหยุดการทำเหมืองตลอดทั้งเขตหรือบางส่วนของเขตเหมืองแร่ (มาตรา 61)
 - ผู้ถือใบอนุญาตทำเหมืองแร่ใกล้ทางหลวงหรือทางน้ำสาธารณะภายในระยะห้าสิบเมตร (มาตรา 62)
 - ผู้ถือใบอนุญาตปิดกั้น ทำลาย หรือกระทำให้เสื่อมประโยชน์แก่ทางหลวงหรือทางน้ำสาธารณะ (มาตรา 63)
 - ผู้ถือใบอนุญาตตดน้ำ หรือชักน้ำจากทางน้ำสาธารณะ ไม่ว่าจะอยู่ภายในหรือภายนอกเขตเหมืองแร่ (มาตรา 64)
 - ผู้ถือใบอนุญาตปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายออกนอกเขตพื้นที่เหมืองแร่ (มาตรา 65-67)
 - ผู้ซึ่งมีใบอนุญาตให้รับช่วงการทำเหมือง (มาตรา 77)
 - ทายาทของผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองซึ่งยื่นคำขอรับโอนประทานบัตรโดยการตกทอดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันผู้ถือประทานบัตรตายหรือถูกสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ (มาตรา 81)
 - ผู้ถือประทานบัตรที่ยื่นคำขอเวนคืนประทานบัตร แต่ยังไม่ครบกำหนดการสิ้นอายุของประทานบัตร (มาตรา 84)
 - ผู้ถือใบอนุญาตขุดหาแร่รายย่อย (มาตรา 89)
 - ผู้ถือใบอนุญาตร่อนแร่ (มาตรา 89)
 - ผู้ถือใบอนุญาตแต่งแร่ กรณีที่มีการแต่งแร่นอกเขตพื้นที่เหมืองแร่ตามที่ระบุไว้ในประทานบัตร (มาตรา 114) (กรมทรัพยากรธรณี สำนักงานกฎหมายและระเบียบ, 2540)
 - ผู้ถือใบอนุญาตประกอบโลหกรรม (มาตรา 121)
- ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับความเสียหาย หรือชดเชยค่าทดแทนสำหรับการจัดการหรือบรรเทาความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายซึ่งอาจเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน ต่อเมื่อ
- ก. บุคคลดังกล่าวได้กระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดจนก่อให้เกิดความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญขึ้นแก่บุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม
 - ข. การกระทำหรือละเว้นไม่กระทำการนั้นเกิดขึ้นไม่ว่าโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เนื่องจากบทบัญญัติตามมาตรา 131/1 วรรคแรก มิได้กำหนดว่าการกระทำของบุคคลที่

ต้องรับผิดชอบตามมาตรานี้จะต้องเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ ดังนั้น การพิจารณาความรับผิดชอบตามมาตรานี้จึงคงพิจารณาแต่เพียงผลแห่งการกระทำเท่านั้น หากผลแห่งการกระทำก่อให้เกิดความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลอื่น ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อมแล้ว บุคคลดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบตามมาตรานี้ โดยไม่ต้องพิจารณาหรือคำนึงว่าบุคคลนั้นได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่

ค. ความเสียหายที่เกิดขึ้นต้องเป็นผลมาจากการกระทำของบุคคลดังกล่าว ซึ่งเป็นไปตามหลักความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล เพื่อมิให้ผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบเหนือไปจากขอบเขตที่ควรต้องรับผิดชอบ โดยหลักที่ใช้ในศาลไทยตามแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกา คือ หลักตามทฤษฎีความเท่ากันแห่งเหตุหรือทฤษฎีเงื่อนไข กล่าวคือ ความเสียหายที่เกิดขึ้นต้องเป็นผลโดยตรงจากการกระทำนั้น แต่ทว่าความเสียหายนั้นต้องไม่ไกลเกินกว่าเหตุ กล่าวคือ ต้องไม่มีเหตุแทรกแซงอื่นมาทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเหตุกับผลขาดตอนลง (ศักดิ์ สนองชาติ, 2549) อีกทั้งความเสียหายนั้นต้องเป็นความเสียหายที่แน่นอน กล่าวคือ เป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำผิด ไม่ว่าจะเป็ความเสียหายในปัจจุบันหรือในอนาคตก็ตาม (จิต เศรษฐบุตร, 2550)

นอกจากนี้ มาตรา 131/1 วรรคสอง ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นแก่บุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อมในเขตที่ได้รับอนุญาต เกิดจากการกระทำของผู้ถือประทานบัตรหรือใบอนุญาตอื่นใดในเขตพื้นที่นั้น ซึ่งมีผลตามมาตรา 84/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 84/1 คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตน ให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น แต่ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายหรือมีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว”

ดังนั้น ผู้เสียหายจึงเพียงแต่นำสืบว่า มีความเสียหายขึ้นในเขตที่ได้รับอนุญาต ก็เพียงพอแล้ว ภาระการพิสูจน์ก็จะตกแก่ผู้ถือประทานบัตรหรือใบอนุญาตอื่นใดในเขตพื้นที่นั้นที่ต้องนำสืบหักล้างให้ศาลเห็นว่า ความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นนั้นมิได้เกิดจากการทำแร่ของตน หากผู้ถือประทานบัตรหรือใบอนุญาตนำสืบให้ศาลเชื่อเช่นนั้นมิได้ ถือว่าความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญมาจากการทำแร่ของผู้ถือประทานบัตรหรือใบอนุญาตจริง ผู้ถือประทานบัตรหรือใบอนุญาตต้องรับผิดชอบตามมาตรานี้ มาตรา 131/1 วรรคสอง จึงเป็นการลดภาระการนำสืบของผู้เสียหายในการนำเสนอพยานหลักฐานว่าความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญมาจากการกระทำของผู้ถือประทานบัตรหรือใบอนุญาต อันเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาคความยากลำบากในการพิสูจน์ความรับผิดชอบหรือการหาพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวหา

อย่างไรก็ดี เมื่อมาตรา 131/1 ใช้ถ้อยคำว่า “ผู้ถืออาชญาบัตร ประทานบัตร หรือใบอนุญาตอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้” แล้ว บทบัญญัติดังกล่าวจึงมีเจตนารมณ์เพื่อใช้บังคับแก่พื้นที่ที่ยังคงประกอบกิจการอยู่ในปัจจุบันเท่านั้น มิได้มีเจตนารมณ์รวมถึงพื้นที่ซึ่งเลิกกิจการหรือทิ้งร้างไปแล้วด้วย บทบัญญัติตามมาตรานี้จึงเป็นเพียงมาตรการควบคุม กำกับ ดูแลการดำเนินกิจกรรมอันเกี่ยวเนื่องกับแร่ก่อนเลิกกิจการเท่านั้น จึงไม่สามารถใช้บังคับแก่พื้นที่เหล่านี้ในกรณีที่เลิกกิจการหรือทิ้งร้างไปแล้วได้

(2) ความรับผิดชอบใช้ค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม

“มาตรา 72 บรรดาขุม หลุม หรือปล่องที่ไม่ได้ใช้ในการทำเหมืองแล้ว ให้ผู้ถือประทานบัตรจัดการถมหรือทำที่ดินให้เป็นตามเดิมเสียทุกแห่ง ไม่ว่าประทานบัตรนั้นจะสิ้นอายุแล้วหรือไม่ เว้นแต่ประทานบัตรได้กำหนดเป็นอย่างอื่น หรือเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จะได้สั่งเป็นหนังสือกำหนดเป็นอย่างอื่นด้วยความเห็นชอบของอธิบดี

ในกรณีที่มีได้มีการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ถือประทานบัตรนั้นจัดการถมหรือทำที่ดินให้เป็นตามเดิม ผู้ถือประทานบัตรต้องปฏิบัติให้เสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว”

“มาตรา 139 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 72 วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการทำที่ดินนั้นให้เป็นตามเดิม”

ในกรณีของเหมืองทิ้งร้างในงานวิจัยนี้ เป็นกรณีของการสิ้นอายุของประทานบัตร ตามกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ครบกำหนดระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในประทานบัตรแล้ว โดยปกติจะมีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปีนับแต่วันออกประทานบัตร (มาตรา 54)

(2) ผู้ถือประทานบัตรตายหรือถูกศาลสั่งให้เป็นบุคคลไร้ความสามารถ และทายาทหรือผู้อนุบาลไม่ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ เพื่อรับโอนประทานบัตรโดยการตกทอดภายใน 90 วัน นับแต่ผู้ถือประทานบัตรตายหรือถูกศาลสั่งให้เป็นบุคคลไร้ความสามารถ (มาตรา 81)

(3) กรณีผู้ถือประทานบัตรเป็นบุคคลธรรมดาและบุคคลนั้นถูกศาลพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย (มาตรา 82)

(4) กรณีผู้ถือประทานบัตรเป็นนิติบุคคลและสภาพนิติบุคคลสิ้นสุดลง (มาตรา 83)

(5) กรณีผู้ถือประทานบัตรเป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลซึ่งได้ขอเวนคืนประทานบัตร (มาตรา 84)

(6) กรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีคำสั่งเพิกถอนประทานบัตร (มาตรา 87)

เมื่อสิ้นอายุประทานบัตรแล้ว ผู้ถือประทานบัตร ไม่จัดการถม หรือทำที่ดินให้เป็นตามเดิม และเมื่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ถือประทานบัตรจัดการถม หรือทำที่ดินให้เป็นตามเดิม ผู้ถือประทานบัตรไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานซึ่งในทางปฏิบัติ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่โดยเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จะเข้าตรวจสอบสภาพพื้นที่เหมืองแร่ตามแบบรายงานตรวจสอบพร. 222 ก่อนอนุมัติเลิกกิจการเหมืองแร่และดำเนินการประกาศสิ้นอายุประทานบัตรในราชกิจจานุเบกษาต่อไป ตามมาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ที่บัญญัติไว้ว่า “เมื่อประทานบัตรได้สิ้นอายุให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา...”

โดยจะทำการตรวจสอบตั้งแต่สภาพและความลาดชันของหน้าเหมือง ขุมเหมือง หลุม ปล่อง บ่อตักตะกอน อุโมงค์ ร่องน้ำ และคูบายน้ำ ตลอดจนการจัดการกองมูลดินทราย เศษหิน กองขี้แร่ หางแร่ เศษแร่ ว่ามีความปลอดภัยหรือไม่ รวมถึงมีการปรับสภาพและฟื้นฟูพื้นที่เหมาะสมหรือไม่ มีการเก็บกองเป็นระเบียบเรียบร้อยหรือไม่ และในกรณีที่ยังมีกองมูลดินทราย เศษหิน กองขี้แร่ หางแร่ เศษแร่ มีโลหะหนักหรือสารพิษปนเปื้อน ได้มีการป้องกันและจัดการตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้วหรือไม่ รวมถึงตรวจสอบสภาพหรือลักษณะรูปร่าง ขนาด และสีของวัตถุในกองขี้แร่ หางแร่ เศษแร่ พร้อมเก็บตัวอย่างส่งตรวจวิเคราะห์ ตรวจสอบการจัดการถังน้ำมัน ถังแก๊ส ถังดับเพลิง ถังเก็บเชื้อเพลิงหรือวัตถุไวไฟอื่น ๆ รวมถึงวัตถุเคมีต่าง ๆ วัตถุระเบิด หรือวัตถุประกอบระเบิดว่ามีการจัดการที่เหมาะสมหรือไม่ ตรวจสอบการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วตามที่กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ตรวจสอบการปฏิบัติตามแผนผังโครงการทำเหมืองและเงื่อนไขแนบท้ายประทานบัตร พร้อมแสดงภาพถ่ายประกอบการตรวจสอบทั้งหมด ซึ่งหากพบว่าพื้นที่เหมืองแร่ยังจัดการไม่เรียบร้อย เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จะออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลดังกล่าวเข้าจัดการให้เรียบร้อยก่อนได้ และหากบุคคลดังกล่าวฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งจนเป็นเหตุให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ต้องเข้าจัดการพื้นที่เหมืองแร่แทนแล้ว บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้เสียไปในการดำเนินการดังกล่าว และต้องถูกระวางโทษเปรียบเทียบปรับไม่เกิน 2,000 บาท สำหรับการฝ่าฝืนเช่นว่านั้น ในทางกลับกันหากเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จะเข้าตรวจสอบและพบว่าสภาพพื้นที่เหมืองแร่มีการจัดการเรียบร้อยดีแล้ว กล่าวคือ มีการปรับสภาพพื้นที่ดีแล้ว มีการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้ว มีการจัดการเก็บกองกากแร่ บ่อกักเก็บกากตะกอน และวัตถุเคมีต่าง ๆ แล้ว เป็นต้น เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่จะอนุมัติเลิกกิจการเหมืองแร่และดำเนินการประกาศสิ้นอายุประทานบัตรในราชกิจจานุเบกษาต่อไป (กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, 2554)

อย่างไรก็ตาม กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ และกรมป่าไม้ ได้กำหนดการค้ำประกันการทำเหมือง และการวางมัดจำหรือวางเงินประกันการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ ดังนี้

ก. การค้ำประกันการทำเหมือง

ระเบียบกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การออกประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2558 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้มีการกำหนดวงเงินค้ำประกันการทำเหมือง (performance bond หรือ reclamation bond หรือ surety bond) ที่สามารถนำมาใช้ในการจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองไว้ โดยข้อ 19 (1) แห่งระเบียบนี้ ได้กำหนดไว้ว่า

“ให้แจ้งผู้ขอภายใน 2 วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการตรวจสอบรับรองแผนผังโครงการทำเหมือง เพื่อมาจัดทำบันทึกข้อตกลง

(1) บันทึกคำรับรองการจัดทำหลักฐานทุนทรัพย์ว่าก่อนรับประทานบัตรจะทำสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร พร้อมส่งมอบเงินสดหรือสัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาของธนาคารหรือสถาบันการเงิน ตามแบบท้ายระเบียบนี้ โดยวงเงินค้ำประกันการทำเหมืองตามประทานบัตรต้องไม่น้อยกว่ากำหนดไว้ท้ายระเบียบนี้”

นั่นคือ ให้ผู้ขอประทานบัตรต้องจัดทำบันทึกคำรับรองเกี่ยวกับการจัดทำหลักฐานทุนทรัพย์ยื่นต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ในขั้นตอนการดำเนินการคำขอประทานบัตร เพื่อเป็นการประกันว่าหากผู้ขอประทานบัตรได้รับประทานบัตรแล้ว ผู้ขอประทานบัตรจะจัดทำ “สัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร” ซึ่งเป็นสัญญาที่ค้ำประกันว่าผู้ถือประทานบัตรจะทำเหมืองแร่ตามแผนผังโครงการทำเหมืองและหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขตามที่ระบุแบบท้ายประทานบัตรโดยเคร่งครัด เช่น จะจัดการขุม หลุม ปล่อง น้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายที่เกิดจากการทำเหมือง จะดำเนินการปรับสภาพพื้นที่เหมืองแร่ รวมถึงจะดำเนินการตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามที่ระบุแบบท้ายประทานบัตรไว้โดยเคร่งครัด เป็นต้น (กรมทรัพยากรธรณี สำนักงานกฎหมายและระเบียบ, 2540) พร้อมส่งมอบหนังสือสัญญาค้ำประกันของธนาคารหรือสถาบันการเงินต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ในเวลาก่อนรับมอบประทานบัตร ตามข้อ 29 (2.3) แห่งระเบียบกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การออกประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2558 โดยให้มีวงเงินค้ำประกันแยกตามวิธีการทำเหมืองแร่ ดังที่ระบุไว้ในท้ายระเบียบกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การออกประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2558 ดังต่อไปนี้

ก. วิธีเหมืองสูบและวิธีเหมืองฉีด ให้ค้ำประกันในวงเงิน 150,000 บาท

- ข. วิธีเหมืองแร่ ให้ค้ำประกันในวงเงิน 40,000 บาท
- ค. วิธีเหมืองหาบ ให้ค้ำประกันในวงเงิน 200,000 บาท
- ง. วิธีเหมืองเรือขุด ให้ค้ำประกันในวงเงิน 1,000,000 บาท
- จ. วิธีเหมืองเรือสูบลม ให้ค้ำประกันในวงเงิน 200,000 บาท
- ฉ. วิธีเหมืองเจาะงัน ให้ค้ำประกันในวงเงิน 30,000 บาท
- ช. วิธีเหมืองละลายแร่ ให้ค้ำประกันในวงเงิน 100,000 บาท
- ซ. วิธีเหมืองไต้ดิน ให้ค้ำประกันในวงเงิน 1,000,000 บาท

ฉะนั้น ถ้าผู้ถือประทานบัตรผิดสัญญาหรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตรจนก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรงแล้ว กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่โดยเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่สามารถเรียกเก็บเงินค้ำประกันจากธนาคารหรือสถาบันการเงินมาใช้จ่ายสำหรับแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น รวมถึงจัดการถมขุม หลุม ปล่อย หรือทำการปรับสภาพพื้นที่ให้เป็นตามเดิมหรือใกล้เคียงกับสภาพเดิมได้ (กรมทรัพยากรธรณี สำนักงานกฎหมายและระเบียบ, 2540) และหากจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวมีวงเงินสูงเกินกว่าวงเงินค้ำประกันที่เรียกเก็บได้แล้ว จำนวนเงินส่วนที่เกินนั้น กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่สามารถฟ้องร้องเรียกคืนเอาจากผู้ถือประทานบัตรได้ โดยถือเป็น “ค่าใช้จ่ายในการทำที่ดินนั้นให้เป็นตามเดิม” ตามมาตรา 139 (ธนัญญสรณ์ เพชรมาก, 2557) และเมื่อพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้กำหนดอายุความไว้โดยเฉพาะแล้ว จึงต้องอาศัยการใช้บังคับอายุความทั่วไปตามมาตรา 193/30 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยอนุโลม ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “อายุความนั้น ถ้าประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้มีกำหนดสิบปี” โดย “เริ่มนับแต่ขณะที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้เป็นต้นไป...” ตามมาตรา 193/12 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ทั้งนี้ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่อาจฟ้องเป็นคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 58 คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำการ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่าย และเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่

(2) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน

เจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดค่าปรับทางปกครองจำนวนเท่าใดสำหรับในกรณีใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญา หรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นกระทำก่อนก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน”

และเมื่อเจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครองกำหนดให้ชำระเงิน แต่เมื่อถึงกำหนดไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน และเจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด ก็ยังไม่มีปฏิบัติตามคำเตือนนั้น เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วนได้ตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 57 คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ในทางกลับกันหากผู้ถือประทานบัตรมิได้ผิดสัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร ผู้ถือประทานบัตรย่อมมีสิทธิได้รับหนังสือคำประกันคืนก็ต่อเมื่อประทานบัตรสิ้นอายุและไม่มีหนี้สินใด ๆ อันค้างชำระแก่กรม เช่น ค่าภาคหลวงแร่ หรือค่าปรับ เป็นต้น (ชัยโรจน์ อุดมวงศ์, 2543; ธัญญุสรณ์ เพชรมาก, 2557) ดังจะเห็นได้ว่า มาตรการทางการเงินข้างต้นเป็นเพียงมาตรการควบคุม กำกับ ดูแลการทำเหมืองแร่ก่อนเลิกกิจการ ซึ่งสามารถนำเงินมาใช้จ่ายสำหรับแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ก่อนพื้นที่เหมืองแร่เลิกกิจการเท่านั้น

ข. การวางมัดจำหรือวางเงินประกันการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่ผู้ขอประทานบัตรต้องการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ผู้ขอประทานบัตรต้องวางมัดจำหรือหนังสือคำประกันของธนาคารแก่กรมป่าไม้ก่อนรับมอบหนังสืออนุญาต เพื่อเป็นหลักประกันการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการทำเหมืองในอัตราค่าขอละ 200,000 บาท ทั้งนี้ ดังข้อ 16 ในเงื่อนไขแนบท้ายหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขาป่าสงวนแห่งชาติ (ป.ส. 23) หากต่อมาผู้ถือประทานบัตรซึ่งเป็นผู้รับอนุญาตไม่สามารถแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ บุคคลดังกล่าวต้องยินยอมให้กรมป่าไม้ปรับหรือเรียกจ่ายเงินคำประกันจากธนาคารบางส่วนหรือทั้งหมด (จรินทร์ ชลไพศาล, 2553) ดังจะเห็น

ได้ว่า มาตรการทางการเงินนี้เป็นเพียงมาตรการควบคุม กำกับ ดูแลการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติก่อนเลิกกิจการเท่านั้น โดยการกำหนดโทษปรับในกรณีที่ผู้ขอประทานบัตรไม่แก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนได้รับอนุมัติสิ้นอายุประทานบัตร

อย่างไรก็ดี ปัญหาผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเป็นปัญหาที่มักจะเกิดขึ้นภายหลังพื้นที่เหมืองแร่เลิกกิจการแล้ว ดังนั้น มาตรการเกี่ยวกับความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และมาตรการทางเศรษฐศาสตร์โดยการมัดจำหรือวางประกันทางการเงินของกรมป่าไม้ ซึ่งบังคับเฉพาะผู้ที่มีประทานบัตร จึงไม่สามารถใช้บังคับแก่กรณีพื้นที่เหมืองทิ้งร้างได้

(3) มาตรการทางการเงินเพื่อจัดสรรสำหรับใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้

(3.1) เงินบำรุงพิเศษ

มาตรา 55 บัญญัติมาตรการทางการเงินที่สามารถจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วในกรณีที่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ไว้ โดยมีเนื้อความว่า

“นอกจากค่าธรรมเนียมการออกประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตร ให้ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรเสียค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เนื้อที่ในการทำเหมืองทุกปีตามจำนวนเนื้อที่ตลอดเขตเหมืองแร่ โดยต้องชำระล่วงหน้าแต่ละปี และต้องเสียเงินบำรุงพิเศษในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของค่าภาคหลวงแร่ที่ผลิตได้จากประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่เก็บรักษาเงินบำรุงพิเศษดังกล่าวไว้ เพื่อจัดสรรสำหรับใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแล้ว การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และการใช้จ่ายในการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมือง

อัตราการเสียเงินบำรุงพิเศษ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการเรียกเก็บเงินบำรุงพิเศษ รวมตลอดทั้งการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

“เงินบำรุงพิเศษ” เป็นส่วนที่ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมตามความในมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522 ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยแร่ โดยกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรต้องเสียเงินบำรุงพิเศษให้แก่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของค่าภาคหลวงแร่ที่ผลิตได้ เพื่อจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการบำรุงหรือพัฒนาท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองแร่ ค่าใช้จ่ายในการปราบปรามการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติแร่ เช่น การปราบปรามการลักลอบขนแร่ เป็นต้น และค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วในอดีต ซึ่งเป็นพื้นที่เป็นของรัฐ (กรมทรัพยากรธรณี, 2528) ในกรณีที่ไม่สามารถติดตามหาตัวผู้รับผิดชอบได้ (สุเมธ แสนประเสริฐ, 2557)

โดยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันมีกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 55 เพื่อ กำหนดอัตราการเรียกเก็บเงินบำรุงพิเศษและการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษทั้งหมด 3 ฉบับด้วยกัน ได้แก่

ก. กฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 17 และมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522

เป็นกฎหมายฉบับแรกที่ประกาศใช้บังคับ โดยกำหนดประเภทเหมืองแร่ที่ต้อง เสียเงินบำรุงพิเศษและอัตราการเสียเงินบำรุงพิเศษไว้ในข้อ 1 ซึ่งบัญญัติว่า “ให้ผู้ถือประทานบัตร ชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรสำหรับทำเหมืองแร่ดีบุกเสียเงินบำรุงพิเศษให้กรมทรัพยากรธรณี ในอัตราร้อยละห้าของค่าภาคหลวงแร่สำหรับแร่ดีบุกที่ผลิตได้” และกำหนดการจัดสรรเงินบำรุง พิเศษไว้ในข้อ 7 ซึ่งบัญญัติว่า “ให้จัดสรรเงินบำรุงพิเศษเพื่อใช้จ่ายในการฟื้นฟูที่ดินที่ได้ใช้ทำ เหมืองแล้ว ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติแร่ และในการ บำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมือง ทั้งนี้ให้เป็นไปตามอัตราส่วนและหลักเกณฑ์ที่ คณะรัฐมนตรีกำหนด”

จะเห็นว่ากฎกระทรวงฉบับนี้ กำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือ ประทานบัตรเฉพาะรายที่ทำเหมืองแร่ดีบุกเท่านั้น ที่ต้องเสียเงินบำรุงพิเศษตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 นี้ ทำให้ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองแร่อื่น ๆ ไม่ต้อง เสียเงินบำรุงพิเศษ โดยตามข้อ 7 เงินบำรุงพิเศษทั้งหมดที่เรียกเก็บได้ตามข้อ 1 จะจัดสรรเพื่อใช้ ใช้จ่าย

- ในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้ว
- ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติแร่ และ
- ในการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองแร่

ข. กฎกระทรวงฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 17 และมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522

เป็นกฎกระทรวงที่ออกเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) โดยกำหนดให้ยกเลิกความในข้อ 1 และข้อ 7 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) และได้ บัญญัติเนื้อความใหม่ดังต่อไปนี้ไว้แทน

“ข้อ 1 ให้ยกเลิกความในข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) ออก ตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 1 ให้ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรสำหรับทำเหมืองแร่ ดีบุกเสียเงินบำรุงพิเศษให้กรมทรัพยากรธรณีในอัตราร้อยละสองจุดห้าของค่าภาคหลวงแร่ สำหรับแร่ดีบุกที่ผลิตได้”

“ข้อ 2 ให้ยกเลิกความในข้อ 7 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 7 ให้จัดสรรเงินบำรุงพิเศษเพื่อใช้จ่ายในการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมือง”

การแก้ไขเพิ่มเติมจากกฎกระทรวงฉบับนี้ จึงเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมอัตราการใช้เงินบำรุงพิเศษและการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษ โดยมีการลดอัตราการใช้เงินบำรุงพิเศษให้น้อยลง จากอัตราร้อยละห้าเหลือเพียงร้อยละสองจุดห้าของค่าภาคหลวงแร่สำหรับแร่ดีบุกที่ผลิตได้ เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะตลาดแร่ดีบุกในขณะนั้น แต่การเรียกเก็บเงินบำรุงพิเศษยังคงจำกัดเฉพาะผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรในรายที่ทำเหมืองแร่ดีบุกดั้งเดิม ส่วนการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษนั้น ได้มีการจัดสรรขึ้นใหม่ โดยกำหนดให้จัดสรรเพื่อใช้จ่ายในการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองแร่เพียงกรณีเดียวเท่านั้น

ค. กฎกระทรวงฉบับที่ 61 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 17 และมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522

เป็นกฎกระทรวงที่ออกเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) โดยบัญญัติไว้ว่า

“ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

“ในกรณีที่ราคาตลาดของโลหะดีบุกที่อธิบดีประกาศตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราค่าภาคหลวงแร่มีราคาไม่เกินหนึ่งหมื่นเจ็ดพันบาทต่อหกสิบกิโลกรัม ให้ยกเว้นไม่ต้องเสียเงินบำรุงพิเศษ”

การแก้ไขเพิ่มเติมจากกฎกระทรวงฉบับนี้ จึงเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องอัตราการใช้เงินบำรุงพิเศษ เพื่อช่วยเหลือผู้ถือประทานบัตรชั่วคราวหรือผู้ถือประทานบัตรในรายที่ทำเหมืองแร่ดีบุก เพราะในขณะนั้นราคาตลาดโลหะดีบุกอยู่ในภาวะที่ตกต่ำ กฎกระทรวงฉบับนี้จึงกำหนดยกเว้นการเรียกเก็บเงินบำรุงพิเศษในกรณีที่ราคาตลาดของโลหะดีบุกมีราคาไม่เกิน 17,000 บาท ต่อ 60 กิโลกรัม จนกว่าภาวะตลาดแร่ดีบุกจะดีขึ้น โดยมีได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการเรียกเก็บเงินบำรุงพิเศษสำหรับการทำเหมืองแร่อื่น ๆ นอกเหนือจากเหมืองแร่ดีบุก หรือเรื่องการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษเพิ่มเติมแต่อย่างใด

ดังนั้น เมื่อพิจารณากฎกระทรวงทั้ง 3 ฉบับข้างต้นแล้ว จะพบว่า มีการเรียกเก็บเงินบำรุงพิเศษตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 ถึงปัจจุบัน ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และได้รับการจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524-2528 ตามกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน และนับ

จากปี พ.ศ. 2528-ปัจจุบัน เงินบำรุงพิเศษได้รับการจัดสรรเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบำรุงท้องถิ่น ในจังหวัดที่มีการทำเหมืองเพียงกรณีเดียว ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) ที่ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมจากกฎกระทรวงฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

(3.2) เงินค่าธรรมเนียมหรือภาษีสิ่งแวดล้อม

ก. เงินผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐเพื่อตอบแทนการออกประทานบัตร เป็นค่าธรรมเนียมหรือภาษีที่ผู้ขอประทานบัตรต้องจ่ายให้แก่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่เพื่อตอบแทนการออกประทานบัตร ตามมาตรา 44 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ที่บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดประสงค์จะขอประทานบัตร ให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่พร้อมด้วยหลักฐานที่เชื่อถือได้ว่าพบแร่หรือมีแร่ชนิดที่ประสงค์จะเปิดการทำเหมืองอยู่ในเขตคำขอนั้น และผู้ยื่นคำขอจะเสนอให้ผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐในกรณีที่ได้รับประทานบัตรตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดด้วยก็ได้” โดยระเบียบกรมทรัพยากรธรณีว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับเงินผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐ พ.ศ. 2540 กำหนดให้ผู้ขอประทานบัตรต้องจ่ายเงินผลประโยชน์พิเศษ ๆ เป็นจำนวนร้อยละ 0.1 ของมูลค่าแหล่งแร่ในเขตคำขอประทานบัตร เฉพาะส่วนที่เกิน 50 ล้านบาทขึ้นไป (จรินทร์ ชลไพศาล, 2553) ซึ่งเงินผลประโยชน์พิเศษ ๆ นี้จะถูกเก็บรวบรวมส่งไปยังกระทรวงการคลังเพื่อเป็นรายได้รวมของประเทศต่อไป (ธนัญญสรณ์ เพชรมาก, 2557)

ข. ค่าภาคหลวงแร่

เป็นค่าธรรมเนียมหรือภาษีที่ผู้ถือประทานบัตรต้องจ่ายให้แก่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ตามมาตรา 104 ที่บัญญัติให้ “ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราว ผู้ถือประทานบัตร ผู้รับใบอนุญาตซื้อแร่ ผู้ครอบครองแร่อื่นที่ได้จากการแต่งแร่ หรือผู้ประกอบการ โลหกรรม ต้องชำระค่าภาคหลวงแร่ ตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราค่าภาคหลวงแร่...”

โดยพระราชบัญญัติพิกัดอัตราค่าภาคหลวงแร่ พ.ศ. 2509 จะกำหนดอัตราค่าภาคหลวงแร่ไว้ต่างกัน ขึ้นอยู่กับชนิดแร่ สภาพ และร้อยละของโลหะหรือสารประกอบในแร่ ซึ่งถ้าเป็นแร่โลหะอัตราค่าภาคหลวงแร่จะมีทั้งอัตราคงที่และอัตราก้าวหน้า ส่วนแร่อื่น ๆ กำหนดพิกัดอัตราสูงสุดไว้ที่ร้อยละ 10 แต่จะมีหลักเกณฑ์การลดหย่อนอัตราค่าภาคหลวงแร่ไว้ ซึ่งหากลดหย่อนแล้วได้อัตราค่าภาคหลวงแร่ต่ำกว่าร้อยละ 2 ให้ใช้อัตราร้อยละ 2 (กลุ่มส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจ, 2547)

ซึ่ง จรินทร์ ชลไพศาล (2553) แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าภาคหลวงแร่ ในมิติของการบริหารจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองแร่ของประเทศไทยไว้ว่า การกำหนดอัตราค่าภาคหลวงแร่ดังกล่าวยังไม่คำนึงถึงประเด็นผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองแร่ กล่าวคือ แม้เหมืองแร่จะปล่อยมลพิษต่างกัน แต่หากเป็นแร่ชนิดเดียวกันแล้ว ย่อมมีอัตราค่าภาคหลวงแร่เท่ากัน

ส่วนค่าธรรมเนียมภาษีสิ่งแวดล้อมสำหรับการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าไม้ นั้น จะมีการเรียกเก็บในรูปของค่าใช้จ่ายบริการ (user charges) ดังนี้

- ข้อ 2 แห่งประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าสำหรับผู้รับใบอนุญาตแผ้วถางป่า เพื่อทำเหมืองแร่หรือระเบิดย่อยหิน ซึ่งออกตามความในมาตรา 58 และมาตรา 58 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2518 บัญญัติ “ให้ผู้รับใบอนุญาตแผ้วถางป่าเพื่อทำเหมืองแร่หรือระเบิดย่อยหินออกเงินค่าใช้จ่ายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าตามจำนวนพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ในอัตราไร่ละ 1,200 บาท”

- ข้อ 2 (ข), (ค) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 1221 (พ.ศ. 2531) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 กำหนดค่าธรรมเนียมหนังสืออนุญาตให้บุคคลเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ สำหรับการระเบิดหิน ย่อยหิน เก็บหิน และการทำเหมืองแร่ไว้ไร่ละ 500 บาท

- ข้อ 12 ในเงื่อนไขแนบท้ายหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขาป่าสงวนแห่งชาติ (ป.ส. 23) กำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตต้องทำการปลูกป่าชดเชยและบำรุงรักษาป่าที่ปลูกในจำนวนสามเท่าของพื้นที่ที่เปิดการทำเหมืองแร่ ถ้าไม่สามารถทำตามข้อกำหนดข้างต้นได้ ผู้ได้รับอนุญาตต้องมอบเงินค่าปลูกป่าในจำนวนไร่ละ 7,200 บาท เมื่อคิดเป็นจำนวนสามเท่าจะได้เป็นเงินไร่ละ 21,600 บาท ให้แก่กรมป่าไม้ เพื่อให้กรมป่าไม้ดำเนินการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการปลูกป่าแทนต่อไป (จรินทร์ ชลไพศาล, 2553)

ดังนั้น มาตรการทางการเงินเพื่อจัดสรรสำหรับใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ โดยหลักแล้วจึงมีเพียงเงินบำรุงพิเศษตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 กรณีเดียว แต่เมื่อกฎกระทรวงกำหนดการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษเพื่อใช้จ่ายสำหรับบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองเพียงกรณีเดียวแล้ว จึงทำให้ไม่สามารถนำมาใช้จ่ายเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ ดังอธิบายไว้แล้วข้างต้น

ข้อสังเกต

- สัญญาว่าด้วยการทำเหมืองตามประทานบัตร เป็นสัญญาขายบุคคลระหว่างผู้ถือประทานบัตรฝ่ายหนึ่งกับกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ฝ่ายหนึ่ง อันมีผลอยู่ตลอดช่วงระยะเวลาของการทำเหมืองแร่จนกระทั่งสิ้นอายุประทานบัตร และจะใช้จ่ายได้เฉพาะพื้นที่เหมืองแร่ของแต่ละรายไป ต่างจากเงินบำรุงพิเศษที่มีลักษณะเป็นเงินกองกลาง ซึ่งจะใช้จ่ายต่อเมื่อไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ และสามารถนำไปใช้จ่ายได้ทุกเหมืองที่ตั้งอยู่บนที่ดินของรัฐ ไม่เป็นการเฉพาะเจาะจง (สุเมธ แสนประเสริฐ, 2557)

- ล่าสุดในปี พ.ศ. 2557 กระทรวงอุตสาหกรรม โดยกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแร่ที่ปรับปรุงแก้ไขล่าสุดต่อคณะรัฐมนตรี โดยร่าง

พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดหลักเรื่องเงินบำรุงพิเศษไว้ในร่างมาตรา 126 โดยกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรต้องเสียเงินบำรุงพิเศษในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของค่าภาคหลวงแร่ที่ผลิตได้จากประทานบัตร เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาท้องถิ่น การศึกษาวิจัยด้านแร่ การปรับปรุงสภาพพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแล้วตามหลักภูมิสถาปัตยกรรม และการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยแร่

กล่าวโดยสรุป มาตรา 131/1 และมาตรา 139 ประกอบกับมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และข้อ 19 (1) แห่งระเบียบกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การออกประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2558 เป็นมาตรการควบคุม กำกับ ดูแลกิจการที่ยังคงดำเนินการอยู่ในปัจจุบันเท่านั้น ไม่สามารถใช้งบประมาณที่ซึ่งเลิกกิจการหรือทิ้งร้างไปแล้วได้ ดังนั้น การแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ที่ตั้งอยู่บนที่ดินของรัฐ โดยหลักแล้วจึงต้องอาศัยเงินบำรุงพิเศษ ตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แต่เมื่อปัจจุบันยังไม่ได้กำหนดการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษเพื่อใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้ว การดำเนินการดังกล่าวจึงต้องอาศัยงบประมาณของแผ่นดิน ส่วนพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ตั้งอยู่บนที่ดินของเอกชนนั้น เมื่อผู้ถือประทานบัตรหรือใบอนุญาตสิ้นอายุซึ่งอาจเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ไม่อยู่ภายใต้การควบคุม กำกับ ดูแลของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แล้ว บุคคลดังกล่าวจึงอาจต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอื่น

3.1.3 ผู้รับผิดชอบอื่น ๆ ในกรณีเป็นเหมืองทิ้งร้าง และไม่มีผู้ถือประทานบัตร หรือใบอนุญาตอื่นใดตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

3.1.3.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

(1) ความรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษ

มาตรา 96 วรรคแรก บัญญัติความรับผิดและบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษไว้ โดยมีเนื้อความว่า

“แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษ
เช่นว่านั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง
หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจาย
ของมลพิษนั้น”

โดยมาตรา 4 บัญญัติให้คำว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน
โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ หรือสิ่งอื่นใด
ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ” และให้คำว่า “มลพิษ” หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตราย และ
มลสารอื่น ๆ รวมทั้งกากตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิด
มลพิษหรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อ
คุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้
หมายความรวมถึง รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิด
หรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย”

ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้

(1.1) ผู้ต้องรับผิด

ในกรณีที่มีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษซึ่งเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับ
อันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือรัฐเสียหาย ไม่ว่าจะ
การรั่วไหลหรือการแพร่กระจายจะเกิดจากการกระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดโดยจงใจหรือ
ประมาทเลินเล่อหรือไม่ก็ตาม ถ้าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจาย
ของมลพิษดังกล่าว บุคคลดังต่อไปนี้ ต้องรับผิด

ก. เจ้าของพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ซึ่งเป็นบุคคลที่มีกรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่นั้น โดยอาจ
เป็นผู้ถือประทานบัตรหรือใบอนุญาตลั่นอายุ หรืออาจเป็นบุคคลอื่นใดที่ได้รับกรรมสิทธิ์ผ่านการ
โอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

ข. ผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง อาทิ ผู้เช่า ผู้เช่าช่วง ผู้แทน ผู้มีอำนาจหน้าที่
ดูแลพื้นที่ดังกล่าว (อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์, 2556) หรือบุคคลซึ่งเข้าครอบครองพื้นที่นั้นโดยมี
เจตนายึดถือเพื่อตน เป็นต้น

ค. ในกรณีที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างหนึ่ง ๆ มีทั้งเจ้าของและผู้ครอบครองซึ่งเป็นผู้เช่า
รายเดิม ที่เคยเช่าพื้นที่เพื่อทำเหมืองแร่หรือกิจการอันเกี่ยวเนื่องกับแร่มาก่อน และเมื่อเลิกกิจการ
แล้วก็ยังคงเช่าที่ดินแปลงนั้นต่อ การพิจารณาว่าบุคคลใดจะต้องรับผิดตามมาตรา 96 นี้ จะต้อง
พิจารณาตามความเป็นจริงว่าการแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดขึ้น เป็นผลมาจากการดำเนิน
กิจการอันเกี่ยวเนื่องกับแร่หรือไม่ และบุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการนั้น ซึ่งหากเจ้าของและผู้เช่า

ดำเนินกิจการร่วมกัน ทั้งเจ้าของและผู้เช่าต้องรับผิดชอบตามมาตรา⁶นี้ร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วม⁶ แต่หากผู้เช่าได้ดำเนินกิจการไปเพียงฝ่ายเดียว โดยเจ้าของมิได้ร่วมรู้เห็นด้วยแล้ว กรณีนี้ไม่ถือว่าเจ้าของดำเนินกิจการร่วมกับผู้เช่า จึงไม่ต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้เช่าซึ่งเป็นผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้างซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550)

ง. ในกรณีที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างมีการเปลี่ยนเจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองหรือการครอบครองในพื้นที่ให้แก่บุคคลอื่น เช่น ผู้เช่าได้เช่าพื้นที่เหมืองทิ้งร้างซึ่งเป็นของบุคคลอื่นไว้ แต่ยังไม่เข้าดำเนินกิจการใด ๆ ในพื้นที่นั้น หรือบุคคลได้รับการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินผ่านการรับมรดก เป็นต้น ระหว่างเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้างคนเก่ากับคนใหม่นั้น ใครจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบตามมาตรา⁶นี้ ซึ่งกรณีนี้หากตีความตามบทบัญญัติแล้ว จะเห็นว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้างคนปัจจุบันต้องรับผิดชอบเนื่องจากบุคคลดังกล่าวอยู่ในฐานะ “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ”

อย่างไรก็ดี ในกรณีนี้ อำนาจ วงศ์บัณฑิต (2550) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความรับผิดชอบของ “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ” ตามมาตรา 96 ไว้ว่า การพิจารณาความรับผิดชอบของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนใหม่นั้น ควรพิจารณาไปตามหลักความสุจริต เพื่อความเป็นธรรมแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนใหม่ที่มีได้รู้หรือมิได้มีเหตุอันควรรู้ถึงการมีอยู่ของสารพิษในขณะที่รับโอนกรรมสิทธิ์หรือรับช่วงต่อมาจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนเก่า กล่าวคือ หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนใหม่ได้รับแหล่งกำเนิดมลพิษมาโดยสุจริต คือ ไม่รู้มาก่อนว่าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเคยเป็นโรงงานและมีสารพิษปนเปื้อนอยู่ในแหล่งดังกล่าว หรือโดยอาชีพของเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนใหม่แล้ว ควรจะสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนเก่าให้เรียบร้อยเสียก่อน ถ้าได้ดำเนินการสอบถามรายละเอียดเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จะถือว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนใหม่มิได้มีเหตุอันควรรู้ถึงการมีอยู่ของสารพิษในขณะที่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์หรือรับช่วงต่อมาจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนเก่า ทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนใหม่ไม่ต้องรับผิดชอบ ในทางกลับกัน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนใหม่รู้หรือมีเหตุอันควรรู้ถึงการมีอยู่ของ

⁶ การร่วมรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วม เป็นกรณีที่ลูกหนี้ทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อเจ้าหนี้จนกว่าเจ้าหนี้จะได้รับการชำระหนี้จนเต็มจำนวน โดยเจ้าหนี้มีสิทธิที่จะเรียกชำระหนี้เอาจากลูกหนี้คนหนึ่งคนใดจนเต็มจำนวนนั้นในครั้งเดียวก็ได้ หรือจะเรียกชำระหนี้เอาบางส่วนจนกว่าจะได้รับชำระหนี้ครบถ้วนก็ได้ ตามมาตรา 291 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติไว้ว่า “ถ้าบุคคลหลายคนจะต้องทำการชำระหนี้โดยทำนองซึ่งแต่ละคนจำต้องชำระหนี้สิ้นเชิงไซ้ แม้ถึงว่าเจ้าหนี้ชอบที่จะได้รับชำระหนี้สิ้นเชิงได้แต่เพียงครั้งเดียวก็ดี เจ้าหนี้จะเรียกชำระหนี้จากลูกหนี้แต่คนใดคนหนึ่งสิ้นเชิงหรือแต่โดยส่วนก็ได้ตามแต่จะเลือก แต่ลูกหนี้ทั้งปวงก็ยังคงต้องผูกพันอยู่ทั่วทุกคนจนกว่าหนี้นั้นจะได้ชำระเสร็จสิ้นเชิง”

สารพิษแล้ว อาทิ รู้ว่าที่ดินนั้นมีการปนเปื้อนของสารพิษ หรือโดยอาชีพของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนใหม่แล้ว ควรจะรู้ถึงการมีอยู่ของสารพิษแต่ไม่ได้สอบถามรายละเอียดอย่างรอบคอบ ถือว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนใหม่ได้รับแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นมาโดยไม่สุจริต เป็นเหตุให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนใหม่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา⁷ แม้ว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนใหม่นั้นจะมีใช้ผู้ก่อมลพิษก็ตาม

จ. ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเป็นบุคคลธรรมดา และตายก่อนถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ภาครัฐต้องดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายเอาจากกองมรดก โดยฟ้องทายาทของเจ้ามรดกภายใน 1 ปี นับแต่รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก แต่ต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่เจ้ามรดกตาย⁷ ส่วนในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งเลิกกิจการแล้วนั้น ภาครัฐต้องดำเนินการฟ้องร้องห้างหุ้นส่วน บริษัท ผู้เป็นหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น หรือผู้ชำระบัญชี ภายใน 2 ปี นับแต่วันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชีสำหรับห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัด หรือนับแต่วันจดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชีสำหรับบริษัทมหาชนจำกัด⁸

(1.2) ความรับผิดโดยเคร่งครัด

บุคคลตามข้อ (1.1) จะต้องรับผิดชอบตามมาตรา⁷ แม้ว่าจะมิได้เป็นผู้ก่อให้เกิดหรือมีส่วนให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษก็ตาม เนื่องจากความรับผิดตามมาตรา⁷ นี้ไม่คำนึงว่าการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดขึ้นจะเป็นผลมาจากการ

⁷ มาตรา 1754 วรรคสามและวรรคท้าย แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติอายุความการฟ้องร้องทายาทเพื่อได้รับชำระหนี้เอาจากกองมรดกไว้ว่า

“...ถ้าสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้มีต่อเจ้ามรดกมีกำหนดอายุความยาวกว่าหนึ่งปี มิให้เจ้าหนี้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปี นับแต่เมื่อเจ้าหนี้ได้รู้ หรือควรได้รู้ถึงความตายของเจ้ามรดก

ถึงอย่างไรก็ดี สิทธิเรียกร้องตามที่ว่ามาในวรรคก่อน ๆ นั้น มิให้ฟ้องร้องเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่เมื่อเจ้ามรดกตาย”

⁸ ในกรณีที่ห้างหรือบริษัทชำระบัญชีเสร็จแล้ว เจ้าหนี้หรือผู้เสียหายสามารถฟ้องร้องห้างและบริษัทได้ตามมาตรา 1272 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ในคดีฟ้องเรียกหนี้ซึ่งห้างหุ้นส่วน หรือบริษัท หรือผู้เป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้น หรือผู้ชำระบัญชีเป็นลูกหนี้อยู่ในฐานเช่นนั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี” และมาตรา 178 แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ว่า “ในการฟ้องเรียกหนี้ซึ่งบริษัท ผู้ถือหุ้น หรือผู้ชำระบัญชีเป็นลูกหนี้ ห้ามมิให้ฟ้องเมื่อพ้นสองปี นับแต่วันจดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี”

กระทำหรือละเว้นไม่ทำการใดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ ดังนั้น ผู้เสียหายเพียงแต่พิสูจน์ให้เห็นได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากมลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างอันเป็นไปตามหลักความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล ก็เพียงพอที่จะทำให้บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบตามมาตรา 57 แล้ว

(1.3) ข้อยกเว้นความรับผิด

เจ้าของหรือผู้ครอบครองเหมืองแร่ทิ้งร้างอาจได้รับการยกเว้นความรับผิดตามมาตรา 57 ได้ ถ้าสามารถพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ว่า การรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษเช่นนั้นเกิดขึ้นจาก

ก. เหตุสุดวิสัย ซึ่งมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้นิยาม “คำว่า ‘เหตุสุดวิสัย’ หมายความว่า เหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้นจะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น” เหตุสุดวิสัยจึงเป็นเหตุที่ไม่สามารถป้องกันได้ แม้ว่าจะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรที่จะพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้นแล้วก็ตาม เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว เป็นต้น

ข. การสงคราม หรือการสู้รบระหว่างรัฐที่มีการประกาศสงครามอย่างเป็นทางการ เช่น สงครามโลกครั้งที่หนึ่ง สงครามโลกครั้งที่สอง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อำนาจ วงศ์บัณฑิต (2550) ได้แสดงความคิดเห็นว่า นอกจากกรณีการประกาศสงครามอย่างเป็นทางการแล้ว การสงครามที่ควรเป็นเหตุให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษได้รับการยกเว้นให้ไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายตามมาตรา 57 นั้น ควรหมายความรวมถึง “การสู้รบด้วยอาวุธของกองกำลังต่าง ๆ ไม่ว่าจะมีการประกาศสงครามด้วยหรือไม่ก็ตาม” ด้วย เช่น สงครามแบ่งแยกดินแดน สงครามตามแนวชายแดน เป็นต้น

ค. การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ หรือ

ง. การกระทำหรือละเว้นการทำการใดของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

อนึ่ง ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษถูกฟ้องร้องเป็นจำเลย เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษสามารถยกเอากรณีข้างต้นขึ้นกล่าวอ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบของตนได้ ในกรณีที่จำเลยยกการกระทำของบุคคลอื่นขึ้นปฏิเสธความรับผิดชอบ โดยกล่าวอ้างว่าบุคคลอื่นนั้นเป็นผู้มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อกรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษโดยตรงหรือโดยอ้อมแล้ว ในกรณีนี้คู่ความ (โจทก์ หรือจำเลย) อาจมีคำร้องขอต่อศาลให้ศาลออกหมายเรียกบุคคลที่ถูกกล่าวอ้างเข้ามาในคดีได้ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร หรือจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลอาจมีคำสั่งเรียกให้บุคคลที่ถูกกล่าวอ้างเข้ามาในคดีได้ ดังมาตรา 57 (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 57 บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่ความอาจเข้ามาเป็นคู่ความได้ด้วยการร้อง
 สอด

(3) ด้วยกฎหมายเรียกให้เข้ามาในคดี (ก) ตามคำขอของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง
 ทำเป็นคำร้องแสดงเหตุว่าตนอาจฟ้องหรือถูกคู่ความเช่นนั้นฟ้องตนได้ เพื่อการใช้สิทธิไต่เบี่ย
 หรือเพื่อใช้ค่าทดแทน ถ้าหากศาลพิจารณาให้คู่ความเช่นนั้นแพคดี หรือ (ข) โดยคำสั่งของ
 ศาลเมื่อศาลนั้นเห็นสมควร หรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีคำขอ ในกรณีที่กฎหมายบังคับให้
 บุคคลภายนอกเข้ามาในคดี หรือศาลเห็นจำเป็นที่จะเรียกบุคคลภายนอกเข้ามาในคดีเพื่อ
 ประโยชน์แห่งความยุติธรรม แต่ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเรียกบุคคลภายนอกเข้ามาในคดี
 ดังกล่าวแล้ว ให้เรียกด้วยวิธียื่นคำร้องเพื่อให้หมายเรียกพร้อมกับคำฟ้องหรือคำให้การ หรือใน
 เวลาใด ๆ ต่อมาก่อนมีคำพิพากษาโดยได้รับอนุญาตจากศาล เมื่อศาลเป็นที่พอใจว่าคำร้องนั้นไม่
 อายุนก่อนนั้นได้...”

(1.4) ผู้ได้รับความเสียหาย

ผู้ได้รับความเสียหายที่มีอำนาจฟ้องร้องตามมาตรา นี้ ได้แก่

ก. บุคคลธรรมดา ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากการรั่วไหลหรือการ
 แพร่กระจายของมลพิษแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สิน

ข. นิติบุคคลใด ๆ ที่ได้รับความเสียหายจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของ
 มลพิษแก่ทรัพย์สิน ดังนั้น คำว่า “รัฐ” ในที่นี้ จึงหมายถึง ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค
 ราชการส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐในรูปแบบอื่นที่เป็นนิติบุคคลเท่านั้น ส่วนคำว่า
 “ทรัพย์สินของรัฐ” นอกจากจะหมายถึง ทรัพย์สินที่รัฐมีกรรมสิทธิ์แล้ว เช่น อาคารสถานที่ของ
 กระทรวง ทบวง กรม เป็นต้น ยังหมายความรวมถึง ทรัพย์สินต่าง ๆ ที่อยู่ในความคุ้มครองและ
 ดูแลรักษาของรัฐด้วย เช่น ที่หรือทางสาธารณะ ป่าสงวนแห่งชาติ แม่น้ำลำคลอง เป็นต้น
 (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550) ดังนั้น หากทรัพย์สินของรัฐได้รับความเสียหาย หน่วยงานของรัฐผู้มี
 อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครอง ดูแล รักษา และรับผิดชอบทรัพย์สินนั้น ๆ ย่อมมีอำนาจฟ้องร้อง
 เรียกค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายใด ๆ เพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นได้

(2) ความรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติ

มาตรา 97 บัญญัติความรับผิดและบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิด
 แก่ทรัพยากรธรรมชาติไว้ โดยมีเนื้อความว่า “ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใด
 โดยมีชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ
 ซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่
 รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น” ซึ่งสามารถ
 แยกพิจารณาได้ ดังนี้

(2.1) ผู้ต้องรับผิดชอบ

เมื่อบทบัญญัติใช้ถ้อยคำว่า “ผู้ใด” แล้ว ผู้ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 97 จึงเป็นได้ทั้งบุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือหน่วยงานใด ๆ ของรัฐ

(2.2) กระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

การกระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 97 นี้ ต้องยังผลให้ทรัพยากรธรรมชาติ อาทิ ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ แร่ธาตุ แม่น้ำลำคลอง สัตว์น้ำ สัตว์ป่า เป็นต้น หรือสาธารณสุขสมบัติของแผ่นดิน⁹ อาทิ ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า เป็นต้น ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไป และความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำของบุคคลดังกล่าวซึ่งเป็นไปตามหลักความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล อย่างไรก็ตาม การพิจารณาความรับผิดชอบตามมาตรา 97 นี้ คงพิจารณาแต่เพียงว่าการกระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดของบุคคลนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าเกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อด้วยหรือไม่ (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550; อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, 2556)

อนึ่ง หากหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ก่อความเสียหายตามมาตรา 97 นี้ และความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากการกระทำเกินอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งกระทำเกินอำนาจหน้าที่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว (อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, 2556)

(2.3) ผู้ได้รับความเสียหาย

ผู้ได้รับความเสียหายที่มีอำนาจฟ้องร้องตามมาตรา 97 นี้ คือ หน่วยงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสุขสมบัติของแผ่นดินที่ได้รับการเสียหาย เช่น การทำลายทรัพยากรป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์พืช หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ย่อมทำให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเป็นผู้เสียหาย เนื่องจากหน่วยงานของรัฐดังกล่าวเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม ดูแลรักษา และปกป้องคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้ในเขตดังกล่าว เป็นต้น

⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 บัญญัติไว้ว่า “สาธารณสุขสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่าที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(3) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่าป่าม และ โรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์”

(3) กองทุนสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนและความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เพื่อจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม¹⁰ ด้วยการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้นในกระทรวงการคลัง เพื่อเป็นเงินช่วยเหลือและเงินอุดหนุน ให้แก่

ก. ส่วนราชการ ซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่ากับสำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ และ

ข. ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร พัทธา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น

สำหรับการลงทุนหรือการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม การจัดหาจัดซื้อที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ และเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานและบำรุงรักษาระบบดังกล่าว และเป็นเงินช่วยเหลือและเงินอุดหนุน ให้แก่ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้จดทะเบียนกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสำหรับการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งเป็นเงินกู้ยืมที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำ ให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนสำหรับการติดตั้งระบบกำจัดหรือบำบัดของเสียหรือมลพิษต่าง ๆ รวมถึงฟื้นฟูหรือปรับปรุงระบบบำบัดของเสียหรือมลพิษต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุอุทกภัยในปี พ.ศ. 2554 (สำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม, 2556) โดย มาตรา 22 และมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติการจัดตั้ง แหล่งที่มา และวัตถุประสงค์ของการจ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมไว้ ดังนี้

“มาตรา 22 ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า ‘กองทุนสิ่งแวดล้อม’ ในกระทรวงการคลัง ประกอบด้วย เงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (1) เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด
- (2) เงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิต ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2535
- (3) เงินค่าบริการและค่าปรับที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นคราว ๆ
- (5) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

¹⁰ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

(6) เงินจากดอกผลและผลประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดจากกองทุนนี้

(7) เงินอื่น ๆ ที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการกองทุนนี้

ให้กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง เก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของกองทุน
สิ่งแวดล้อมและดำเนินการเบิกจ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้”

“มาตรา 23 เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(1) ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงาน
ระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหาจัดซื้อ ที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์
เครื่องมือ และเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน และบำรุงรักษาระบบดังกล่าวด้วย

(2) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจกู้ยืม เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศ
เสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วน
ท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจนั้น

(3) ให้เอกชนกู้ยืม ในกรณีที่บุคคลนั้นมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มี
ระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัด
หรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตนเอง หรือบุคคลนั้นเป็นผู้ได้รับ
ใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตาม
พระราชบัญญัตินี้

(4) เป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษา
คุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควร และโดยความเห็นชอบของ
คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

(5) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน”

โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมไว้ตามมาตรา 24 วรรคแรก ซึ่ง
ประกอบด้วย

- ก. ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ
- ข. เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
เป็นกรรมการและเลขานุการ
- ค. ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นกรรมการ
- ง. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็น
กรรมการ
- จ. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เป็นกรรมการ
- ฉ. อธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการ
- ช. อธิบดีกรมบัญชีกลาง เป็นกรรมการ
- ซ. อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการ
- ฅ. อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นกรรมการ

- ญ. อธิปไตยกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เป็นกรรมการ
- ฎ. อธิปไตยกรมควบคุมมลพิษ เป็นกรรมการ
- ฏ. อธิปไตยกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการ
- จ. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไม่เกิน 5 คน เป็นกรรมการ

เพื่อให้เป็นหน่วยงานผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ตามมาตรา 25 วรรคแรก

- (1) พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้ตามกิจการที่กำหนดไว้ในมาตรา 23
- (2) กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ระเบียบ และวิธีการขอจัดสรรหรือขอกู้ยืมเงินกองทุน
- (3) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และวิธีดำเนินงานของผู้จัดการกองทุนตามมาตรา 29 และมาตรา 30 ตลอดจนวิธีการประสานงานระหว่างคณะกรรมการกองทุนกรมบัญชีกลาง และผู้จัดการกองทุนตามมาตรา 29 และมาตรา 30
- (4) วางระเบียบการรับเงินและเบิกจ่ายเงินกองทุน
- (5) กำหนดระยะเวลาชำระเงินที่กู้ยืมจากกองทุนตามมาตรา 23 (2) หรือ (3) รวมทั้งอัตราดอกเบี้ยและหลักประกันตามความจำเป็นและเหมาะสม
- (6) กำหนดอัตราส่วนและหลักเกณฑ์สำหรับการหักเงินค่าบริการและค่าปรับส่งเข้ากองทุนตามมาตรา 93
- (7) จัดทำรายงานการรับจ่ายเงินของกองทุนเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด
- (8) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้”

ดังนั้น การพิจารณาอนุมัติเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมให้แก่ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม หรือภาคเอกชนที่มีคุณสมบัติตามเงื่อนไขการได้รับเงินช่วยเหลือและเงินอุดหนุน หรือเงินกู้ยืมนั้น คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมจะทำการพิจารณาอนุมัติตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 23 ส่วนปัญหาที่ว่า การขจัดมลพิษหรือการฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมในกรณีที่สิ่งแวดล้อมได้รับความเสียหายจากปัญหามลพิษ จะสามารถนำเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมมาใช้จ่ายเพื่อการดำเนินการดังกล่าวโดยถือว่าเป็นโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ อันเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 23 (4) ได้หรือไม่ นั้น อำนาจ วงศ์บัณฑิต (2550) แสดงความคิดเห็นในกรณีนี้ว่า การให้เงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 23 (4) นี้ แม้กฎหมายจะได้บัญญัติเป็นหลักการไว้กว้าง ๆ ก็ไม่น่าจะตีความให้ครอบคลุมถึงการให้เงินในการขจัดมลพิษหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรงได้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมน่าจะเป็นการช่วยเหลือหรืออุดหนุนกิจการที่จะส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมากกว่าจะเป็นการนำเงินจากกองทุนไป

ใช้จ่ายเพื่อการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วโดยตรง ซึ่งในทางปฏิบัติ ในกรณีการจัดการพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายที่หน่วยงานของรัฐไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ เนื่องจากผู้รับผิดชอบสิ้นสภาพนิติบุคคล เช่น ล้มละลาย หรือเลิกกิจการไปแล้ว เป็นต้น หน่วยงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่จะเข้าดำเนินการจัดมลพิษโดยใช้งบประมาณของแผ่นดิน เนื่องจากปัจจุบันยังไม่สามารถนำเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมมาใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวได้ (ผานิต รัตสุข, 2558; ชยวีร์ หวังเจริญรุ่ง, 2558)

3.1.3.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิดตามมาตรา 420

แม้มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะได้บัญญัติเรื่องความรับผิดเพื่อการละเมิดไว้ก็ดี โดยมีเนื้อความว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย ให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น” ซึ่งเมื่อพิจารณาองค์ประกอบความรับผิดตามมาตรา 420 แล้ว กล่าวคือ

- (1) บุคคลไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล จงใจหรือประมาทเลินเล่อ
- (2) กระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย
- (3) ทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด และ
- (4) ความเสียหายเป็นผลมาจากการกระทำของผู้ทำละเมิด ซึ่งเป็นไปตามหลักความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล

ผู้ทำละเมิดต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายเพื่อความเสียหายอันเกิดแก่การทำละเมิด ดังนั้น จะเห็นว่า การกระทำที่ก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายหรือความเสียหายตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนั้น ถือเป็นการกระทำละเมิดไปในตัว

แต่ทว่าความต่างของความรับผิดเพื่อการละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กับความรับผิดตามมาตรา 96 และมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น มี 2 กรณีด้วยกัน คือ

- (1) การพิสูจน์สภาพแห่งจิตใจของผู้กระทำความผิด กรณีละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ได้รับความเสียหายจะต้องนำสืบให้ศาลเห็นได้ว่าผู้กระทำความผิดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เนื่องจากสภาพแห่งจิตใจของผู้กระทำความผิดถือเป็นองค์ประกอบของความรับผิดตามมาตรา 420 ต่างกับความรับผิดตามมาตรา 96 แห่ง

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่เป็นการรับผิดชอบโดยเคร่งครัด จึงไม่ต้องพิสูจน์สภาพแห่งจิตใจของผู้กระทำความผิด

(2) ขอบเขตความรับผิดชอบของผู้กระทำความผิด เนื่องจากมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ผู้ได้รับความเสียหายไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติในภาพรวมได้ (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550; อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์, 2556) และเมื่อมาตรา 96 และมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษและความรับผิดชอบต่อทรัพยากรธรรมชาติไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ดังนั้น หากผู้ได้รับความเสียหายต้องการมีค่าชดเชงค่าเพื่อเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อความเสียหายที่เกิดจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษ หรือค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในความคุ้มครอง ดูแล รักษาของตนแล้ว จึงต้องบังคับตามมาตราเหล่านี้ (ฎีกาที่ 11437/2556)

3.1.3.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

เป็นกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลความเป็นอยู่และสภาพแวดล้อมของประชาชน โดยกำหนดมาตรการจัดการเหตุรำคาญ และกำหนดให้กรณีดังต่อไปนี้ถือเป็นเหตุรำคาญที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้

“มาตรา 25 ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือถ่าย หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือ ละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(2) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(3) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียง จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(4) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(5) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

การรั่วไหลหรือแพร่กระจายของสารอันตรายจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างจึงถือเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา 25 (4) ซึ่งอธิบดีกรมอนามัยและเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการจัดการเหตุรำคาญ ดังต่อไปนี้

(1) กรณีที่ต้องมีการจัดการแก้ไขโดยเร่งด่วน

มาตรา 8 บัญญัติว่า “ในกรณีที่เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนซึ่งจำเป็นต้องมีการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้อธิบดีกรมอนามัยมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของวัตถุหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดหรืออาจเกิดความเสียหายดังกล่าวระงับการกระทำหรือให้กระทำการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายเช่นว่านั้นได้ตามที่เห็นสมควร

ถ้าบุคคลซึ่งได้รับคำสั่งตามวรรคหนึ่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาตามสมควร อธิบดีกรมอนามัยจะสั่งให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขปฏิบัติการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายดังกล่าวนั้นแทนก็ได้ในการนี้ ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่พฤติการณ์ และบุคคลซึ่งได้รับคำสั่งดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น...”

(1.1) ผู้มีอำนาจดำเนินการ ได้แก่

- อธิบดีกรมอนามัย มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบ ระงับ แก้ไข หรือป้องกันความเสียหายที่เกิดหรืออาจเกิดขึ้น และมีอำนาจสั่งการให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขเข้าปฏิบัติการใด ๆ ในพื้นที่ในกรณีที่ผู้รับผิดชอบฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งและเป็นกรณีที่ต้องมีการจัดการแก้ไขโดยเร่งด่วน

- เจ้าพนักงานสาธารณสุข¹¹ เข้าปฏิบัติในพื้นที่แทนผู้รับผิดชอบตามคำสั่งของอธิบดีกรมอนามัย

(1.2) ผู้ต้องรับผิดชอบ ได้แก่

เจ้าของวัตถุหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดหรืออาจเกิดความเสียหายดังกล่าว มีหน้าที่ต้องระงับการกระทำหรือกระทำการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายที่เกิดหรืออาจเกิดขึ้น และในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขได้เข้าปฏิบัติการใด ๆ แทนแล้ว บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายทั้งหมดสำหรับการนั้น

(2) กรณีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ

มาตรา 27 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอัน

¹¹ มาตรา 4 “เจ้าพนักงานสาธารณสุข” หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ล่าสุด ลงวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2553)

สมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับ การก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น”

(2.1) ผู้มีอำนาจดำเนินการ ได้แก่

เจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งมาตรา 4 บัญญัติให้ “หมายความว่า

- (1) นายกองค้การบรหการส่วนจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบรหการส่วนจังหวัด
- (2) นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล
- (3) นายกองค้การบรหการส่วนตำบลสำหรับในเขตองค์การบรหการส่วนตำบล
- (4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร
- (5) นายกเมืองพทยาสำหรับในเขตเมืองพทยา
- (6) หัวหน้าผู้บรหการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมาย

กำหนดให้ เป็นราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น”

มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือไปยังผู้รับผิดชอบ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญมิให้มีขึ้นอีกในอนาคต โดยอาจจะกำหนดวิธีการระงับเหตุรำคาญหรือวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคตไว้ในคำสั่งด้วยก็ได้ และสามารถเข้าจัดการแทนบุคคลดังกล่าวได้ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง โดยให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งหมด

(2.2) ผู้ต้องรับผิดชอบ ได้แก่

บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญสำหรับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ

(3) กรณีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน

มาตรา 28 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มิเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มีกรปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มี

เหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของ เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น...”

(3.1) ผู้มีอำนาจดำเนินการ ได้แก่

เจ้าพนักงานท้องถิ่น เหมือนข้อ (2.1) กล่าวคือ มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้ผู้รับผิดระงับเหตุรำคาญภายในเวลาที่กำหนด โดยอาจจะกำหนดวิธีการระงับเหตุรำคาญหรือวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคตไว้ในคำสั่งด้วยก็ได้ และสามารถเข้าจัดการแทนบุคคลดังกล่าวในกรณีที่บุคคลดังกล่าวฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของบุคคลดังกล่าว บุคคลดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการทั้งหมด

(3.2) ผู้ต้องรับผิด ได้แก่

เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่เกิดเหตุรำคาญ

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขเพื่อจัดการเหตุรำคาญภายใต้พระราชบัญญัตินี้ เป็นเพียงการเข้าจัดการเหตุรำคาญในเบื้องต้นตามความจำเป็น เพื่อระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นหรือป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญขึ้นอีกในอนาคต ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาในระยะสั้นเท่านั้น ฉะนั้น หากเป็นกรณีการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมในระยะยาวซึ่งจะได้รับการดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องแล้ว การเรียกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวจึงต้องใช้บังคับตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เนื่องจากเป็นกฎหมายทั่วไป

3.1.3.4 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

เป็นกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นเพื่อควบคุมวัตถุอันตรายมิให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายขึ้นแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 นิยามคำว่า “วัตถุอันตราย หมายความว่า วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุกัมมันตรังสี วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง หรือวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม” และใช้บังคับกับผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก และผู้ครอบครองวัตถุอันตราย ซึ่งคำนิยาม “มีไว้ในครอบครอง” ตามมาตรา 4 ได้รวมถึงการทิ้งอยู่ หรือปรากฏอยู่ในบริเวณที่อยู่ในความครอบครองด้วย

ดังนั้น แม้แรมมีพิษ เช่น แร่ตะกั่ว แร่ปรอท เป็นต้น และโลหะหนักที่ปะปนอยู่ในตัวแรมซึ่งหลงเหลือตกค้างอยู่ในเศษหิน ดิน ทราย กากแร่หรือหางแร่ เช่น ตะกั่ว ปรอท ทองแดง

เงิน แมงกานีส แคดเมียม เหล็ก สังกะสี เป็นต้น จะจัดเป็นวัตถุอันตรายตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ก็ตาม แต่เมื่อมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ว่า

“ในกรณีที่มีกฎหมายว่าด้วยการใดบัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้วให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น แต่ถ้ามีเหตุอันควรคณะกรรมการโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นอาจมีมติให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับเป็นการเพิ่มเติมหรือแทนที่กฎหมายว่าด้วยการนั้นได้ ทั้งนี้โดยจะกำหนดระยะเวลาหรือเงื่อนไขอย่างใดไว้ในมตินั้นก็ได้”

มติตามวรรคหนึ่ง เมื่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

ฉะนั้น เมื่อพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ได้บัญญัติมาตรการควบคุม กำกับ ดูแลการทำเหมืองแร่ การแต่งแร่ การโลหกรรม การซื้อแร่ การขายแร่ การมีแร่ไว้ในครอบครอง การขนแร่ การเก็บแร่ การนำแร่เข้าราชอาณาจักร และการส่งแร่ออกนอกราชอาณาจักร เพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายหรือผลกระทบต่อบุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม รวมถึงได้บัญญัติความรับผิดชอบของผู้ถือประทานบัตรและใบอนุญาตอื่นใดที่ออกตามพระราชบัญญัติแร่ในกรณีบุคคลดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อมไว้โดยเฉพาะแล้ว ประกอบกับปัจจุบันยังไม่มีมติจากคณะกรรมการโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ไปใช้บังคับเป็นการเพิ่มเติมหรือแทนที่พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แต่อย่างใด ดังนั้น ในส่วนของความเสียหายอย่างใด ๆ ที่เกิดจากรั่วรั่วพิษและโลหะหนักที่ปะปนอยู่ในตัวแร่ต่อบุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม จึงต้องใช้บังคับตามมาตรา 131/1 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เว้นแต่ ความเสียหายนั้นจะเกิดจากวัตถุหรือเคมีภัณฑ์ที่ใช้หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อทำเหมืองแร่ แต่งแร่ หรือโลหกรรม รวมถึงของเสียเคมีวัตถุที่ได้จากการใช้วัตถุหรือเคมีภัณฑ์ดังกล่าวแก่บุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งในส่วนนี้จะอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เนื่องจากพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้บัญญัติมาตรการควบคุม กำกับ ดูแลวัตถุ เคมีภัณฑ์ และของเสียเคมีวัตถุ ตลอดจนมิได้บัญญัติความรับผิดชอบของบุคคลต่อความเสียหายที่เกิดจากวัตถุดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น การนำเข้าหรือการมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุหรือเคมีภัณฑ์ รวมถึงของเสียเคมีวัตถุที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการเกี่ยวกับแร่ รวมถึงความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากวัตถุดังกล่าวต่อบุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม จึงต้องใช้บังคับตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

อย่างไรก็ดี วัตถุอันตรายที่จะทำให้นำเข้าหรือผู้มีไว้ในครอบครองต้องรับผิดชอบต่อพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 นี้ ต้องเป็นวัตถุอันตรายที่ถูกกำหนดไว้ในประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องวัตถุอันตรายตาม “หมวด 3 หน้าที่และความรับผิดชอบ

แพ่ง” พ.ศ. 2538 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535¹² ด้วย เช่น วัตถุระเบิด สายชนวนและเชื้อปะทุที่ใช้กับวัตถุระเบิด และรายชื่อวัตถุอันตรายทุกรายชื่อที่ระบุไว้ในประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย เป็นต้น¹³ ซึ่งประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย ที่ใช้บังคับในปัจจุบัน คือ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2556 โดยประกาศกระทรวงฉบับนี้ได้บัญญัติรายชื่อวัตถุอันตราย รวมถึงของเสียเคมีวัตถุ ที่บางชนิดถูกนำมาใช้ในการทำเหมืองแร่และเป็นของเสียเคมีวัตถุจากการใช้วัตถุอันตรายด้วย เช่น

- โซเดียมไซยาไนด์ (บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย แนบท้ายประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2556 บัญชี 5 ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมรับผิดชอบ บัญชี 5.1 รายชื่อสารควบคุม ลำดับ 147 วัตถุอันตรายชนิดที่ 3)

- สารปรอท (บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย แนบท้ายประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2556 บัญชี 5 ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมรับผิดชอบ บัญชี 5.1 รายชื่อสารควบคุม ลำดับ 339 วัตถุอันตรายชนิดที่ 3)

- ของเสียที่ประกอบหรือปนเปื้อนด้วยสารไซยาไนด์อินทรีย์หรือสารไซยาไนด์อนินทรีย์ (บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย แนบท้ายประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2556 บัญชี 5 ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมรับผิดชอบ บัญชี 5.2 ของเสียเคมีวัตถุ (Chemical wastes) ลำดับ 5.5 วัตถุอันตรายชนิดที่ 3)

- ของเสียบรรจุภัณฑ์หรือภาชนะบรรจุที่ปนเปื้อนของเสียเคมีวัตถุ (บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย แนบท้ายประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2556 บัญชี 5 ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมรับผิดชอบ บัญชี 5.2 ของเสียเคมีวัตถุ ลำดับ 5.13 วัตถุอันตรายชนิดที่ 3) เป็นต้น

แต่เมื่อข้อเท็จจริงมีว่าการจะสิ้นอายุประทานบัตรได้นั้น ต้องผ่านการตรวจสอบสภาพพื้นที่เหมืองแร่โดยรวมถึงการตรวจสอบการจัดการวัตถุอันตรายในพื้นที่เหมืองแร่ อาทิ การจัดการถังน้ำมัน ถังแก๊ส ถังดับเพลิง ถังเก็บเชื้อเพลิงหรือวัตถุไวไฟอื่น ๆ วัตถุเคมีต่าง ๆ และวัตถุระเบิดหรือวัตถุประกอบระเบิดในพื้นที่ตามแบบรายงานตรวจสอบ พร. 222 โดยเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ก่อน ว่ามีการจัดการที่เหมาะสมหรือไม่ พร้อมแสดงภาพถ่ายการจัดการประกอบไว้ในรายงานเพื่อเป็นหลักฐาน หากพบว่ายังไม่เหมาะสม เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่สามารถออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการจัดการให้

¹² มาตรา 58 เพื่อประโยชน์ในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบตามหมวดนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดวัตถุที่ให้ถือว่าเป็นวัตถุอันตรายตามความในหมวดนี้

¹³ บัญชีท้ายประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องวัตถุอันตรายตาม “หมวด 3 หน้าที่และความรับผิดชอบทางแพ่ง” พ.ศ. 2538

เรียบร้อยก่อนได้ ก่อนจะพิจารณาอนุมัติและดำเนินการสิ้นอายุประทานบัตรในราชกิจจานุเบกษาต่อไป ดังนั้น สภาพพื้นที่เหมืองแร่ที่เลิกกิจการแล้วจึงไม่มีวัตถุอันตรายและของเสียเคมีวัตถุในพื้นที่แล้ว

ประกอบกับปัญหาการปนเปื้อนสารอันตรายในสิ่งแวดล้อมภายหลังเหมืองแร่เล็กกิจการนั้น มีสาเหตุมาจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของน้ำทิ้งสภาวะกรด (Acid mine drainage: AMD) ซึ่งเป็นผลผลิตจากปฏิกิริยาออกซิเดชันของแร่ซัลไฟด์ที่เป็นของเสียจากการกระบวนการทำเหมืองแร่แล้ว เมื่อแร่ซัลไฟด์ทุกชนิดไม่ถูกระบุเป็นวัตถุอันตรายภายใต้ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2556 แล้ว ความเสียหายที่เกิดจากวัตถุดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เว้นแต่ การรั่วไหลหรือแพร่กระจายจะมาจากวัตถุ เคมีภัณฑ์ หรือของเสียเคมีวัตถุที่ใช้ในการทำเหมืองแร่แต่งแร่ หรือโลหกรรม ซึ่งจะเกิดก่อนเหมืองแร่เล็กกิจการ จึงจะอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

กล่าวโดยสรุป เมื่อมีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษจากพื้นที่เหมืองทั้งร้างออกสู่สิ่งแวดล้อมจนก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายแก่บุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อมแล้ว มีเพียงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปที่สามารถใช้บังคับเพื่อหาผู้รับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายสำหรับกรณีนี้ได้ ดังนั้น ในกรณีที่พื้นที่เหมืองทั้งร้างเป็นที่ดินมีเอกสารสิทธิ์ ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนมือสืบทอดต่อเนื่องกันมาหรือมิได้มีการเปลี่ยนมือก็ดี หรือกรณีที่ดินเป็นของรัฐหรือของเอกชนและผู้เช่าได้เช่าที่ดินแปลงนั้นไว้แต่ยังไม่เข้าดำเนินการก็ดี หรือผู้เช่ารายเดิมที่เคยเช่าทำเหมืองแร่หรือกิจการอันเกี่ยวเนื่องกับแร่และเมื่อเลิกกิจการยังคงเช่าที่ดินแปลงนั้นต่อกดี เจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหล่านั้นต้องรับผิดชอบตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และหากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายเกิดจากการกระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย และภาครัฐได้รับความเสียหายจากการนี้แล้ว ผู้รับผิดชอบยังต้องรับผิดชอบตามมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ด้วย ส่วนในกรณีที่ผู้รับผิดชอบตามมาตรา 96 สามารถกล่าวอ้างปฏิเสธความรับผิดชอบโดยยกเอาการกระทำของบุคคลอื่นที่มีหน้าที่โดยตรงหรือโดยอ้อมที่จะต้องรับผิดชอบต่อการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษขึ้นกล่าวอ้างได้แล้ว คู่ความอาจมีคำร้องขอต่อศาลหรือศาลอาจเรียกให้ผู้ถูกกล่าวอ้าง ซึ่งอาจเป็นผู้ถือประทานบัตรหรือใบอนุญาตสิ้นอายุซึ่งเป็นอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทั้งร้างเข้ามาในคดีได้ ตามมาตรา 57 (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น ผู้ถือประทานบัตรหรือใบอนุญาตสิ้นอายุอาจต้องรับผิดชอบต่อค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายให้แก่ภาครัฐได้ภายใต้บังคับแห่งมาตรานี้

3.2 ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

3.2.1 ประเภทของค่าใช้จ่ายและค่าเสียหาย

จากการศึกษาในหัวข้อ 3.1 ทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายที่สามารถใช้บังคับเพื่อหาผู้รับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายให้แก่ภาครัฐสำหรับความเสียหายอันเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษและความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติได้ มีเพียง 2 กรณี คือ กรณีตามมาตรา 96 และมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

เมื่อมาตรา 96 วรรคสอง ได้บัญญัติให้ “ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย” แล้วภาครัฐจึงสามารถเรียกร้องค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ได้ใช้จ่ายจริงในการขจัดมลพิษหรือบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างตามมาตรานี้ได้ และยังสามารถเรียกร้องค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปตามมาตรา 97 ได้

โดยประเภทค่าใช้จ่ายตามมาตรา 96 และค่าเสียหายตามมาตรา 97 ที่ภาครัฐสามารถเรียกร้องได้ จะหมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายประเภทใดบ้างนั้น คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 1 คดีหมายเลขแดงที่ 2861/2556 ได้วินิจฉัยเป็นแนวทางไว้ ดังนี้

ข้อเท็จจริง กรณีนี้เป็นคดีที่หน่วยงานของรัฐเป็นโจทก์ยื่นฟ้องเอกชนเป็นจำเลย เรื่องละเมิด พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เนื่องจากจำเลยกระทำละเมิดเป็นเหตุให้น้ำตาลทรายดิบจำนวน 650 ตัน จากเรือยูอี 35 ไหลแพร่กระจายออกมาปนเปื้อนน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยา และทำการกู้เรือด้วยการดูดน้ำตาลทรายดิบที่อยู่ในท้องเรือแล้วถ่ายทิ้งลงไปปนเปื้อนน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นเหตุให้ปลาตามธรรมชาติและปลาในกระชังตายเป็นจำนวนมาก และเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของรัฐซึ่งอยู่ในความควบคุม รักษาของโจทก์ได้รับความเสียหายรวมทั้งเป็นเหตุให้โจทก์ทั้งหก ซึ่งได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ กรมประมง สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือแก้ไข เยียวยา บำบัด ปัดป้อง และฟื้นฟูแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งนอกจากการทำความผิดของจำเลยจะเป็นการทำละเมิดแล้ว การทำความผิดของจำเลยยังต้องตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ด้วย โดยถือว่าเรือยูอี 35 เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ จำเลยที่ 3 เจ้าของเรือยูอี 35 เป็นเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษ จำเลยที่ 1 และที่ 2 ผู้ครอบครองเรือยูอี 35 ที่ไม่อยู่ในข้อยกเว้นความรับผิด เป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ จำเลยที่ 4 เป็นผู้สั่งการให้จำเลยที่ 5 ดูดน้ำตาลทรายดิบที่เหลือทิ้ง ซึ่งเมื่อจำเลยที่ 5 ดูด

ทิ้งลงในแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายดังกล่าวขึ้น จำเลยที่ 4 จึงต้องรับผิดชอบในส่วน การงานที่สั่งให้ทำด้วย และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าความเสียหายมีสาเหตุมาจากน้ำตลทลายดิบ จำนวน 650 ตัน จากเรือยู่ 35 ที่ไหลแพร่กระจายปนเปื้อนน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาแล้ว และโจทก์ มีคำขอบังคับเรียกเรือเอาค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติตาม มาตรา 96 และมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จำเลยทั้งห้าจึงต้องร่วมกันรับผิดชอบคดีค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและค่าเสียหาย ต่อทรัพยากรธรรมชาติให้แก่โจทก์ทั้งหกอย่างลูกหนี้ร่วม ซึ่งศาลจึงพิจารณาพิพากษาให้จำเลย รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายแก่โจทก์ ดังนี้

(1) ค่าใช้จ่ายที่ทางราชการได้รับการจ่ายจริงในการขจัดมลพิษตามมาตรา 96 ได้แก่

- (1.1) ค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างบริษัทเอกชนตรวจวิเคราะห์ตัวอย่างน้ำ
- (1.2) ค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างเอกชนตรวจวิเคราะห์สาเหตุของน้ำเสีย
- (1.3) ค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างบริษัทเอกชนบำบัดน้ำเสีย
- (1.4) ค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงปลาในกระชัง
- (1.5) ค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงปลาในกระชังตามคำสั่งของ

กระทรวงมหาดไทย

- (1.6) ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติการของบุคลากรและค่าฝังกลบซากปลาตาย
- (1.7) ค่าอุปกรณ์และค่าจ้างเรือเก็บซากปลาตาย

แต่ไม่รวมถึง ค่าใช้จ่ายในเรื่องเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก และค่าพาหนะของข้าราชการที่ ออกตรวจพื้นที่ เนื่องจากศาลพิจารณา เห็นว่า ค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เพื่อดูแลทรัพยากรธรรมชาติและประชาชนอันเป็นอำนาจหน้าที่ของโจทก์อยู่แล้ว จึงไม่กำหนด ค่าเสียหายส่วนนี้ให้แก่โจทก์

(2) ค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติตามมาตรา 97 ได้แก่

(2.1) ค่าพันธุ์สัตว์น้ำที่ปล่อยลงในแม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ ของทรัพยากรน้ำ

(2.2) ค่าเสียหายจากการประเมินความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติ แม้ว่า โจทก์จะพิสูจน์ความเสียหายที่แท้จริงไม่ได้ เพราะเป็นเรื่องที่ยากพิสูจน์ได้ ศาลก็มีอำนาจกำหนด ค่าเสียหายโดยประมาณความเสียหายตามพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดได้ ซึ่งกรณีนี้ ศาลกำหนดค่าเสียหายจากการประเมิน ฯ ให้เท่ากับมูลค่าของพันธุ์สัตว์น้ำที่โจทก์ปล่อยลงใน แม่น้ำเจ้าพระยา

นอกจากนี้ เมื่อ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับ ใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550” ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็น กฎหมายที่จัดตั้งขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการและวิธีการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและ

ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการละเมิดกฎหมายและการแก้ไขเยียวยาความเสียหายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ได้จัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (กป.วล.) เป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการภายใต้ระเบียบนี้ และกำหนดให้ “กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” ที่อยู่ภายใต้ขอบเขตการดำเนินงานตามระเบียบนี้ “หมายความว่า กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมประกาศกำหนด” แล้ว ในปี พ.ศ. 2558 กป.วล. จึงได้ออก “ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” โดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 9 (10)¹⁴ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 เพื่อกำหนด “กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” ที่อยู่ภายใต้ขอบเขตการดำเนินงานตามระเบียบนี้ โดยกำหนดไว้ 6 ฉบับด้วยกัน ได้แก่

- (1) กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535)
- (2) กฎหมายว่าด้วยโรงงาน (พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535)
- (3) กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข (พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535)
- (4) กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย (พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535)
- (5) กฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522)
- (6) กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน (พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543)

โดยกำหนดให้ประกาศฉบับนี้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด 360 วัน นับถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (13 สิงหาคม พ.ศ. 2558) เป็นต้นไป

ดังนั้น นับแต่วันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2559 เป็นต้นไป การดำเนินคดีทางแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ จึงต้องดำเนินการตามระเบียบนี้ โดยระเบียบกำหนดให้หน่วยงานของรัฐผู้ได้รับความเสียหายเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้ก่อความเสียหาย จำนวนผู้เสียหาย ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับค่าเสียหาย มูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น และพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ทราบถึงความเสียหาย (ข้อ 26 แห่งระเบียบสำนักนายก ฯ) โดยหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายดังกล่าว

¹⁴ ข้อ 9 กป.วล. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(10) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ต้องดำเนินการพิสูจน์ความเสียหายโดยไม่ชักช้าและหากความเสียหายหรือผลกระทบใดไม่สามารถพิสูจน์ทราบได้โดยแน่ชัด ต้องดำเนินการพิสูจน์ความเสียหายโดยอ้างถึงการพิสูจน์ทางวิชาการหรือรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิ่งแวดล้อม (ข้อ 28 แห่งระเบียบสำนักนายก ฯ) ซึ่งกรณีการดำเนินการพิสูจน์ค่าเสียหายเพื่อฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายนั้น นอกจากหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายดังกล่าวจะเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือค่าเสียหายอันจะเรียกฟ้องได้ตามกฎหมายเฉพาะแล้ว หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายดังกล่าวต้องดำเนินการพิสูจน์ถึงค่าเสียหายดังต่อไปนี้ ประกอบด้วย คือ (ข้อ 34 แห่งระเบียบสำนักนายก ฯ)

- (1) ค่าเสียหายที่รัฐพึงได้รับจากสิ่งแวดล้อมที่เสียหาย
- (2) ค่าเสียหายที่เกิดจากการใช้งบประมาณของรัฐหรือจากแหล่งเงินทุนอื่นเพื่อใช้ในการบำบัดฟื้นฟูและบูรณะความเสียหายของสิ่งแวดล้อมให้คืนกลับสู่สภาพเดิม
- (3) ค่าเสียโอกาสในการนำงบประมาณหรือเงินทุนที่ใช้ตามข้อ (2) ไปลงทุนในโครงการอื่นของรัฐเพื่อสังคมโดยรวม
- (4) ค่าเสียหายที่รัฐต้องมีภาระเพิ่มขึ้นในการดูแลสุขภาพ ร่างกาย และอนามัยของประชาชนอันอาจเกิดขึ้นในอนาคต
- (5) ค่าเสียหายต่อเรื่องอื่น ๆ อันพึงเกิดในอนาคต เช่น ค่าใช้จ่ายในการติดตามตรวจสอบประสิทธิภาพในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ เป็นต้น

3.2.2 อายุความการฟ้องร้อง

อนึ่ง เมื่อพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้บัญญัติอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายตามมาตรา 96 และมาตรา 97 ไว้โดยเฉพาะแล้ว จึงต้องอาศัยการใช้บังคับอายุความทั่วไปตามมาตรา 193/30 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยอนุโลม ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “อายุความนั้น ถ้าประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้มีกำหนดสิบปี” โดย “เริ่มนับแต่ขณะที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้เป็นต้นไป...” ตามมาตรา 193/12 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น

- คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 7 แผนกคดีสิ่งแวดล้อม ที่ 3426/2550

โจทก์ทั้งแปดฟ้องและขอบังคับเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ็บป่วยจากการได้รับพิษสารตะกั่วเข้าสู่ร่างกาย อันเกิดจากการปล่อยน้ำเสียจากกระบวนการแต่งแร่ของโรงแต่งแร่คลิตี้สูงสู่ลำห้วยคลิตี้ซึ่งเป็นแหล่งน้ำสาธารณะ ตามฟ้องโจทก์จึงต้องด้วยมาตรา 96 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 อันเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติหน้าที่ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบไว้โดย

ชัดเจน อันเป็นการรับผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นหนี้ที่เกิดจากกฎหมายบัญญัตินั่นเอง มิใช่รับผิดตามมูลละเมิดดังที่จำเลยทั้งสองอุทธรณ์ ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มิได้บัญญัติอายุความไว้โดยเฉพาะ อายุความตามกรณีนี้จึงมีกำหนด 10 ปี ตามมาตรา 193/30 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้โจทก์ทั้งแปดจะรู้ถึงการละเมิดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 แต่เมื่อยื่นฟ้องจำเลยในปี พ.ศ. 2546 คดีโจทก์ทั้งแปดจึงยังไม่ขาดอายุความ

- ฎีกาที่ 12760/2555

เมื่อโจทก์ทั้งหกบรรยายมาในคำฟ้องแสดงให้เห็นว่าจำเลยได้นำซีเมนต์กลับที่เหลือใช้เป็นเชื้อเพลิงไปกองไว้บริเวณโรงงานของจำเลยที่อยู่ใกล้เคียงกับบ้านพักของโจทก์ทั้งหก และได้ระบายควันจากการเผาไหม้เชื้อเพลิงของหม้อน้ำทางปล่องระบายควันปล่อยสารเจือปนในอากาศประเภทฝุ่นละอองเข้าสู่บรรยากาศในปริมาณเกินกว่ามาตรฐานประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรมทำให้โจทก์ทั้งหกได้รับความเสียหายแล้ว กรณีตามคำฟ้องจึงเป็นเรื่องแหล่งกำเนิดมลพิษก่อให้เกิดการรำไหหรือแพร่กระจายของมลพิษ ซึ่งหากเป็นเหตุให้โจทก์ทั้งหกได้รับอันตรายแก่ร่างกาย สุขภาพอนามัย และเป็นเหตุให้ทรัพย์สินเสียหายด้วยประการใด ๆ โจทก์ทั้งหกก็ชอบที่จะฟ้องร้องเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้นตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ และเมื่อการฟ้องเรียกค่าเสียหายตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยอายุความบัญญัติไว้เป็นกรณีพิเศษ จึงต้องใช้บังคับตามมาตรา 193/30 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีอายุความ 10 ปี นับแต่วันที่โจทก์ทั้งหกอาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้ เมื่อเหตุของการฟ้องร้องคดีนี้เกิดขึ้นเมื่อจำเลยดำเนินการเดินเครื่องจักรผลิตกระแสไฟฟ้าเมื่อต้นปี พ.ศ. 2547 จนกระทั่งโจทก์ที่ 1 ร้องเรียน และมีการตรวจสอบโรงงานของจำเลยเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2548 โจทก์ทั้งหกฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2549 คดีจึงยังไม่ขาดอายุความ เป็นต้น

- ฎีกาที่ 11437/2556

การที่โจทก์ฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายตามมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะใช้อายุความเรื่องละเมิดหรือใช้อายุความทั่วไปนั้น ต้องพิจารณาจากการบรรยายในคำฟ้องของโจทก์เพื่อให้เห็นว่าโจทก์มีเจตนาว่าคดีมาฟ้องโดยอ้างอิงหรืออาศัยสิทธิตามกฎหมายใดเป็นหลัก เมื่อคำฟ้องของโจทก์ได้บรรยายโดยกล่าวในตอนต้นให้เห็นว่าโจทก์มีอำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง ฟื้นฟู ดูแลรักษา ส่งเสริม และทำนุบำรุงทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชในเขตที่รับผิดชอบ รวมถึงมีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับรวมทั้งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ด้วย ต่อมาจึงบรรยายโดยใช้ถ้อยคำว่าการกระทำของจำเลยโดยบุกรุกเข้าไป

ยึดถือครอบครอง ทำประโยชน์ ก่อสร้าง แผ้วถางป่า โดยตัดฟัน โคน เลื้อย ชักลากไม้ในป่า อันเป็นการทำให้เสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติ ซึ่งโจทก์เป็นผู้ดูแลอยู่ ทั้งในตอนท้ายโจทก์ก็บรรยายในคำฟ้องแจ้งชัดว่า การกระทำของจำเลยนั้นทำให้เกิดความเสียหาย โดยโจทก์ขอเรียกชดเชยค่าเสียหายจากจำเลย โดยกำหนดจากหลักเกณฑ์ความเสียหายในทางแพ่งตามมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 การบรรยายในคำฟ้องจึงไม่ใช่การบรรยายฟ้องในเรื่องละเมิดโดยตรงเท่านั้น แต่ยังเป็นการบรรยายในคำฟ้องให้เห็นว่าโจทก์ต้องการให้จำเลยชดเชยค่าเสียหายในทางแพ่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ด้วย ซึ่งการเรียกชดเชยค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้น ไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องอายุความไว้โดยเฉพาะ จึงต้องใช้อายุความทั่วไปตามมาตรา 193/30 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ 10 ปี เมื่อจำเลยกระทำความผิดตั้งแต่เดือนมกราคม 2542 โจทก์มาฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2551 จึงยังไม่เกิน 10 ปี คดีโจทก์จึงไม่ขาดอายุความ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ปัจจุบันภาครัฐยังไม่สามารถเรียกชดเชยค่าใช้จ่ายในเรื่องเบี่ยงเบนค่าที่ปัก และค่าพาหนะของข้าราชการที่ออกตรวจพื้นที่ได้ ซึ่งแม้ว่านับตั้งแต่วันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2559 เป็นต้นไป การพิสูจน์ค่าเสียหายในคดีแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จะต้องดำเนินการพิสูจน์ค่าเสียหายภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 เพิ่มด้วยก็ตาม แต่ทว่าค่าเสียหายภายใต้ข้อ 34 (1)-(5) แห่งระเบียบนี้ยังไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายของภาครัฐในเรื่องเบี่ยงเบนค่าที่ปัก และค่าพาหนะของข้าราชการที่ออกตรวจพื้นที่ด้วย นอกจากนี้ การดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายตามมาตรา 96 และมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ประกอบกับข้อ 34 แห่งระเบียบสำนักนายก ฯ นั้น ต้องดำเนินการภายในอายุความ 10 ปี นับแต่ขณะที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้เป็นต้นไป ดังมาตรา 193/12 ประกอบกับมาตรา 193/30 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

3.3 ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย

3.3.1 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีแพ่ง

การระงับข้อพิพาทอันเกี่ยวกับปัญหาการปนเปื้อนสารอันตรายในพื้นที่เหมืองทิ้งร้างนั้น หน่วยงานของรัฐจะระงับข้อพิพาทโดยการฟ้องคดีต่อศาลเป็นคดีแพ่งและคดีล้มละลาย

ตามลำดับ ซึ่งเมื่อพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้กล่าวถึงลำดับการได้รับชำระหนี้ในมูลหนี้ค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด การได้รับชำระหนี้ของหน่วยงานของรัฐ (เจ้าหนี้) ในคดีแพ่งจึงเป็นตามหลักทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้บัญญัติลำดับการได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ในคดีแพ่งไว้ในบรรพ 2 เรื่องหนี้ ในส่วนของ “บุริมสิทธิ” ตั้งแต่มาตรา 251-289 เพื่อใช้บังคับในกรณีที่ถูกหนี้มีเจ้าหนี้หลายรายและลูกหนี้มีทรัพย์สินไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ทุกรายได้ กฎหมายจึงกำหนดสิทธิพิเศษแก่มูลหนี้บางประเภท เพื่อให้เจ้าหนี้บางรายมีโอกาสได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้อื่น ๆ (วรวิฑูมิ เทพทอง, 2551)

“บุริมสิทธิ” จึงหมายถึง สิทธิของเจ้าหนี้เหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ในการได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินนั้นได้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น ดังมาตรา 251 ที่บัญญัติไว้ว่า “ผู้ทรงบุริมสิทธิย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ในการที่จะได้รับชำระหนี้อันค้างชำระแก่ตนจากทรัพย์สินนั้นก่อนเจ้าหนี้อื่น ๆ โดยนัยดังบทบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้หรือบทกฎหมายอื่น” บุริมสิทธิจึงเกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นี้ หรือกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เป็นต้น (อรพรรณ พนัสพัฒนา, 2553) ซึ่งบุริมสิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

(1) บุริมสิทธิสามัญ

บุริมสิทธิสามัญ คือ บุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของลูกหนี้เป็นการทั่วไป โดยมาตรา 253 บัญญัติมูลหนี้ที่ถือเป็นบุริมสิทธิสามัญไว้ 5 ประเภทด้วยกัน ได้แก่

“(1) ค่าใช้จ่ายเพื่อประโยชน์อันร่วมกัน

(2) ค่าปลงศพ

(3) ค่าภาษีอากร และเงินที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเพื่อการทำงานที่ได้ทำให้แก่ลูกหนี้ซึ่งเป็นนายจ้าง

(4) ค่าเครื่องอุปโภคบริโภคอันจำเป็นประจำวัน”

ตามบทบัญญัติจึงมีข้อพิจารณาว่า “ค่าใช้จ่ายเพื่อประโยชน์อันร่วมกัน” ตามมาตรา 253 (1) นั้น หมายถึงค่าใช้จ่ายประเภทใดบ้าง และจะรวมถึงค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายและค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติด้วยหรือไม่ ซึ่งมาตรา 254 ได้บัญญัติไว้ว่า

“บุริมสิทธิในมูลค่าใช้จ่ายเพื่อประโยชน์อันร่วมกันนั้น ใช้สำหรับเอาค่าใช้จ่ายอันได้เสียไป เพื่อประโยชน์ของเจ้าหนี้หมดทุกคนร่วมกันเกี่ยวกับการรักษา การชำระบัญชี หรือการเฉลี่ยทรัพย์สินของลูกหนี้

ถ้าค่าใช้จ่ายนั้นมิได้เสียไปเพื่อประโยชน์ของเจ้าหนี้หมดทุกคนไซ้ บุริมสิทธิย่อมจะใช้ได้แต่เฉพาะต่อเจ้าหนี้ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการนั้น”

ดังนั้น “ค่าใช้จ่ายเพื่อประโยชน์อันร่วมกัน” ตามมาตรา 253 (1) จึงเป็นกรณีที่เจ้าหนี้รายใดรายหนึ่งได้เสียค่าใช้จ่ายไปเพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้รายอื่น ฉะนั้น เจ้าหนี้รายนี้จึงมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่นที่ได้รับประโยชน์จากการที่เขาได้จ่ายไป แต่ทว่าค่าใช้จ่ายนี้จำกัดเฉพาะค่ารักษา ค่าชำระบัญชี และเฉลี่ยทรัพย์สินเท่านั้น (อรพรรณ พนัสพัฒนา, 2557)

โดย “ค่ารักษา” หมายถึง การป้องกันทรัพย์สินของลูกหนี้ให้ต้องสูญหายไปและยังดำรงไว้ซึ่งประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทุกคน และอาจรวมถึงการป้องกันมิให้ลูกหนี้ลักลอบจำหน่ายหรือชุกซ่อนทรัพย์ ค่าธรรมเนียมในการยึดทรัพย์ ค่าใช้จ่ายการฟ้องร้องเรียกทรัพย์คืนมาจากผู้อื่น เพื่อให้ทรัพย์สินคงอยู่หรือกลับคืนสู่กองทรัพย์สินของลูกหนี้อันเป็นประโยชน์แก่เจ้าหนี้รายอื่นในการขอรับชำระหนี้จากทรัพย์สินนั้น ส่วน “ค่าชำระบัญชี” เช่น ค่าจ้างผู้ชำระบัญชี ค่าจ้างผู้ตรวจสอบการชำระบัญชี เป็นต้น และ “ค่าเฉลี่ยทรัพย์สิน” เช่น ค่าใช้จ่ายในการขายทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อนำเงินมาแบ่งชำระแก่เจ้าหนี้ เป็นต้น (จิตติ ติงศภัทย์ และยล ธีรกุล, 2503)

ดังนั้น เมื่อมูลหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายและค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติมีได้มีลักษณะที่เป็นไปเพื่อการรักษา การชำระบัญชี และการเฉลี่ยทรัพย์สินดังที่กล่าวบรรยายไว้ข้างต้นแล้ว มูลหนี้ค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายประเภทนี้จึงไม่เป็นบุริมสิทธิสามัญ

(2) บุริมสิทธิพิเศษ

บุริมสิทธิพิเศษ คือ บุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินเฉพาะอย่างของลูกหนี้ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ

(2.1) บุริมสิทธิเหนือสังหาริมทรัพย์ คือ สิทธิของเจ้าหนี้บางรายที่จะได้รับชำระหนี้จากสังหาริมทรัพย์เฉพาะอย่างของลูกหนี้ได้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น โดยมาตรา 259 บัญญัติมูลหนี้ที่อยู่ในบังคับบุริมสิทธินี้ไว้ 7 ประเภทด้วยกัน ได้แก่

- “(1) เช่าสังหาริมทรัพย์
- (2) พักอาศัยในโรงแรม
- (3) รับขนคนโดยสาร หรือของ
- (4) รักษาสังหาริมทรัพย์
- (5) ซื้อขายสังหาริมทรัพย์
- (6) ค่าเมล็ดพันธุ์ ไม้พันธุ์ หรือปุ๋ย
- (7) ค่าแรงงานกลีกรรม หรืออุตสาหกรรม”

(2.2) บุริมสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์¹⁵ คือ สิทธิของเจ้าหนี้บางรายที่จะได้รับชำระหนี้จากอสังหาริมทรัพย์เฉพาะอย่างของลูกหนี้ได้ก่อนเจ้าหนี้อื่น โดยมาตรา 273 บัญญัติมูลหนี้ที่อยู่ในบังคับบุริมสิทธินี้ไว้ 3 ประเภทด้วยกัน ได้แก่

- “(1) รักษาอสังหาริมทรัพย์
- (2) จำทำของเป็นการทำงานขึ้นบนอสังหาริมทรัพย์
- (3) ชื้อขายอสังหาริมทรัพย์”

ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 259 และมาตรา 273 จึงมีข้อนำพิจารณาว่า “มูลหนี้รักษาอสังหาริมทรัพย์” นั้น หมายถึงค่าใช้จ่ายประเภทใดบ้าง และจะรวมถึงค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายและค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติด้วยหรือไม่ ซึ่งมาตรา 274 ได้บัญญัติไว้ว่า

“บุริมสิทธิในมูลรักษาอสังหาริมทรัพย์นั้น ใช้สำหรับเอาค่าใช้จ่ายเพื่อรักษาอสังหาริมทรัพย์และมีอยู่เหนืออสังหาริมทรัพย์อันนั้น

อนึ่ง บทบัญญัติแห่งมาตรา 269 วรรคสองนั้น ท่านให้นำมาใช้บังคับแก่กรณีดังกล่าวมาในวรรคก่อนนี้ด้วย”

โดยมาตรา 269 วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า “อนึ่ง บุริมสิทธินี้ยังใช้สำหรับเอาค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอันได้เสียไป เพื่อที่จะสงวนสิทธิ หรือรับสภาพสิทธิ หรือบังคับสิทธิอันเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์นั้นอีกด้วย”

ดังนั้น “มูลหนี้รักษาอสังหาริมทรัพย์” ตามมาตรา 273 (1) จึงหมายถึงค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาทรัพย์มิให้เสื่อมสลายในเชิงกายภาพ และทรัพย์ที่อยู่ในบังคับแห่งบุริมสิทธิ ก็คือ อสังหาริมทรัพย์ที่ได้ดูแลนั่นเอง (อรพรรณ พันธ์พัฒนา, 2557) และยังรวมถึงค่าใช้จ่ายในการสงวนสิทธิ รับสภาพสิทธิ หรือบังคับสิทธิอันเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์ด้วย เช่น ค่าใช้จ่ายในการรื้อขุดทรัพย์ ค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีการรับสภาพนี้ ค่าใช้จ่ายในการบังคับคดี ค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องเรียกคืนมาจากผู้อื่น เป็นต้น (จิตติ ดิงศภัทย์ และยล อธิกุล, 2503)

เมื่อการปนเปื้อนสารอันตรายมิได้ทำให้ที่ดินที่ได้รับการปนเปื้อนเสื่อมสลายในเชิงกายภาพ ประกอบกับที่ดินที่ทำให้มีบุริมสิทธิตามกรณีนี้ต้องเป็นของลูกหนี้เท่านั้น มูลหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายและค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ จึงไม่เป็นบุริมสิทธิพิเศษ

¹⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 139 อสังหาริมทรัพย์ หมายความว่า ที่ดินและทรัพย์อันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น และหมายความรวมถึงทรัพย์อื่นอันเกี่ยวกับที่ดิน หรือทรัพย์อันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นด้วย

ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 1 “ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย

กล่าวโดยสรุป เมื่อพิจารณาตามมาตรา 253, 254, 269 วรรคสอง, 273 และ มาตรา 274 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว จะเห็นว่า ประเภทยุทธวิธีนี้ค่าใช้จ่ายในการ บำบัดฟื้นฟูและค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติไม่เป็นบุริมสิทธิอันเจ้าหนี้จะพึงได้รับชำระหนี้ แก่ตนก่อนเจ้าหนี้อื่นตามกฎหมายนี้ ดังนั้น หนี้ค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายของภาครัฐ ในกรณีที่ ภาครัฐได้ใช้จ่ายงบประมาณของแผ่นดินในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง จึงได้รับชำระหนี้ หลังจากเจ้าหนี้อื่นบุริมสิทธิได้รับชำระแล้ว

3.3.2 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย

ภาครัฐจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายได้ ดังนี้

(1) เมื่อภาครัฐ (เจ้าหนี้) ดำเนินการฟ้องร้องผู้รับผิดชอบเป็นคดีแพ่งไว้แล้ว และในระหว่างการดำเนินคดีแพ่งนี้ ผู้รับผิดชอบถูกเจ้าหนี้อื่นฟ้องร้องเป็นคดีล้มละลาย หรือ ได้ยื่นคำร้องขอให้ล้มละลาย หรือ

(2) หลังจากคดีแพ่งถึงที่สุดและภาครัฐชนะคดีกลายเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา แล้ว ต่อมาได้ดำเนินการบังคับคดีเพื่อนำทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาออกขายทอดตลาด เพื่อนำเงินมาชำระหนี้ แต่กลับได้รับชำระไม่ครบจำนวนหรือทราบว่าลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่มี ทรัพย์สินอย่างหนึ่งอย่างใดที่จะพึงยึดมาชำระหนี้ได้แล้ว ภาครัฐซึ่งเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาจึง ยื่นฟ้องร้องผู้รับผิดชอบซึ่งเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นคดีล้มละลาย เพื่อให้ศาลล้มละลาย รวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ทั้งหมดทั้งที่มีอยู่ในปัจจุบันหรือจะมีขึ้นในอนาคต รวมถึงติดตามเอา ทรัพย์สินของลูกหนี้ที่บุคคลอื่นครอบครองอยู่ หรือทรัพย์สินที่อยู่กับเจ้าหนี้อื่น เข้ารวมไว้เป็น กองกลางเพื่อแบ่งชำระกันระหว่างเจ้าหนี้ทั้งหลายได้

โดยตามวิธีพิจารณาคดีล้มละลายนั้น ศาลล้มละลายจะพิจารณารับคำฟ้องและจะ พิจารณาข้อเท็จจริงตามคำฟ้องว่า ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวและไม่สามารถชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ได้ จริงหรือไม่ หากเห็นจริงตามฟ้อง ศาลล้มละลายจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดเพื่อให้เจ้า พนักงานพิทักษ์ทรัพย์รวบรวมและจัดการทรัพย์สินทั้งหมดของลูกหนี้เพื่อนำทรัพย์สินที่ได้ทั้งหมด มาแบ่งชำระให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายต่อไป ดังนั้น การได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ทั้งหลายไม่ว่าจะเป็น เจ้าหนี้ผู้ฟ้องคดีล้มละลายเองก็ดี เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในคดีอื่นก็ดี หรือเจ้าหนี้ผู้ซึ่งยื่นฟ้อง ลูกหนี้เป็นคดีแพ่งไว้และยังอยู่ระหว่างการพิจารณาคดี ก็ต้องทำการยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้า พนักงานพิทักษ์ทรัพย์ภายในกำหนดเวลา 2 เดือน นับแต่วันโฆษณาคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด¹⁶

¹⁶ มาตรา 91 วรรคแรก เจ้าหนี้ซึ่งจะขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลายจะเป็นเจ้าหนี้ ผู้เป็นโจทก์หรือไม่ก็ตาม ต้องยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ภายในกำหนดเวลาสองเดือน นับแต่วันโฆษณาคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด แต่ถ้าเจ้าหนี้อยู่นอกราชอาณาจักร เจ้าพนักงาน พิศักทรัพย์จะขยายกำหนดเวลาให้อีกได้ไม่เกินสองเดือน

หากไม่ยื่นหรือยื่นหลังจากกำหนดเวลานี้จะไม่ได้รับชำระหนี้ ซึ่งการขอรับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ทั้งหลายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 นี้ แบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ

(1) การขอรับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ไม่มีประกัน

เจ้าหนี้ไม่มีประกัน หมายถึง เจ้าหนี้สามัญที่ไม่มีสิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือไม่มีหลักประกัน หรือมิใช่เจ้าหนี้ผู้ทรงบุริมสิทธิ¹⁷ ของลูกหนี้ ซึ่งมาตรา 94 ได้บัญญัติสิทธิของเจ้าหนี้ไม่มีประกันในการขอรับชำระหนี้ไว้ ดังนี้

“เจ้าหนี้ไม่มีประกันอาจขอรับชำระหนี้ได้ ถ้ามูลแห่งหนี้ได้เกิดขึ้นก่อนวันที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ แม้ว่าหนี้นั้นยังไม่ถึงกำหนดชำระหรือมีเงื่อนไขก็ตาม เว้นแต่

(1) หนี้ที่เกิดขึ้นโดยฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดี หรือหนี้ที่จะฟ้องร้องให้บังคับคดีไม่ได้

(2) หนี้ที่เจ้านี้ยอมให้ลูกหนี้กระทำขึ้น เมื่อเจ้าหนี้ได้รู้ถึงการที่ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัว แต่ไม่รวมถึงหนี้ที่เจ้านี้ยอมให้กระทำขึ้นเพื่อให้กิจการของลูกหนี้ดำเนินต่อไปได้”

ดังนั้น ไม่ว่ามูลแห่งหนี้ระหว่างเจ้าหนี้ไม่มีประกันกับลูกหนี้จะถึงกำหนดชำระหรือมีเงื่อนไขหรือไม่ก็ตาม หากมูลแห่งหนี้เกิดขึ้นก่อนวันที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว เจ้าหนี้ไม่มีประกันย่อมสามารถใช้สิทธิของตนยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ได้ทั้งสิ้น เว้นแต่มูลแห่งหนี้เกิดขึ้นโดย (1) ฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย เช่น สัญญาการซื้อขายยาเสพติด เป็นต้น หรือ (2) ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น สัญญาจ้างวานให้ผิดลูกเมียผู้อื่น สัญญาจ้างวานฆ่าผู้อื่น สัญญาค้ำมนุษย์ เป็นต้น หรือ (3) มีอาจฟ้องร้องให้บังคับคดีกันได้ เช่น สัญญาขาดอายุความ สัญญากู้ยืมเงินที่ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือแสดงการกู้ยืมเงินในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ เป็นต้น หรือ (4) เมื่อเจ้าหนี้ได้รู้แล้วว่าลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวแต่ยังยอมให้ลูกหนี้เข้าทำนิติกรรมสัญญาของตน

(2) การขอรับชำระหนี้ของเจ้าหนี้มีประกัน

ตามคำนิยามในมาตรา 6 เจ้าหนี้มีประกัน หมายถึง “เจ้าหนี้ผู้มีสิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ในทางจำนอง จำน่า หรือสิทธิยึดหน่วง หรือเจ้าหนี้ผู้มีบุริมสิทธิที่บังคับได้ทำนองเดียวกับผู้รับจำนอง” ดังนั้น เจ้าหนี้ผู้มีสิทธิเหนือทรัพย์สินของบุคคลอื่นที่มีใช้ลูกหนี้ จึงไม่เป็นเจ้าหนี้มีประกันตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น จำเลยจำนองที่ดินของบุคคลอื่นเป็นประกันหนี้กู้ยืมแก่โจทก์ เมื่อที่ดินที่จำนองไม่ใช่ทรัพย์สินของจำเลย โจทก์จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิเหนือทรัพย์สินของจำเลยในทางจำนอง โจทก์ย่อมไม่ใช่เจ้าหนี้มีประกัน (ฎีกาที่ 3437/2536) จำเลยนำที่ดิน

¹⁷ “บุริมสิทธิ” คือ สิทธิของเจ้าหนี้เหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ในการที่จะได้รับชำระหนี้อันค้างชำระแก่ตนจากทรัพย์สินของลูกหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่นตามมาตรา 251 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติไว้ว่า “ผู้ทรงบุริมสิทธิย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ในการที่จะได้รับชำระหนี้อันค้างชำระแก่ตนจากทรัพย์สินนั้นก่อนเจ้าหนี้อื่น ๆ โดยนัยดังบทบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายนี้หรือบทกฎหมายอื่น”

น.ส. 3 ของบุคคลภายนอกมาวางเป็นหลักประกันให้แก่โจทก์ โดยมิได้จดทะเบียนจำนองไว้ โจทก์ จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิเหนือที่ดินที่เป็นหลักประกัน จึงไม่ถือว่าโจทก์เป็นเจ้าของที่มีประกัน (ฎีกาที่ 737/2542) เจ้าหนี้ยึดหน่วงทรัพย์สินของบุคคลอื่นเพื่อเป็นหลักประกันในการได้รับชำระหนี้ ของลูกหนี้ เมื่อเข้าสู่คดีล้มละลายไม่ถือเป็นเจ้าหนี้ที่มีประกัน คงมีฐานะเป็นเพียงเจ้าหนี้ไม่มีประกัน เท่านั้น เป็นต้น ซึ่งสิทธิในการขอรับชำระหนี้ของเจ้าหนี้มีประกันนั้น มาตรา 96 วรรคแรก ได้บัญญัติไว้ ดังนี้

“เจ้าหนี้มีประกันอาจขอรับชำระหนี้ได้ภายในเงื่อนไขต่อไปนี้

(1) เมื่อยินยอมสละทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันเพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้ ทั้งหลายแล้ว ขอรับชำระหนี้ได้เต็มจำนวน

(2) เมื่อได้บังคับเอาแก่ทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันแล้ว ขอรับชำระหนี้สำหรับ จำนวนที่ยังขาดอยู่

(3) เมื่อได้ขอให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ขายทอดตลาดทรัพย์สินอันเป็น หลักประกันแล้ว ขอรับชำระหนี้สำหรับจำนวนที่ยังขาดอยู่

(4) เมื่อตีราคาทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันแล้ว ขอรับชำระหนี้สำหรับจำนวนที่ ยังขาดอยู่ ในกรณีเช่นนี้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจไถ่ถอนทรัพย์สินตามราคาราคานั้นได้ ถ้าเห็น ว่าราคาราคานั้นไม่สมควร เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจขายทรัพย์สินนั้นตามวิธีการที่เจ้าพนักงาน พิทักษ์ทรัพย์และเจ้าหนี้ตกลงกัน ถ้าไม่ตกลงกัน จะขายทอดตลาดก็ได้ แต่ต้องไม่ให้เสียหายแก่ เจ้าหนี้ และเจ้าหนี้หรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจเข้าสู่ราคาในการขายทอดตลาดได้ เมื่อขายได้เงินเป็นจำนวนสุทธิเท่าใด ให้ถือว่าเป็นราคาที่เจ้าหนี้ได้ตีมาในคำขอ”

ดังนั้น เจ้าหนี้มีประกันสามารถยื่นคำขอรับชำระหนี้ตามมาตรา 96 ได้ต่อเมื่อ เป็นกรณีที่ตามกฎหมายลูกหนี้ยังคงต้องรับภาระในการชำระหนี้ในส่วนที่เกินจากราคาทรัพย์สินที่ เป็นหลักประกันให้แก่เจ้าหนี้อยู่¹⁸ การยื่นคำขอรับชำระหนี้ของเจ้าหนี้มีประกันตาม พระราชบัญญัตินี้ จึงต้องเลือกปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดดังที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 96 กล่าวคือ ยอมสละทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันเพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย แล้วยื่นคำขอรับ ชำระหนี้เต็มจำนวนหนี้ในฐานะเจ้าหนี้ไม่มีประกัน หรือบังคับเอาแก่ทรัพย์สินอันเป็นหลักประกัน ด้วยการขอบังคับคดีทางแพ่งในกรณีที่มีการฟ้องบังคับจำนองไว้แล้ว แล้วยื่นคำขอรับชำระหนี้ใน ส่วนที่ขาด หรือขอให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นำทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันไปขายทอดตลาด แล้วยื่นคำขอรับชำระหนี้ในส่วนที่ขาด หรือตีราคาทรัพย์สินอันเป็นหลักประกัน แล้วยื่นคำขอรับ ชำระหนี้ในส่วนที่ขาด

กรณีที่เจ้าหนี้มีประกันไม่ประสงค์จะยื่นคำขอรับชำระหนี้ตามมาตรา 96 เจ้าหนี้มี ประกันอาจเลือกใช้สิทธิในการได้รับชำระหนี้โดยไม่ต้องยื่นคำขอรับชำระหนี้ตามมาตรา 95 ก็ได้

¹⁸ มาตรา 96 วรรคสาม บทบัญญัติแห่งมาตรานี้ไม่ให้ใช้บังคับในกรณีที่ตามกฎหมายลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบเกินกว่าราคาทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน

เนื่องจากมาตรา 95 ได้บัญญัติขึ้นเพื่อให้เป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งในการได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ มีประกัน และเหมาะกับเจ้าหนี้มีประกันที่ตามกฎหมายลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบเกินกว่าราคาทรัพย์สิน อันเป็นหลักประกัน ซึ่งมาตรา 95 บัญญัติไว้ว่า “เจ้าหนี้มีประกันย่อมมีสิทธิเหนือทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันซึ่งลูกหนี้ได้ให้ไว้ก่อนถูกพิทักษ์ทรัพย์โดยไม่ต้องขอรับชำระหนี้ แต่ต้องยอมให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจดูทรัพย์สินนั้น” เจ้าหนี้มีประกันจึงสามารถได้รับชำระหนี้โดยบังคับเอาแก่ทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันนั้นได้โดยตรง โดยไม่ต้องยื่นคำขอรับชำระหนี้เข้ามาในคดีล้มละลาย แต่ต้องยินยอมให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจดูทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันนั้น

ดังนั้น เจ้าหนี้มีประกันจึงมีสิทธิในการได้รับชำระหนี้ 2 วิธีด้วยกัน แต่สามารถเลือกใช้สิทธิได้เพียงวิธีเดียวเท่านั้น คือ (1) ยื่นคำขอรับชำระหนี้ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 96 หรือ (2) ไม่ยื่นคำขอรับชำระหนี้ แต่ยินยอมให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตรวจดูทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันนั้นตามมาตรา 95

ส่วนลำดับการแบ่งทรัพย์สินของลูกหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายที่ได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไว้แล้ว ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหนี้ไม่มีประกันก็ดี หรือจะเป็นเจ้าหนี้มีประกันที่ได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ในส่วนที่ขาดก็ดี มาตรา 130 บัญญัติไว้ว่า

“ในการแบ่งทรัพย์สินให้แก่เจ้าหนี้ นั้น ให้ชำระค่าใช้จ่ายและหนี้สินตามลำดับดังต่อไปนี้

- (1) ค่าใช้จ่ายในการจัดการมรดกของลูกหนี้
- (2) ค่าใช้จ่ายของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้
- (3) ค่าปลงศพลูกหนี้ตามสมควรแก่ฐานะรูป
- (4) ค่าธรรมเนียมในการรวบรวมทรัพย์สินตามมาตรา 179 (4)¹⁹
- (5) ค่าธรรมเนียมของเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์และค่าทนายความตามที่ศาลหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์กำหนด

(6) ค่าภาษีอากรที่ถึงกำหนดชำระภายในหกเดือนก่อนมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ และเงินที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับก่อนมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เพื่อการทำงานที่ได้ทำให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นนายจ้างตามมาตรา 257 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

- (7) หนี้อื่น ๆ

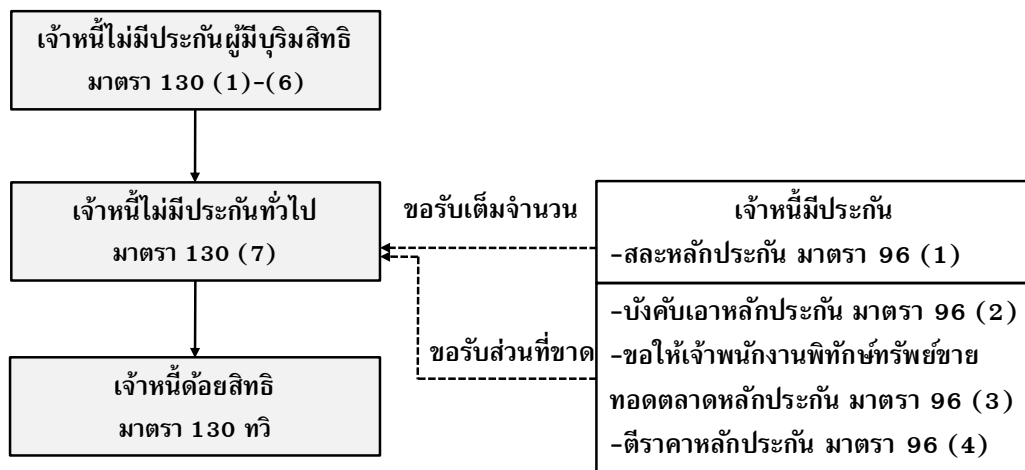
ถ้ามีเงินไม่พอชำระเต็มจำนวนหนี้ในลำดับใดให้เจ้าหนี้ในลำดับนั้นได้รับเฉลี่ยตามส่วน”

¹⁹ มาตรา 179 ค่าธรรมเนียมในคดีล้มละลายให้คิดตามอัตราดังต่อไปนี้

(4) ค่าธรรมเนียมในการรวบรวมทรัพย์สินให้คิดในอัตราร้อยละสามของเงินสุทธิที่รวบรวมได้ สำหรับทรัพย์สินที่ไม่มีการขายหรือจำหน่ายให้คิดในอัตราร้อยละสองของราคาทรัพย์สินนั้น แต่ถ้ามีการประนอมหนี้ให้คิดค่าธรรมเนียมในอัตราร้อยละสามของจำนวนเงินที่ประนอมหนี้ ทั้งนี้ แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า

นอกจากนี้ มาตรา 130 ทวิ ยังได้บัญญัติลำดับการแบ่งทรัพย์สินระหว่างเจ้าหนี้ทั้งหลายในลำดับที่ 7 ไว้ว่า “ในกรณีที่หนี้ตามมาตรา 130 (7) รายใดมีการกำหนดโดยกฎหมายหรือสัญญาให้เจ้าหนี้มีสิทธิได้รับชำระหนี้ต่อเมื่อเจ้าหนี้อื่นได้รับชำระหนี้จนเต็มจำนวนแล้ว เจ้าหนี้ดังกล่าวนั้นยังคงมีสิทธิรับส่วนแบ่งทรัพย์สินตามสิทธิที่ตนมีอยู่ตามที่กำหนดไว้โดยกฎหมายหรือสัญญานั้น”

การแบ่งทรัพย์สินระหว่างเจ้าหนี้ทั้งหลายที่อยู่ในลำดับที่ 7 จึงมีอีก 2 ลำดับย่อยด้วยกัน ลำดับแรก คือ เจ้าหนี้ไม่มีประกันและเจ้าหนี้มีประกันที่ได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ในส่วนที่ขาด ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าหนี้ไม่มีประกันทั่วไป และลำดับที่สอง คือ เจ้าหนี้อ้อยสิทธิ ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ที่โดยกฎหมายหรือสัญญากำหนดให้มีสิทธิได้รับชำระหนี้หลังจากเจ้าหนี้อื่นได้รับชำระหนี้จนเต็มจำนวนแล้ว การแบ่งทรัพย์สินให้แก่เจ้าหนี้ที่อยู่ในลำดับที่ 7 นี้ จึงต้องแบ่งให้แก่เจ้าหนี้ลำดับแรกจนเต็มจำนวนก่อน จากนั้นจึงแบ่งส่วนที่เหลือให้แก่เจ้าหนี้อ้อยสิทธิเป็นอันดับท้ายสุด ดังรูปที่ 3.1



รูปที่ 3.1 แสดงลำดับการได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ในคดีล้มละลายของประเทศไทย

ดังนั้น หนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย จึงเป็น “หนี้อื่น ๆ” ตามมาตรา 130 (7) ทำให้เจ้าหนี้มีสิทธิได้รับชำระหนี้เป็นลำดับที่ 7 และเมื่อเจ้าหนี้ดังกล่าวเป็นเจ้าหนี้ไม่มีประกันทั่วไปอันมีสิทธิได้รับชำระหนี้แก่ตนเต็มจำนวนแล้ว เจ้าหนี้ดังกล่าวจึงมีสิทธิได้รับชำระหนี้เอาจากกองทรัพย์สินของลูกหนี้ก่อนเจ้าหนี้อ้อยสิทธิซึ่งเป็นเจ้าหนี้ที่อยู่ในลำดับเดียวกัน อย่างไรก็ตาม หากเงินในกองทรัพย์สินของลูกหนี้ที่เหลือจากการแบ่งชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ในลำดับที่ 1 ถึง 6 เหลือไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ในลำดับที่ 7 ได้เต็มจำนวนหนี้แล้ว เพื่อความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ทุกคนที่อยู่ในลำดับนี้ เจ้าพนักงานพิทักษ์

ทรัพย์จะจัดการแบ่งทรัพย์สินที่เหลือโดยเฉลี่ยตามสัดส่วนให้แก่เจ้าหนี้ในลำดับนี้อย่างเท่าเทียมกัน

กล่าวโดยสรุป เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 ในส่วนของการรับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ในคดีล้มละลาย ในมาตรา 94-96 และมาตรา 130-130 ทวิแล้ว จะเห็นว่า มูลหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายเป็นหนี้เงินซึ่งไม่มีหลักประกัน และเป็นเพียงมูลหนี้อื่น ๆ ที่ทำให้เจ้าหนี้อยู่ในฐานะเจ้าหนี้ไม่มีประกันทั่วไป ซึ่งจะได้รับชำระหนี้ต่อเมื่อเจ้าหนี้ไม่มีประกันผู้มีบุริมสิทธิได้รับเต็มจำนวนแล้ว ฉะนั้น การได้รับชำระหนี้ของภาครัฐบางกรณีจึงอาจได้รับไม่เต็มจำนวนหนี้

บทที่ 4

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศสหรัฐอเมริกา

บทนี้จะนำเสนอผลการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ส่วนแรก คือ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย ส่วนที่สอง คือ ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย และส่วนท้ายสุด คือ ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980: CERCLA (42 U.S.C. § 9601 et seq.) เป็นกฎหมายที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารอันตรายที่พื้นที่ซึ่งเลิกกิจการหรือทิ้งร้างไปแล้ว เพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อม โดยมีการนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายและหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาบัญญัติใช้บังคับเพื่อหาผู้รับผิดชอบต่อการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษจากพื้นที่เหล่านี้ ทั้งยังกำหนดให้ผู้รับผิดชอบตาม CERCLA ต้องรับผิดชอบร่วมกันและแทนกัน (Joint and several liability) และให้ CERCLA มีผลใช้บังคับย้อนหลัง (Retroactive) นับแต่วันประกาศใช้บังคับกฎหมายฉบับนี้ (วันที่ 11 ธันวาคม ปี ค.ศ. 1980)

ฉะนั้น เมื่อมีการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของสารอันตราย สารก่อมลพิษ หรือสารปนเปื้อนจากพื้นที่ซึ่งเลิกกิจการหรือทิ้งร้างไปแล้ว ผู้ก่อให้เกิดหรือมีส่วนให้เกิดการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามจากการแพร่กระจายก่อนวันที่ 11 ธันวาคม ปี ค.ศ. 1980 จึงต้องรับผิดชอบตาม CERCLA ด้วย ไม่ว่าจะบุคคลดังกล่าวจะได้กระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ก็ตาม และหากกรณีที่เกิดขึ้นเป็นกรณีที่มีผู้รับผิดชอบหลายคนและความรับผิดชอบนั้นมิอาจแบ่งแยกได้แล้ว ผู้รับผิดชอบทุกคนต้องรับผิดชอบร่วมกันและแทนกัน (Wagner, 1999; U.S. EPA, 2011, 2015b)

โดย CERCLA ได้กำหนดผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย (Responsible parties: RPs) ไว้ใน 42 U.S.C. § 9607(a) และ (n) รวมถึงบัญญัติการจัดสรรเงินจากกองทุน Superfund ให้แก่ the United States Environmental Protection Agency: U.S. EPA ใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายอย่างร้ายแรงและเป็นกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ หรือผู้รับผิดชอบไม่สามารถจ่ายเงินในการบำบัดฟื้นฟูได้ หรือกรณีที่เป็นเหตุการณ์ฉุกเฉินและประชาชนมีความเสี่ยงอย่างฉับพลันซึ่งไม่อาจรอให้หาผู้รับผิดชอบเจอก่อนได้ไว้ใน 42 U.S.C. § 9611 (U.S. EPA, 1996) และบัญญัติเรื่องการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทไว้ใน 42 U.S.C. § 9622 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.1.1 ผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

บุคคลจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายตาม CERCLA ต่อเมื่อ

ก. มีการแพร่กระจาย อาทิ การหก การรั่วไหล การเท การปล่อย การระบายน้ำทิ้ง การฉีดยา การชะล้าง การกองทิ้งไว้ หรือการกำจัด เป็นต้น ออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยผ่านตัวกลาง (media) ทางสิ่งแวดล้อม อาทิ อากาศ แหล่งน้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน ดิน เป็นต้น หรือมีภัยคุกคามอันเกิดจากการแพร่กระจายดังกล่าว และต้องไม่เป็นการแพร่กระจายที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลผู้ซึ่งทำงานอยู่ในสถานที่นั้นเพียงคนเดียว การแพร่กระจายของฝุ่นควันไอเสียที่ปล่อยออกจากยานยนต์ การแพร่กระจายจากเหตุการณ์นิวเคลียร์ และการแพร่กระจายที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ตามปกติของปุ๋ย ดัง 42 U.S.C. § 9601(22)

ข. การแพร่กระจายดังข้อ ก. ต้องเป็นการแพร่กระจายของสารอันตราย สารก่อมลพิษ หรือสารปนเปื้อนออกสู่สิ่งแวดล้อมในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างมีนัยสำคัญ และเป็นอันตรายอันใกล้ต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อม (U.S. EPA, 1997b) โดย “สารอันตราย” ที่อยู่ภายใต้บังคับของ CERCLA จะครอบคลุมถึงสารเคมีอันตราย สารประกอบ สารผสม สารละลาย และองค์ประกอบของสารอันตรายที่กำหนดไว้ใน CERCLA ตลอดจนสารอันตราย องค์ประกอบของสารอันตราย สารประกอบ สารก่อมลพิษ สารก่อมลพิษทางอากาศ และของเสียอันตรายใด ๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เช่น สารก่อมลพิษทางอากาศที่มีรายชื่อใน the Clean Air Act of 1970 หรือสารเคมีอันตราย หรือสารผสมใด ๆ ที่มีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อสุขภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรงและเป็นวงกว้างตาม the Toxic Substances Control Act of 1976 เป็นต้น ดัง 42 U.S.C. § 9601(14) และ “สารก่อมลพิษหรือสารปนเปื้อน” จะครอบคลุมถึงสาร

อันตรายหรือของเสียอันตรายที่เป็นสาเหตุหรืออาจเป็นสาเหตุสำคัญของการเสียชีวิต การเกิดโรค ความผิดปกติของพฤติกรรม มะเร็ง การเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม ความผิดปกติทางสรีรวิทยา ความผิดในการสืบพันธุ์ ความผิดปกติทางกายภาพในอวัยวะของผู้ได้รับสารอันตรายหรือของเสียอันตราย รวมถึงทายาทของบุคคลดังกล่าว ซึ่งมีสาเหตุจากการได้รับสัมผัสทางผิวหนัง การกิน การหายใจ หรือการดูดซึมสารอันตรายหรือของเสียอันตรายเข้าสู่อวัยวะทั้งโดยทางตรงผ่านทางสิ่งแวดล้อม หรือโดยทางอ้อมผ่านทางห่วงโซ่อาหาร ดัง 42 U.S.C. § 9601(33)

ค. การแพร่กระจายของสารอันตราย สารก่อมลพิษ หรือสารปนเปื้อนออกสู่สิ่งแวดล้อมดังกล่าว ต้องมาจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ซึ่งเป็น “สถานที่” ตาม 42 U.S.C. § 9601(9) กล่าวคือ เป็นอาคาร สิ่งปลูกสร้าง บ่อน้ำ หลุม หนองน้ำ บ่อกักเก็บน้ำ คูน้ำ และสถานที่หรือพื้นที่ใด ๆ ที่มีการวางหรือกำจัดสารอันตรายในพื้นที่นั้น อันเป็นแหล่งที่มาของการแพร่กระจายของมลพิษ (U.S. EPA, 1997b)

ฉะนั้น เมื่อมีองค์ประกอบครบตามข้อ ก.-ค. แล้ว สามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้

(1) ผู้ต้องรับผิดชอบ

บุคคลดังต่อไปนี้ ต้องรับผิดชอบ

ก. เจ้าของ และผู้ประกอบการบนพื้นที่เหมืองทิ้งร้างซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ คนปัจจุบัน ดัง 42 U.S.C. § 9607(a)(1) แม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะมีได้มีส่วนในการแพร่กระจายของมลพิษเลยก็ตาม (Legal Information Institute [LII], 2015)

โดย “เจ้าของ” จะรวมถึง ผู้ให้เช่า ผู้เช่า และผู้เช่าช่วงพื้นที่เหมืองทิ้งร้างคนปัจจุบัน (U.S. EPA, 2000; Smith, 2012)

“ผู้ประกอบการ” หมายถึง ผู้ที่ดำเนินการควบคุมกิจกรรมใด ๆ บนพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ (Smith, 2012)

นอกจากนี้ คำว่า “เจ้าของหรือผู้ประกอบการ” ในที่นี้ ยังหมายความรวมถึง หน่วยของรัฐ (Unit of State) หรือรัฐบาลท้องถิ่นที่ได้กรรมสิทธิ์หรือการกำกับดูแลพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นผู้ปกครอง เช่น อำนาจหน้าที่ในการดูแลพื้นที่ที่ไม่มีเจ้าของ พื้นที่ล้มละลาย พื้นที่ทิ้งร้าง หรืออำนาจในการยึดสถานที่ของผู้ที่หลีกเลี่ยงไม่ชำระภาษี เพื่อนำมาชำระหนี้ภาษี เป็นต้น และหน่วยงานดังกล่าวเป็นผู้ก่อให้เกิดหรือมีส่วนให้เกิดการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายจากพื้นที่เหล่านั้นออกสู่สิ่งแวดล้อม ในกรณีเช่นนี้หน่วยของรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องรับผิดชอบในลักษณะและขอบเขตอย่างเดียวกับองค์กรหรือนิติบุคคลที่มีใช้รัฐบาล รวมทั้งต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามที่ CERCLA กำหนด ดัง 42 U.S.C. § 9601(20)(D)

ข. อดีตเจ้าของ หรือผู้ประกอบการ หรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ซึ่งเป็นผู้ครอบครองหรือผู้ควบคุมพื้นที่เหมืองแร่ (LII, 2015) ในเวลาที่มีการกำจัดสารอันตรายในพื้นที่นั้น ดัง 42 U.S.C. § 9607(a)(2) เช่น Federal Resources Corporation (FRC) เป็น

เจ้าของและผู้ประกอบการในพื้นที่เหมืองแร่ทองเก่า ได้โอนกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ดังกล่าวให้แก่ the Trust of Bentley Blum โดยมี Bentley Blum เป็นเจ้าของ ต่อมาเมื่อเกิดการแพร่กระจายของสารตะกั่ว สารหนู แคดเมียม และแมงกานีส จากกองเศษหินและดินหางแร่ในพื้นที่ดังกล่าวออกสู่สิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดการปนเปื้อนโลหะหนักในดินและตะกอนดินต่อน้ำแล้ว FRC จะต้องรับผิดชอบต่อผลของการแพร่กระจายของสารอันตรายร่วมกับ the Trust of Bentley Blum และ Bentley Blum ด้วย ในฐานะเป็นเจ้าของและผู้ประกอบการพื้นที่ปนเปื้อนในเวลาที่มีการกำจัดสารอันตรายในพื้นที่นั้น ส่วน the Trust of Bentley Blum และ Bentley Blum ต้องรับผิดชอบในฐานะเป็นเจ้าของพื้นที่ปนเปื้อน ไม่ว่าบริษัทดังกล่าวจะเข้าดำเนินการกิจการเหมืองแร่ทองในพื้นที่นั้น ต่อ หรือเปลี่ยนไปดำเนินการอย่างอื่น หรือปล่อยทิ้งไว้โดยไม่ดำเนินการใดก็ตาม (U.S. EPA, 2014b) เป็นต้น

โดย คำว่า “เจ้าของหรือผู้ประกอบการ” ในที่นี้ ยังหมายความรวมถึง บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการหรือผู้ควบคุมกิจกรรมใด ๆ ในพื้นที่เหมืองแร่ก่อนทำการโอนกรรมสิทธิ์หรือการควบคุมกิจการในพื้นที่นั้น เนื่องจากการล้มละลาย การยึดทรัพย์ การหลีกเลี่ยงไม่ชำระภาษี การทิ้งร้าง หรือวิธีการอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือการควบคุมกิจการของหน่วยของรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่น แต่ไม่รวมถึงบุคคลที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในพื้นที่เหมืองแร่ก่อนมีการโอนกรรมสิทธิ์หรือการควบคุมกิจการในพื้นที่ที่ได้ถือสิทธิความเป็นเจ้าของในพื้นที่นั้นเพื่อปกป้องสิทธิประโยชน์ในหลักประกันของตนเอง ดัง 42 U.S.C. § 9601(20)(A)(iii)

ค. ผู้ดูแลผลประโยชน์ ดัง 42 U.S.C. § 9607(n) เป็นบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากศาล หรือตามบทบัญญัติของกฎหมาย หรือตามข้อตกลงของบุคคลสองฝ่ายให้เป็นผู้ดูแลหรือผู้แทนในการดำเนินการหรือควบคุมกิจการแทนบุคคลอีกบุคคลหนึ่ง โดย CERCLA เรียกบุคคลเหล่านี้ว่า “ผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciary)” เช่น ผู้จัดการดูแลทรัพย์สิน ผู้จัดการมรดกตามพินัยกรรม ผู้จัดการมรดกที่ศาลตั้ง เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ผู้แทนเฉพาะบุคคล หรือผู้จัดการดูแลทรัพย์สินภายใต้หนังสือสัญญา ข้อตกลงทรัสต์ สัญญาเช่า หรือข้อตกลงทางการเงินที่คล้ายคลึงกัน รวมถึงผู้สืบทอดของผู้จัดการดูแลทรัพย์สินนั้น เป็นต้น แต่ “ผู้ดูแลผลประโยชน์” ที่อยู่ภายใต้ 42 U.S.C. § 9607(n) จะไม่รวมถึง ผู้ดูแลผลประโยชน์ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการทางการค้าหรือทางธุรกิจเพื่อแสวงหากำไร หรือบุคคลที่ได้เป็นเจ้าของหรือควบคุมสถานที่โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบภายใต้ CERCLA ไม่ว่าจะความรับผิดชอบนั้นจะเป็นของตนเองหรือบุคคลอื่นก็ตาม ดัง 42 U.S.C. §§ 9607(n)(5)(A)(i)-(ii)

โดยการดูแลหรือการดำเนินการหรือควบคุมกิจการแทนบุคคลอีกบุคคลหนึ่งนั้น ผู้ดูแลผลประโยชน์ย่อมมีอำนาจในการถือครองกรรมสิทธิ์ในสถานที่ที่ตนดูแล หรือดำเนินการควบคุมอย่างอื่น หรือควบคุมผลประโยชน์ในสถานที่ที่ตนดูแลดัง 42 U.S.C. § 9607(n)(5)(B)

ดังนั้น หากผู้ดูแลผลประโยชน์ก่อให้เกิดหรือมีส่วนก่อให้เกิดการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายที่สถานที่ที่อยู่ในความดูแล หรือจากสถานที่ที่อยู่ในความดูแล หรือที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ที่อยู่ในความดูแลของตนแล้ว ผู้ดูแลผลประโยชน์จะต้องรับผิดชอบตาม CERCLA แม้ว่าเหตุแห่งการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายจะเกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่อก็ตาม ดัง 42 U.S.C. §§ 9607(n)(1), (3)

อย่างไรก็ดี CERCLA ได้จำกัดความรับผิดชอบของผู้ดูแลผลประโยชน์ไว้ โดยกำหนดให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ไม่ต้องรับผิดชอบต่อภัยพิบัติที่ตนได้ถือครองอยู่ตามอำนาจของตน และไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวในกรณีที่ผู้ดูแลผลประโยชน์ได้กระทำการภายใต้อำนาจของตน ดัง 42 U.S.C. §§ 9607(n)(1), (2) แต่การจำกัดความรับผิดชอบข้างต้น จะไม่ใช่บังคับในกรณีที่ผู้ดูแลผลประโยชน์กระทำการตามฐานอื่นที่มีใช้ฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ และได้รับผลประโยชน์จากการกระทำการตามฐานนั้น หรือในกรณีที่ผู้ดูแลผลประโยชน์เป็นทั้งผู้รับผลประโยชน์และผู้ดูแลผลประโยชน์ในทรัพย์สินที่ดูแลเดียวกัน และในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์นั้น ผู้ดูแลผลประโยชน์จะได้รับผลประโยชน์เกินค่าตอบแทนที่เหมาะสมหรือเกินค่าตอบแทนตามจารีตประเพณี ดัง 42 U.S.C. § 9607(n)(7)

(2) ข้อยกเว้นความรับผิด

อย่างไรก็ดี เฉพาะผู้รับผิดชอบตาม 42 U.S.C. § 9607(a) สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายที่ตนต้องรับผิดชอบภายใต้ CERCLA ได้ ถ้าบุคคลดังกล่าวสามารถแสดงพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตราย รวมถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ล้วนเป็นผลแต่เพียงอย่างเดียวมาจาก

ก. เหตุสุดวิสัย (Act of God) ซึ่งหมายถึง ภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่ไม่ได้คาดคิดมาก่อน ทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นก็มีอาจป้องกันหรือหลีกเลี่ยงได้ แม้ว่าจะได้ดำเนินการด้วยความระมัดระวังตามสมควรหรือป้องกันไว้ล่วงหน้าแล้วก็ตาม ดัง 42 U.S.C. § 9607(b)(1) ประกอบกับ 42 U.S.C. § 9601(1) เช่น ฝนตกหนัก แผ่นดินไหว เป็นต้น (LII, 2015)

ข. การสงคราม ดัง 42 U.S.C. § 9607(b)(2) หรือ

ค. การกระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดของบุคคลที่สามที่มีใช้ลูกจ้างหรือตัวแทนของตน หรือมิได้เกิดขึ้นเนื่องจากมีความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดิน สัญญาเช่า หรือสัญญาอื่น ๆ ที่มีลักษณะเป็นการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในอสังหาริมทรัพย์กับตน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม ดัง 42 U.S.C. § 9607(b)(3) ประกอบกับ 42 U.S.C. § 9601(35)(A) โดยการยกการกระทำของบุคคลที่สามขึ้นกล่าวอ้าง

เพื่อปฏิเสธความรับผิดตามข้อนี้ นั่น นอกจากผู้รับผิดชอบต้องแสดงพยานหลักฐานที่กำหนดไว้ในข้อนี้แล้ว ผู้รับผิดชอบยังต้องแสดงพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อพิสูจน์ให้เห็นได้ว่า

- ผู้รับผิดชอบได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรในข้อกังวลที่เกี่ยวข้องกับสารอันตราย โดยคำนึงถึงลักษณะของสารอันตรายดังกล่าวตามข้อเท็จจริงและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้ว ดัง 42 U.S.C. § 9607(b)(3)(a) ซึ่งคำว่า “การใช้ความระมัดระวังตามสมควร” นั้น ได้ถูกตีความให้หมายความรวมถึง การดำเนินการตามขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมจากภัยคุกคามด้วย (Schnapf, 2011) และ

- ผู้รับผิดชอบได้ดำเนินการป้องกันไว้ล่วงหน้า โดยกระทำการหรือละเว้นกระทำการใดซึ่งถือเป็นการป้องกันที่สามารถสังเกตเห็นได้ล่วงหน้าแล้ว และผลกระทบที่ตามมา นั้น มักจะเป็นผลที่เกิดจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำดังกล่าว ดัง 42 U.S.C. § 9607(b)(3)(b)

ฉะนั้น หากบุคคลที่สามเป็นลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับผิดชอบ หรือบุคคลที่สามได้กระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดอันเนื่องมาจากความสัมพันธ์ตามสัญญาที่เกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดิน สัญญาเช่า หรือสัญญาอื่น ๆ ที่มีลักษณะเป็นการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในอสังหาริมทรัพย์ระหว่างตนกับผู้รับผิดชอบแล้ว ผู้รับผิดชอบไม่สามารถยกการกระทำของบุคคลที่สามขึ้นกล่าวอ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดตาม CERCLA ได้

(3) บุคคลที่ได้รับการยกเว้นความรับผิด

CERCLA ได้บัญญัติยกเว้นความรับผิดค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายและค่าเสียหายให้แก่บุคคล ดังต่อไปนี้

(3.1) เจ้าของที่ดินผู้สุจริต (Innocent landowners: ILO)

เจ้าของที่ดินผู้สุจริต หมายถึง บุคคลที่ได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในพื้นที่เหมืองทิ้งร้างมาโดยสุจริต ภายหลังจากมีการกำจัดหรือการวางสารอันตรายไว้ที่พื้นที่ดังกล่าวแล้ว กล่าวคือ ในเวลาที่บุคคลได้รับพื้นที่เหมืองทิ้งร้างมาจากบุคคลที่สามนั้น บุคคลไม่รู้หรือไม่มีเหตุผลอันควรรู้มาก่อนว่ามีการทิ้งสารอันตรายใด ๆ ซึ่งเป็นต้นเหตุของการแพร่กระจายหรือมีแนวโน้มของการแพร่กระจายที่พื้นที่ดังกล่าวดัง 42 U.S.C. § 9601(35)(A)(i) หรือบุคคลได้รับพื้นที่เหมืองทิ้งร้างมาโดยการรับมรดกหรือพินัยกรรมดัง 42 U.S.C. § 9601(35)(A)(iii) หรือกรณีบุคคลเป็นรัฐบาลได้รับพื้นที่เหมืองทิ้งร้างมาโดยการเวนคืนทรัพย์สินเนื่องจากไม่มีผู้รับมรดก หรือใช้สิทธิการเวนคืนทรัพย์สินโดยการซื้อหรือการลงโทษ ดัง 42 U.S.C. § 9601(35)(A)(ii)

อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่าบุคคลดังกล่าวไม่รู้หรือไม่มีเหตุผลอันควรรู้ถึงการปนเปื้อนของสารอันตรายบนหรือในพื้นที่เหมืองทิ้งร้างนั้นจริง บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงพยานหลักฐานให้เห็นได้ว่า ในวันหรือก่อนวันที่บุคคลดังกล่าวได้รับพื้นที่เหมืองทิ้งร้างนั้น บุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการสอบถามข้อมูลที่เหมาะสมทั้งหมดตาม “มาตรฐานและการปฏิบัติ” ที่สอดคล้องกับการปฏิบัติตามมาตรฐานทางการค้า จารีตประเพณี และการปฏิบัติที่เป็นการยอมรับ

โดยทั่วไปแล้ว และบุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อหยุดการแพร่กระจายที่ต่อเนื่องใด ๆ รวมถึงดำเนินการป้องกันหรือจำกัดการสัมผัสสารอันตรายของมนุษย์ สิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ จากการแพร่กระจายของสารอันตรายที่มีการรั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อมก่อนหน้านี้ และดำเนินการป้องกันภัยคุกคามใด ๆ จากการแพร่กระจายของสารอันตรายในอนาคตแล้ว ดัง 42 U.S.C. § 9601(35)(B)(i)

โดย “มาตรฐานและการปฏิบัติ” ในการดำเนินการสอบถามข้อมูลที่เหมาะสมทั้งหมดที่สอดคล้องกับการปฏิบัติตามมาตรฐานทางการค้า จารีตประเพณี และการปฏิบัติที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปนั้น CERCLA ได้กำหนดให้ U.S. EPA ออกกฎระเบียบเพื่อจัดตั้งมาตรฐานและแนวปฏิบัติในการดำเนินการดังกล่าว ดัง 42 U.S.C. § 9601(35)(B)(ii) โดยกำหนดให้กฎระเบียบดังกล่าวจะต้องประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์สำคัญ ดังต่อไปนี้ ดัง 42 U.S.C. § 9601(35)(B)(iii)

- ก. ผลของการสอบถามข้อมูลโดยผู้เชี่ยวชาญทางด้านสิ่งแวดล้อม
- ข. การสัมภาษณ์เจ้าของ หรือผู้ประกอบการ หรือผู้ครอบครองที่ดินทั้งคนปัจจุบันและคนก่อน เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการปนเปื้อนที่อาจเกิดขึ้นในที่ดิน
- ค. การค้นหาและทบทวนเอกสารในอดีต เช่น เอกสารเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อเนื่องกัน ภาพถ่ายทางอากาศ บันทึกการก่อสร้าง และบันทึกการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เพื่อตรวจสอบการใช้ประโยชน์และการครอบครองที่ดินก่อนหน้านี้ ย้อนขึ้นไปตั้งแต่เริ่มมีการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ขึ้นในที่ดินเป็นครั้งแรก
- ง. การค้นหบบันทึกการใช้สิทธิเหนือทรัพย์สิน (Lien) บนที่ดินดังกล่าว อันเนื่องมาจากการเข้าบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ เพื่อแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารอันตรายในสิ่งแวดล้อมในที่ดิน ที่ได้มีการยื่นฟ้องร้องภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลาง มลรัฐ หรือท้องถิ่น
- จ. การทบทวนบันทึกของรัฐบาลกลาง มลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่น บันทึกการกำจัดของเสีย บันทึกถังเก็บน้ำมันใต้ดิน และบันทึกการจัดการ การผลิต การบำบัด การกำจัด การรั่วไหลของสารอันตราย และการปนเปื้อนที่เกี่ยวข้องในที่ดินหรือใกล้เคียงกับที่ดิน
- ฉ. การตรวจสอบที่สามารถมองเห็นได้ด้วยตาเปล่าในที่ดินนั้นอย่างละเอียด และตรวจสอบคุณสมบัติของที่ดินที่อยู่ติดกัน
- ช. ความรู้หรือประสบการณ์โดยเฉพาะของบุคคลนั้น (บุคคลที่อ้างว่าตนเป็นเจ้าของที่ดินผู้สุจริต)
- ซ. ความสัมพันธ์ของราคาซื้อกับมูลค่าของที่ดินในกรณีที่ไม่ปนเปื้อนสารอันตราย
- ณ. ข้อมูลที่รู้จักกันโดยทั่วไปหรือข้อมูลที่มีเหตุผลพอจะรู้ได้เกี่ยวกับที่ดินนั้น
- ญ. ระดับความชัดเจนหรือแนวโน้มของการปนเปื้อนในที่ดินนั้น และความสามารถในการตรวจพบการปนเปื้อนโดยการตรวจสอบที่เหมาะสม

อนึ่ง หากเจ้าของที่ดินผู้สุจริตถูกฟ้องเป็นจำเลยสำหรับเหตุการณ์แพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างออกสู่สิ่งแวดล้อมแล้ว เจ้าของที่ดินผู้สุจริตสามารถยกหลักความสุจริตของตนขึ้นกล่าวอ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบตาม CERCLA ได้ โดยในการนี้เจ้าของที่ดินผู้สุจริตจะต้องแสดงพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ให้เห็นได้ว่า

ก. ในเวลาที่ตนได้รับพื้นที่เหมืองทิ้งร้างมานั้น ตนไม่รู้หรือไม่มีเหตุผลอันควรรู้มาก่อนว่ามีการกำจัดหรือการวางสารอันตรายใด ๆ ไว้บนหรือในพื้นที่ดังกล่าว หรือตนได้รับพื้นที่เหมืองทิ้งร้างมาโดยการรับมรดกหรือพินัยกรรม หรือตนเป็นรัฐบาลที่ได้รับพื้นที่เหมืองทิ้งร้างมาโดยการเวนคืนทรัพย์สินเนื่องจากไม่มีผู้รับมรดก หรือใช้สิทธิการเวนคืนทรัพย์สินโดยการซื้อหรือการลงโทษ และ

ข. ตนได้ดำเนินการสอบถามข้อมูลตามมาตรฐานและการปฏิบัติแล้ว พร้อมทั้งได้ป้องกันหรือจำกัดการสัมผัสสารอันตรายที่มีการรั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อมก่อนหน้านี้ และป้องกันภัยคุกคามในอนาคตแล้ว ดัง 42 U.S.C. §§ 9601(35)(A), (B)(i)-(iii)

ในทางกลับกัน เจ้าของที่ดินผู้สุจริตอาจต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายตาม CERCLA ในฐานะเป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการคนปัจจุบันและไม่สามารถยกหลักความสุจริตของตนขึ้นกล่าวอ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบดังกล่าวได้ ถ้าหากเจ้าของที่ดินผู้สุจริตได้รับรู้ตามความเป็นจริงว่ามีการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายในพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ต่อเมื่อได้เข้าเป็นเจ้าของในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว และต่อมาภายหลังเจ้าของที่ดินผู้สุจริตได้โอนกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ดังกล่าวไปยังบุคคลอีกคนหนึ่งโดยไม่เปิดเผยข้อมูลการปนเปื้อนในพื้นที่ดังกล่าว ดัง 42 U.S.C. § 9601(35)(C)

(3.2) เจ้าของทรัพย์สินที่อยู่ติดกัน (Contiguous property owner: CPO)

เจ้าของทรัพย์สินที่อยู่ติดกัน หมายถึง บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับหรืออาจได้รับการปนเปื้อนสารอันตราย เนื่องจากตั้งอยู่ติดหรือใกล้เคียงกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่ตนมิได้เป็นเจ้าของ (U.S. EPA, 2015c) ซึ่งในกรณีนี้ CERCLA ได้กำหนดยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่บุคคลดังกล่าว โดยไม่ถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการคนปัจจุบันหรือคนก่อนที่จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายที่อาจเกิดขึ้นตาม CERCLA นี้ได้ ถ้าบุคคลดังกล่าวมีพยานหลักฐานแสดงให้เห็นว่าตนมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ ดัง 42 U.S.C. §§ 9607(q)(1)(A), (B)

ก. บุคคลดังกล่าวไม่ได้เป็นผู้ก่อให้เกิด หรือมีส่วนให้เกิด หรือยินยอมให้เกิดการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามอันเกิดจากการแพร่กระจาย

ข. บุคคลดังกล่าวไม่มีความรับผิดชอบใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้น หรือไม่มีความผูกพันกับบุคคลใด ๆ ที่มีความรับผิดชอบที่อาจเกิดขึ้นสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูที่สถานที่ เนื่องจากมีความสัมพันธ์ทางครอบครัวทั้งโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมกับบุคคลนั้น หรือ

มีความสัมพันธ์ทางสัญญา บริษัท หรือความสัมพันธ์ทางการเงินใด ๆ (นอกเหนือจาก ความสัมพันธ์ทางสัญญา บริษัท หรือความสัมพันธ์ทางการเงินใด ๆ ที่ถูกสร้างขึ้นโดยสัญญา สำหรับการขายสินค้าหรือบริการ) กับบุคคลนั้น หรือไม่ได้เป็นผลมาจากการปรับโครงสร้าง องค์กรธุรกิจ (a reorganization of a business entity) ที่อาจต้องรับผิดชอบ

ค. บุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่เหมาะสมแล้ว กล่าวคือ ดำเนินการหยุดการแพร่กระจายที่ต่อเนื่องใด ๆ ดำเนินการป้องกันภัยคุกคามใด ๆ จากการแพร่กระจายใน อนาคต และดำเนินการป้องกันหรือจำกัดการสัมผัสสารอันตรายของมนุษย์ สิ่งแวดล้อม หรือ ทรัพยากรธรรมชาติ จากการแพร่กระจายของสารอันตรายบนหรือจากทรัพย์สินที่บุคคลนั้นเป็น เจ้าของ

ง. บุคคลดังกล่าวได้ให้ความร่วมมือ ความช่วยเหลือ และการเข้าถึงอย่างเต็มที่ ต่อบุคคลผู้มีอำนาจในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ (response action) หรือฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติที่สถานะนั้น รวมถึงให้ความร่วมมือและการเข้าถึงที่จำเป็นสำหรับการติดตั้ง การปฏิบัติการ และการบำรุงรักษาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการที่สถานะนั้นบางส่วนหรือทั้งหมด

จ. บุคคลดังกล่าวได้ปฏิบัติตามข้อจำกัดการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้จัดตั้งขึ้น หรือที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ และไม่กระทำตนเป็นอุปสรรคต่อ ประสิทธิภาพหรือความสมบูรณ์ของ Institutional controls: ICs²⁰ ใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ ดำเนินการบำบัดฟื้นฟู

ฉ. บุคคลดังกล่าวปฏิบัติตามการร้องขอข้อมูลใด ๆ ที่ออกโดย U.S. EPA

ช. บุคคลดังกล่าวจัดให้มีการแจ้งที่เหมาะสมที่เกี่ยวข้องกับการค้นพบหรือการ แพร่กระจายของสารอันตรายทั้งหมดที่สถานที่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และ

ซ. ในเวลาที่บุคคลดังกล่าวได้รับทรัพย์สิน บุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการสอบถาม ข้อมูลที่เหมาะสมทั้งหมดแล้ว และไม่รู้หรือไม่มีเหตุผลอันควรรู้มาก่อนว่าทรัพย์สินนั้นปนเปื้อน หรืออาจปนเปื้อนจากการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตราย ชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดจากอสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ที่บุคคลดังกล่าวมิได้เป็นเจ้าของหรือ ผู้ประกอบการ

²⁰ Institutional controls: ICs คือ การควบคุมทางกฎหมายหรือทางปกครองที่ ช่วยเสริมการควบคุมทางด้านวิศวกรรม (engineering controls) ซึ่งจะนำมาใช้เมื่อตรวจพบการ ปนเปื้อน หรือเมื่อมีการบำบัดอย่างต่อเนื่อง หรือเมื่อมีสารปนเปื้อนตกค้างในพื้นที่ในระดับที่สูง กว่าเกณฑ์มาตรฐาน ทั้งนี้ เพื่อช่วยลดการสัมผัสสารอันตรายของประชาชน โดยการจำกัดการเข้า ใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือแหล่งทรัพยากร เช่น การกำหนดขอบเขตการใช้ที่ดินและน้ำใต้ดิน การ ห้ามขุดเจาะบ่อ การแจ้งเตือนอันตราย เป็นต้น ทั้งยังช่วยปกป้องโครงสร้างและระบบที่เป็นส่วน หนึ่งของการบำบัด เช่น ระบบการติดตามตรวจสอบน้ำใต้ดิน วัสดุปิดทับหลุมฝังกลบ (landfill covers) เป็นต้น (U.S. EPA, 2014c, 2014d)

(3.3) เจ้าของที่ดินซึ่งเป็นผู้ซื้อโดยสุจริต (Bona fide prospective purchaser: BFPP)

เจ้าของที่ดินซึ่งเป็นผู้ซื้อโดยสุจริต หมายถึง บุคคล (หรือผู้เช่า ผู้เช่าช่วง) ที่ได้รับพื้นที่เหมืองทิ้งร้างโดยการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองหลังวันที่ 11 มกราคม ปี ค.ศ. 2002 ซึ่งในเวลาได้รับพื้นที่ดังกล่าวนั้น บุคคลได้รู้หรือมีเหตุอันควรรู้ถึงการปนเปื้อนสารอันตรายบนพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ดัง 42 U.S.C. § 9607(q)(1)(C) แต่บุคคลดังกล่าวจะได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบตาม CERCLA โดยถือเป็นผู้ซื้อโดยสุจริตได้ ต่อเมื่อมีพยานหลักฐานที่สามารถแสดงให้เห็นได้ว่า

ก. มีการกำจัดสารอันตรายทั้งหมดในพื้นที่ดังกล่าวแล้ว ก่อนที่บุคคลดังกล่าวจะได้รับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองเหนือพื้นที่นั้น

ข. บุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการสอบถามข้อมูลที่เหมาะสมทั้งหมดตามมาตรฐานและการปฏิบัติที่สอดคล้องกับการปฏิบัติตามมาตรฐานทางการค้า จารีตประเพณี และการปฏิบัติที่เป็นการยอมรับโดยทั่วไปแล้ว ก่อนเข้าเป็นเจ้าของหรือใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว

ค. บุคคลดังกล่าวได้จัดให้มีการแจ้งที่เหมาะสมที่เกี่ยวข้องกับการค้นพบหรือการแพร่กระจายของสารอันตรายทั้งหมดในพื้นที่ดังกล่าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ง. บุคคลดังกล่าวได้ปฏิบัติการดูแลอย่างเหมาะสมเกี่ยวกับสารอันตรายที่ถูกพบในพื้นที่ดังกล่าว โดยได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อหยุดการแพร่กระจายที่ต่อเนื่องใด ๆ รวมถึงดำเนินการป้องกันภัยคุกคามใด ๆ จากการแพร่กระจายในอนาคต และดำเนินการป้องกันหรือจำกัดการสัมผัสสารอันตรายของมนุษย์ สิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ จากการแพร่กระจายของสารอันตรายที่ได้เกิดแล้วก่อนหน้านี้

จ. บุคคลดังกล่าวได้จัดให้ความร่วมมือ ความช่วยเหลือ และการเข้าถึงอย่างเต็มที่ต่อบุคคลผู้มีอำนาจในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่หรือฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ดังกล่าว รวมถึงให้ความร่วมมือและการเข้าถึงที่จำเป็นสำหรับการติดตั้ง การปฏิบัติการ และการบำรุงรักษาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในพื้นที่ดังกล่าวบางส่วนหรือทั้งหมด

ฉ. บุคคลดังกล่าวได้ปฏิบัติตามข้อจำกัดการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้จัดตั้งขึ้นหรือที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่ และไม่กระทำตนเป็นอุปสรรคต่อประสิทธิผลหรือความสมบูรณ์ของ ICs ใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู

ช. บุคคลดังกล่าวปฏิบัติตามการร้องขอข้อมูลใด ๆ ที่ออกโดย U.S. EPA

ซ. บุคคลดังกล่าวไม่มีความรับผิดชอบใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้น หรือไม่มีความผูกพันกับบุคคลใด ๆ ที่มีความรับผิดชอบที่อาจเกิดขึ้นสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูที่สถานที่ เนื่องจากมีความสัมพันธ์ทางครอบครัวทั้งโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมกับบุคคลนั้น หรือมีความสัมพันธ์ทางสัญญา บริษัท หรือความสัมพันธ์ทางการเงินใด ๆ (นอกเหนือจากความสัมพันธ์ทางสัญญา บริษัท หรือความสัมพันธ์ทางการเงินใด ๆ ที่ถูกสร้างขึ้นโดยสัญญา

สำหรับการขายสินค้าหรือบริการ) กับบุคคลนั้น หรือไม่ได้เป็นผลมาจากการปรับโครงสร้างองค์กรธุรกิจ ดัง 42 U.S.C. § 9601(40)

(3.4) บุคคลที่เข้าช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำ (rendering care or advice)
แบ่งออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

(3.4.1) กรณีเอกชนเป็นผู้เข้าช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำ

เอกชนผู้เข้าช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำ หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า “พลเมืองดี (good samaritans)” นั้น (Lounsbury, 2008) หมายถึง บุคคลผู้ซึ่งมิได้เป็นเจ้าของพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง และได้มีความรับผิดชอบในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าว (U.S. EPA, 2012b) แต่ได้สมัครใจเข้าช่วยบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหล่านั้น (U.S. EPA, 2015d) โดยกระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดเพื่อให้ความช่วยเหลือ หรือให้คำแนะนำตาม the National Contingency Plan: NCP หรือตามการกำกับดูแลของ the On-Scene Coordinator: OSC บุคคลดังกล่าวจึงได้รับการคุ้มครองจาก CERCLA ให้ไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของสารอันตรายที่เป็นผลมาจากการดำเนินการดังกล่าว เว้นแต่ ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำหรือละเว้นไม่กระทำการโดยประมาทเลินเล่อ ดัง 42 U.S.C. § 9607(d)(1)

(3.4.2) กรณีมลรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้เข้าช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำ

เป็นกรณีที่มลรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นได้ดำเนินการเนื่องจากเหตุการณ์ฉุกเฉินที่มีการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายมาจากสถานที่ของบุคคลอื่น มลรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นจึงได้รับการคุ้มครองจาก CERCLA ให้ไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายที่เป็นผลมาจากการดำเนินการนั้น เว้นแต่ มลรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นจะดำเนินการดังกล่าวโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (gross negligence) หรือประพฤติดโดยเจตนา (intentional misconduct) ซึ่งการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง จะหมายความรวมถึง การกระทำการโดยความสะเพร่าไม่ดูแลเกี่ยวกับผลกระทบของการดำเนินการ หรือจงใจ หรือการประพฤติดอย่างร้ายแรงด้วย ดัง 42 U.S.C. § 9607(d)(2)

อย่างไรก็ดี การเข้าช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำของพลเมืองดี มลรัฐ หรือรัฐบาลท้องถิ่นข้างต้นนี้ ย่อมไม่ทำให้ผู้รับผิดชอบตาม 42 U.S.C. § 9607(a) หลุดพ้นจากคามรับผิดชอบ ดัง 42 U.S.C. § 9607(d)(3)

(3.5) ผู้ให้กู้ที่มีได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ

ผู้ให้กู้ที่มีได้มีส่วนร่วมดังกล่าวอาจไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายตาม CERCLA ในฐานะเจ้าของหรือผู้ประกอบการพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายได้ แม้ว่า

ก. ผู้ให้กู้ใช้สิทธิความเป็นเจ้าหนี้ในการกระทำการใด ๆ เพื่อปกป้องสิทธิประโยชน์ในหลักประกันของตนในสถานที่นั้น ดัง 42 U.S.C. § 9601(20)(E)(i) หรือ

ข. ผู้ให้กู้ยึดทรัพย์สินดังกล่าวและนำทรัพย์สินที่ยึดไปขาย ทำสัญญาเช่าใหม่ ดำเนินกิจการต่อ ดำเนินการเพื่อเลิกกิจการ ดำเนินการดูแลรักษา หรือดำเนินการตามมาตรการอื่นใดเพื่อรักษา ปกป้อง หรือเตรียมพร้อมสถานที่นั้นก่อนนำไปขายหรือจำหน่ายก็ตาม ก็ไม่ถือว่าผู้ให้กู้ในรายที่มีได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในสถานที่นั้นก่อนมีการยึดทรัพย์สินดังกล่าว จะกลายเป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการสถานที่ดังกล่าวด้วย ดัง 42 U.S.C. § 9601(20)(E)(ii)

โดยการดำเนินการของผู้ให้กู้ที่ถือว่ามีได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในสถานที่นั้น ได้แก่

ก. การถือครองสิทธิประโยชน์ในหลักประกัน หรือการทอดทิ้ง หรือการหลุดพ้นของหลักประกัน โดยคำว่า “สิทธิประโยชน์ในหลักประกัน” ในที่นี้ หมายถึง ทรัพย์สินหรือสิทธิที่มีอยู่เหนือทรัพย์สินของผู้ให้กู้หรือเจ้าหนี้ อันจะทำให้ผู้ให้กู้หรือเจ้าหนี้มีสิทธิเรียกเอาชำระหนี้จากทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของผู้กู้หรือลูกหนี้ได้ ซึ่งสิทธิประโยชน์ในหลักประกันของผู้ให้กู้หรือเจ้าหนี้ จะรวมถึง สิทธิภายใต้สัญญาจ้างหรือสัญญาที่มีข้อตกลงให้มือสังหาริมทรัพย์เป็นหลักประกันการกู้ยืมแทนการจำนอง สิทธิในการได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน สิทธิการได้รับทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาของศาล สิทธิภายใต้การจำหน่ายหรือสัญญาหลักประกันหรือสัญญาทำการค้าขายแทนบริษัท สิทธิภายใต้สัญญาเช่า หรือสิทธิอื่นใดที่เกิดต่อผู้ค้าประกันหรือต่อบุคคลที่ประกันการปฏิบัติหน้าที่ หรือสิทธิตามข้อผูกพันอื่นใดโดยบุคคลที่ไม่ได้ประกอบกิจการร่วมกัน ดัง 42 U.S.C. § 9601(20)(G)(vi)

ข. การขยายระยะเวลาของสัญญากู้ยืมหรือสัญญาหลักประกัน (Security agreement) ที่สัมพันธ์กับข้อกำหนดของการขยายพันธสัญญา ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประกัน หรือข้อกำหนดหรือเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติทางด้านสิ่งแวดล้อม

ค. การติดตามหรือการบังคับตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของการขยายระยะเวลาของสัญญากู้ยืมหรือสิทธิประโยชน์ในหลักประกัน

ง. การติดตามหรือดำเนินการตรวจสอบสิ่งแวดล้อมอย่างละเอียดเพิ่มเติมในสถานที่

จ. การดำเนินการในพื้นที่ตามจำเป็น หรือการใช้วิธีการตามกฎหมายอื่น ๆ ในการแก้ไขปัญหาการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายสารอันตรายที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ก่อน/ในระหว่าง/หรือเมื่อข้อกำหนดการขยายระยะเวลาของสัญญากู้ยืมสิ้นสุดอายุ

ฉ. การจัดให้เงิน ค่าแนะนำ หรือการให้คำปรึกษาในการบรรเทาหรือป้องกันมิให้มูลค่าของสถานที่นั้นลดลง

ช. การปรับโครงสร้าง การเจรจาต่อรองใหม่ หรือการตกลงอย่างอื่น เพื่อเปลี่ยนข้อกำหนดและเงื่อนไขในการขยายระยะเวลาของสัญญากู้ยืมหรือสิทธิประโยชน์ในหลักประกัน

ช. การดำเนินการบำบัดอื่น ๆ ที่อาจใช้บังคับได้ภายใต้กฎหมายที่เหมาะสมสำหรับช่องว่างของข้อกำหนด หรือเงื่อนไขของการขยายระยะเวลาของสัญญาคุ้มภัยหรือสัญญาหลักประกัน หรือ

ฅ. การดำเนินการแก้ไขปัญหาคารปนเปื้อนในพื้นที่โดยพลเมืองดี หรือมลรัฐ หรือรัฐบาลท้องถิ่น หรือภายใต้การกำกับดูแลของ OSC ที่ได้รับแต่งตั้งตาม NCP ดัง 42 U.S.C. § 9601(20)(F)(iv)

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการข้างต้นจะต้องไม่เพิ่มระดับขึ้นไปจนถึงระดับของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ หรือการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของสถานที่อย่างแท้จริง ดัง 42 U.S.C. §§ 9601(20)(F)(i), (iv) และจะต้องไม่มีลักษณะที่เป็นการเข้าควบคุม การปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การดำเนินการรับผิดชอบในการจัดการหรือปฏิบัติการ กำจัดสารอันตรายที่เกี่ยวข้องกับสถานที่นั้น เป็นต้น หรือการเข้าดำเนินการควบคุมในระดับเดียวกับผู้จัดการของสถานที่ ในขณะที่ผู้กู้ยังคงครอบครองสถานที่ดังกล่าวอยู่ เพื่อ (1) ทำการควบคุมหรือจัดการสถานที่โดยรวมและครอบคลุมถึงการตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อมวันต่อวัน หรือ (2) ทำการควบคุมการปฏิบัติงาน (Operational function) ทั้งหมด รวมถึงกิจกรรมที่เป็นของสถานที่ หรือเป็นของผู้จัดการโรงงาน ผู้จัดการฝ่ายปฏิบัติการ หัวหน้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการ หรือหัวหน้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือ (3) ทำการควบคุมการปฏิบัติงานที่มีความสำคัญที่สถานที่ นอกเหนือไปจากการปฏิบัติทางด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การควบคุมการดำเนินการที่เป็นของผู้จัดการสินเชื่อ เจ้าหน้าที่บัญชีของเจ้าหนี้ เจ้าหน้าที่บัญชีของลูกค้านี้ ผู้จัดการฝ่ายบุคคล กรมบัญชีกลาง หัวหน้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงิน หรือหน้าที่การดำเนินการที่คล้ายคลึงกันด้วย ดัง 42 U.S.C. §§ 9601(20)(F)(ii), (G)(ii), (G)(v)

อนึ่ง ผู้ให้กู้ที่อยู่ภายใต้ CERCLA นี้ ได้แก่

ก. สถาบันรับฝากทรัพย์สินที่มีประกัน

ข. สหกรณ์ที่มีประกัน

ค. ธนาคารหรือสมาคมที่มีสิทธิพิเศษภายใต้ the Farm Credit Act of 1971

ง. บริษัทเช่าซื้อหรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ดูแลหรือจัดการกับการลงทุนที่เป็นเครือของสถาบันรับฝากทรัพย์สินที่มีประกัน

จ. บุคคลใด (รวมถึง ทายาทหรือผู้โอนของบุคคลดังกล่าว) ที่ทำการขยายเวลา หรือเปลี่ยนแปลงการคุ้มภัยโดยสุจริต หรือดำเนินการ หรือได้รับสิทธิประโยชน์ที่มีหลักประกันจากบุคคลที่ไม่ได้ประกอบกิจการร่วมกัน

ฉ. the Federal National Mortgage Association, the Federal Home Loan Mortgage Corporation, the Federal Agricultural Mortgage Corporation หรือองค์กรอื่นใดที่มีลักษณะการดำเนินการโดยสุจริต เพื่อซื้อขายหนี้ หรือมีผลประโยชน์ในหนี้

ข. บุคคลที่จัดให้มีการประกันภัยเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน (title insurance) และได้รับสถานะที่ ซึ่งเป็นผลมาจากการโอนสิทธิหรือโอนกรรมสิทธิ์ ในกรณีการเรียกร้องให้ลงนามการประกันและการเรียกร้องตามข้อตกลง ดัง 42 U.S.C. § 9601(20)(G)(iv)

(3.6) ผู้รับเหมา

ผู้รับเหมา หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลผู้ซึ่งเข้าทำสัญญาหรือข้อตกลง เป็นลายลักษณ์อักษรกับ U.S. EPA, หน่วยงานรัฐบาลกลาง, มลรัฐหรือส่วนราชการที่ได้เข้าร่วม ลงนามในสัญญาหรือข้อตกลงความร่วมมือ หรือกับบุคคลที่คาดว่าจะหรือเป็นไปได้ว่าท้ายที่สุดแล้ว อาจต้องรับผิดชอบตาม CERCLA ซึ่งในที่นี้จะขอเรียกว่า “Potentially responsible party” หรือ “PRP”²¹ เพื่อดำเนินการตรวจสอบ (investigation) หรือดำเนินกิจกรรมการบำบัด (cleanup activities) (U.S. EPA, 2015e) ในพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อ NPL ดัง 42 U.S.C. § 9619(e)(1)

ในการนี้ผู้รับเหมาจะได้รับการคุ้มครองจาก CERCLA ให้ไม่ต้องรับผิดชอบต่อ ค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายที่เกิดจากการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของ สารอันตราย สารก่อมลพิษ หรือสารปนเปื้อนที่สถานที่นั้น เว้นแต่ การแพร่กระจายหรือภัย คุกคามจากการแพร่กระจายดังกล่าวจะเป็นผลมาจากการดำเนินการโดยประมาทเลินเล่อ หรือ ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือประพฤติดัดโดยเจตนาของผู้รับเหมาเอง ดัง 42 U.S.C. §§ 9619(a)(1), (2)

กล่าวโดยสรุป เมื่อมีการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามอันเกิดจากการแพร่กระจาย ของสารอันตราย สารก่อมลพิษ หรือสารปนเปื้อนจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างออกสู่สิ่งแวดล้อมใน ลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างมีนัยสำคัญและเป็นอันตรายอันใกล้ต่อสุขภาพของประชาชน หรือสิ่งแวดล้อมแล้ว หากบุคคลซึ่งถือเป็นเจ้าของพื้นที่เหมืองทิ้งร้างคนปัจจุบัน ผู้ประกอบการ พื้นที่เหมืองทิ้งร้างปัจจุบัน อดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองหรือผู้ประกอบการพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง เจ้าของที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งของพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง เป็นบุคคลซึ่งไม่สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบ ตาม 42 U.S.C. § 9607(b) และไม่ได้เป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติในการได้รับการยกเว้นความรับ ผิดได้ตาม CERCLA แล้ว บุคคลเหล่านั้นต้องรับผิดชอบภายใต้บังคับแห่งกฎหมายฉบับนี้

²¹ Potentially responsible party: PRP คือ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล (เช่น เจ้าของ ผู้ประกอบการ ผู้ขนส่ง หรือผู้ผลิตสารอันตราย) ที่เป็นไปได้ว่าในที่สุดแล้วอาจต้อง รับผิดชอบต่อปัญหาการปนเปื้อนสารอันตรายในพื้นที่ Superfund site ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีรายชื่ออยู่ ในบัญชีรายชื่อ NPL ตาม CERCLA (U.S. EPA, 2010)

4.1.2 กองทุน Superfund

กองทุน Superfund เป็นกองทุนที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นในกระทรวงการคลัง (the Treasury of the United States) ตั้ง 26 U.S.C. § 9507(a) และได้รับเงินจัดสรรเงินมาจาก

(1) ภาษีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่กระทรวงการคลังได้รับ ซึ่งได้แก่

(1.1) ภาษีทางด้านสิ่งแวดล้อมที่มีการขอเรียกเก็บจากบริษัทนอกเหนือไปจากภาษีอื่น ๆ โดยเรียกเก็บในอัตราร้อยละ 0.12 ของส่วนที่เพิ่มขึ้นมากกว่า 2,000,000 ดอลลาร์ของรายได้ที่ต้องเสียภาษีในปีภาษีตั้ง 26 U.S.C § 59A(a)

(1.2) ภาษีที่เรียกเก็บจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าสารเคมี ซึ่งจะมีอัตราการเรียกเก็บแยกตามชนิดของสารเคมี ดังต่อไปนี้ ตั้ง 26 U.S.C §§ 4661(a), (b)

(1.2.1) Acetylene, Benzene, Butane, Butylene, Butadiene, Ethylene, Naphthalene, Propylene, Toluene, Xylene เสียในอัตรา 4.87 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.2) Methane เสียในอัตรา 3.44 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.3) Ammonia เสียในอัตรา 2.64 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.4) Antimony, Arsenic, Bromine, Cadmium, Chromium, Cobalt, Mercury, Nickel, Phosphorus เสียในอัตรา 4.45 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.5) Antimony trioxide เสียในอัตรา 3.75 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.6) Arsenic trioxide เสียในอัตรา 3.41 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.7) Barium sulfide เสียในอัตรา 2.30 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.8) Chlorine เสียในอัตรา 2.70 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.9) Chromite เสียในอัตรา 1.52 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.10) Potassium dichromate เสียในอัตรา 1.69 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.11) Sodium dichromate, Cupric sulfate เสียในอัตรา 1.87 ดอลลาร์ต่อ

ตัน

(1.2.12) Cupric oxide เสียในอัตรา 3.59 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.13) Cuprous oxide เสียในอัตรา 3.97 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.14) Hydrochloric acid เสียในอัตรา 0.29 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.15) Hydrogen fluoride เสียในอัตรา 4.23 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.16) Lead oxide เสียในอัตรา 4.14 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.17) Stannous chloride เสียในอัตรา 2.85 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.18) Stannic chloride เสียในอัตรา 2.12 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.19) Zinc chloride เสียในอัตรา 2.22 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.20) Zinc sulfate เสียในอัตรา 1.90 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.21) Potassium hydroxide เสียในอัตรา 0.22 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.22) Sodium hydroxide เสียในอัตรา 0.28 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.23) Sulfuric acid เสียในอัตรา 0.26 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.2.24) Nitric acid เสียในอัตรา 0.24 ดอลลาร์ต่อตัน

(1.3) ภาษีที่เรียกเก็บจากผู้ประกอบการโรงกลั่นน้ำมันดิบ ภาษีที่เรียกเก็บจากบุคคลที่นำเข้าผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมเพื่อใช้หรือเก็บไว้ในโกดัง และภาษีที่เรียกเก็บจากบุคคลที่ใช้หรือส่งออกน้ำมันดิบ โดยเรียกเก็บในอัตรา 9.7 เซนต์ต่อบาร์เรล ตั้ง 26 U.S.C § 4611 (a)-(d)

(1.4) ภาษีที่เรียกเก็บจากผู้นำเข้าสารเคมีในข้อ (1.2) ในกรณีที่ผู้นำเข้าสารเคมีนำสารเคมีไปขายหรือใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิต กรณีเช่นนี้ผู้นำเข้าสารเคมีดังกล่าวต้องเสียภาษีในอัตราเช่นเดียวกับผู้ผลิตสารเคมีในข้อ (1.2) ด้วย ตั้ง 26 U.S.C §§ 4671(a), (b)

(2) จำนวนเงินที่มีการเรียกร้องในนามของกองทุน Superfund ภายใต้ CERCLA ตั้ง 26 U.S.C. § 9507(b)(2)

(3) จำนวนเงินทั้งหมดที่มีการเรียกร้องหรือเก็บรวบรวมจากการลงโทษทางแพ่งภายใต้ the Clean Water Act ตั้ง 26 U.S.C. § 9507(b)(3)

(4) เงินที่ได้จากการลงโทษทางแพ่ง ภายใต้ CERCLA ตั้ง 26 U.S.C. § 9507(b)(4)

(5) เงินค่าเสียหายเชิงลงโทษ ภายใต้ CERCLA ตั้ง 26 U.S.C. § 9507(b)(5) เพื่อใช้จ่ายสำหรับวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้ ตั้ง 42 U.S.C. § 9611(a)

(1) เพื่อใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูที่เกิดขึ้นโดยรัฐบาล เช่น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในกรณีที่ U.S. EPA ไม่สามารถหาตัวผู้รับผิดชอบมาดำเนินการได้ หรือผู้รับผิดชอบล้มละลาย (Wagner, 1999) หรือผู้รับผิดชอบล้มเหลวในการดำเนินการดังกล่าวตามคำสั่งทางปกครอง (Unilateral administrative order: UAO) ดังจะกล่าวต่อไปในหัวข้อที่ 4.1.3 (U.S. EPA, 2014a)

(2) เพื่อจ่ายให้แก่บุคคลใด ๆ รวมถึง PRP ที่ได้ลงนามในข้อตกลง Administrative order on consent: AOC หรือ Consent decree: CD ดังจะกล่าวต่อไปในหัวข้อที่ 4.1.3 หรือ PRP ผู้ที่ได้ปฏิบัติตาม UAO และได้ยื่นคำร้องขอให้ชดใช้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟู ตั้ง 40 C.F.R. §§ 300.700(b)(2), (3) ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่เป็นผลมาจากการดำเนินการตาม NCP โดยค่าใช้จ่ายดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตภายใต้ NCP และได้รับการรับรองโดยสำนักงานของรัฐบาลกลางผู้รับผิดชอบ

(3) เพื่อจ่ายเงินสำหรับการเรียกร้อง ดังนี้

(3.1) การเรียกร้องต่อทรัพยากรธรรมชาติ (natural resource claim)

การเรียกร้องต่อทรัพยากรธรรมชาติไม่อาจนำเงินจากกองทุนชดใช้ให้ได้ เว้นแต่ประธานาธิบดีจะกำหนดว่าผู้เรียกร้องได้หมดหนทางเยียวยาทางปกครองและทางศาลทั้งหมดแล้ว ในการเรียกร้องเอาจำนวนเงินดังกล่าวคืนจากผู้รับผิดชอบตาม 42 U.S.C. § 9607 นี้ ตั้ง 42 U.S.C. § 9611(b)(2)(A) ซึ่ง “การเรียกร้องต่อทรัพยากรธรรมชาติ” ที่สามารถเรียกร้องเอาจากกองทุนได้ ได้แก่ การเรียกร้องสำหรับความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปยังทรัพยากรธรรมชาติ โดยไม่รวมถึงการเรียกร้องค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติด้วย ตั้ง 42 U.S.C. § 9611(b)(2)(B)

(3.2) การเรียกร้องค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟู

การเรียกร้องเงินกองทุนสำหรับค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูนั้น จะเรียกร้องได้ต่อเมื่อผู้เรียกร้องได้ทำการเรียกร้องค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูเอาจากผู้รับผิดชอบแล้ว (ในกรณีที่รู้ตัวบุคคลที่อาจต้องรับผิดชอบภายใต้ 42 U.S.C. § 9607) แต่ทว่าไม่เป็นที่พึงพอใจ ผู้เรียกร้องจึงยื่นขอเรียกร้องเอาเงินกองทุนสำหรับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูได้ ภายใน 60 วันนับแต่วันที่มีการเรียกร้องเอาบุคคลดังกล่าว ตั้ง 42 U.S.C. § 9612(a)

(4) เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย ดังต่อไปนี้ ตั้ง 42 U.S.C. § 9611(c)

(4.1) ค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปยังทรัพยากรธรรมชาติทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

(4.2) ค่าใช้จ่ายของรัฐบาลกลางหรือมลรัฐในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ หรือการทำให้ทรัพยากรธรรมชาติกลับคืนสู่สภาพเดิมหรือใกล้เคียงดังเดิม

(4.3) ค่าใช้จ่ายของโครงการเพื่อการระบุ (identify) ตรวจสอบ (investigate) และระงับการแพร่กระจายของสารอันตราย

(4.4) ค่าใช้จ่ายในการศึกษาทางระบาดวิทยาและการศึกษาในห้องปฏิบัติการ การประเมินสุขภาพ การเตรียมความพร้อมข้อมูลทางพิษวิทยา การพัฒนาและเก็บรักษาการขึ้นทะเบียนของบุคคลที่ได้รับสัมผัสกับสารอันตรายเพื่อศึกษาผลกระทบต่อสุขภาพในระยะยาว และการบริการตรวจวินิจฉัยในการตรวจสอบว่ามีบุคคลใดบ้างในประชากรที่ได้รับสัมผัสสารอันตรายที่เกี่ยวข้องกับการแพร่กระจายของสารอันตราย หรือบุคคลที่ต้องสงสัยว่ากำลังเจ็บป่วยจากโรคที่แฝงอยู่ในระยะยาว

(4.5) ค่าใช้จ่ายในการจัดหาอุปกรณ์และค่าใช้จ่ายที่คล้ายคลึงกัน เพื่อเสริมอุปกรณ์และบริการที่สามารถใช้ได้ผ่านผู้รับเหมาหรือองค์กรอื่น ๆ ที่มีใช้รัฐบาลกลาง

(4.6) ค่าใช้จ่ายของโครงการเพื่อปกป้องสุขภาพและความปลอดภัยของพนักงาน/ผู้ปฏิบัติงานที่มีส่วนในการบำบัดฟื้นฟู โดยโครงการดังกล่าวจะได้รับการพัฒนาร่วมกับ U.S. EPA, the Occupational Safety and Health Administration: OSHA และ the National Institute for Occupational Safety and Health: NIOSH รวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับมาตรการสำหรับการระบุและการประเมินภัยคุกคามที่บุคคลผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบำบัดฟื้นฟูอาจได้รับ

สัมพัทธ์ วิธีการเพื่อปกป้องพนักงาน/ผู้ปฏิบัติงานจากภัยคุกคามดังกล่าว และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับมาตรการควบคุมและการใช้บังคับที่จำเป็น เพื่อให้มั่นใจว่าการปกป้องนั้นเพียงพอต่อพนักงาน/ผู้ปฏิบัติงานดังกล่าว

(4.7) ค่าใช้จ่ายในการประเมินการแพร่กระจายในพื้นที่ปนเปื้อนที่เกิดขึ้นโดย U.S. EPA

(4.8) ค่าใช้จ่ายในการทำสัญญาหรือการเตรียมการเพื่อลงนามในสัญญา เพื่อกำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินการสืบค้นเพื่อการฟื้นฟู (RI) และการศึกษาความเป็นไปได้ (FS) ที่ดำเนินการโดยบุคคลอื่นนอกเหนือจาก U.S. EPA รวมถึงเป็นค่าใช้จ่ายของรัฐบาลกลางและมลรัฐในการกำกับดูแลกิจกรรมการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ที่อยู่ในบัญชีรายชื่อ NPL ที่เป็นผลมาจากการลงนามใน CD

(4.9) ค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์หรือดอกเบี้ยในอสังหาริมทรัพย์ที่เกิดขึ้นโดย U.S. EPA

(4.10) ค่าใช้จ่ายในการทำวิจัย การพัฒนา และการสาธิต

(4.11) เป็นเงินชดใช้เงินคืนให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น

(4.12) เงินอุดหนุนการศึกษาและการฝึกอบรมและการศึกษาของผู้ปฏิบัติงานในขอบเขตที่ค่าใช้จ่ายดังกล่าวไม่เกิน 20,000,000 ดอลลาร์ สำหรับแต่ละปีงบประมาณของปี ค.ศ. 1987, 1988, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, และปี ค.ศ. 1994

(4.13) ค่าใช้จ่ายสิ่งตอบแทนหรือรางวัลที่ได้รับเงินอุดหนุน ภายใต้ 42 U.S.C. § 9609(d)

(4.14) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการศึกษาพิษตะกั่วในเด็ก

(5) เพื่อเป็นเงินอุดหนุนสำหรับความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค

(6) เพื่อเป็นเงินอุดหนุนไม่เกินกว่า 15,000,000 ดอลลาร์ สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในโครงการนำร่อง (Pilot program) สำหรับการกำจัด การจัดการปนเปื้อน หรือการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการปนเปื้อนตะกั่วในดิน ซึ่งปนเปื้อนหนึ่งต่อสามของพื้นที่ในเขตมหานคร/เมืองใหญ่ (metropolitan areas)

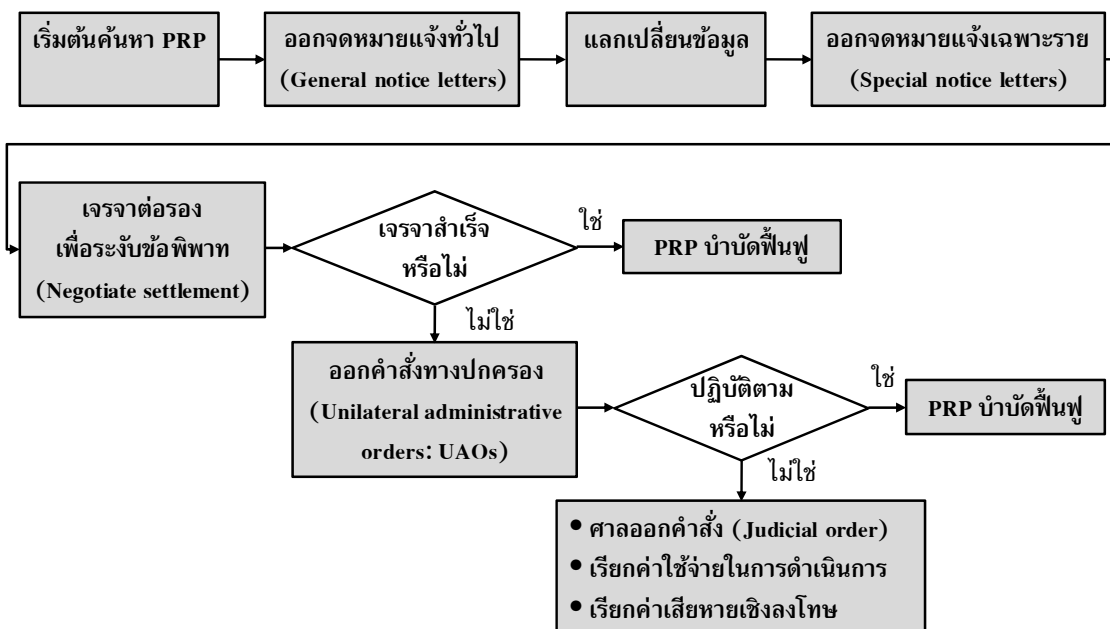
ดังนั้น ในกรณีที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างปนเปื้อนสารอันตรายอย่างร้ายแรงและเป็นกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ หรือผู้รับผิดชอบไม่สามารถจ่ายเงินในการบำบัดฟื้นฟูได้ หรือเป็นกรณีที่เป็นการฉ้อโกงเงินและประชาชนมีความเสี่ยงอย่างฉับพลันซึ่งไม่อาจรอให้หาผู้รับผิดชอบเจอก่อนได้ U.S. EPA สามารถนำเงินจากกองทุน Superfund ไปใช้จ่ายในการประเมินการแพร่กระจายในพื้นที่ปนเปื้อน การดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ รวมถึงกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมให้การบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ที่เกิดขึ้นโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี หาก U.S. EPA ได้นำเงินจากกองทุน Superfund ไปใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย เนื่องจากผู้รับผิดชอบซึ่งเป็นผู้

ก่อนมลพิษได้ล้มเหลวโดยปราศจากเหตุผลที่เหมาะสมเพียงพอในการจัดให้มีการดำเนินการดังกล่าวตาม UAO แล้ว บุคคลดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเชิงลงโทษ โดยการชดใช้ค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนเงินไม่เกินสามเท่าของค่าใช้จ่ายที่ U.S. EPA ได้เสียไป ในการนี้ U.S. EPA มีอำนาจดำเนินการทางศาลเพื่อเรียกชดใช้ค่าเสียหายเชิงลงโทษจากบุคคลดังกล่าว เพื่อนำเงินกลับคืนเข้าสู่กองทุนได้ ดัง 42 U.S.C. § 9607(c)(3)

4.1.3 การเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาท

42 U.S.C. § 9622 บัญญัติการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาท (negotiating superfund settlements) ระหว่าง U.S. EPA กับ PRP ไว้โดยชัดเจน เพื่อทำข้อตกลงอย่างเป็นทางการว่า PRP จะเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนเอง หรือจะจ่ายค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนและให้ U.S. EPA เป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทหรือการปนเปื้อนสารอันตรายในพื้นที่ และเป็นการเร่งการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูที่มีประสิทธิภาพให้เกิดขึ้นโดยรวดเร็วและเป็นการลดการดำเนินคดีให้แก่ U.S. EPA (Wagner, 1999) ดังรูปที่ 4.1 ซึ่งสามารถแยกพิจารณาออกได้เป็น 5 ประเด็นด้วยกัน ได้แก่ (1) การเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาท (2) รูปแบบเอกสารที่ออกจากการเจรจาต่อรอง (3) การลงนามและผลของการลงนาม (4) ผลของการไม่เจรจาหรือฝ่าฝืนข้อตกลง และ (5) การระงับข้อพิพาทของ *De minimis* ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้



รูปที่ 4.1 แสดงมาตรการเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทเพื่อให้ได้ตัวผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

ที่มา: U.S. EPA (1998)

(1) การเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาท

การเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทระหว่าง U.S. EPA กับ PRP จะเกิดขึ้นต่อเมื่อ

ก. U.S. EPA ได้ทำการค้นหาผู้รับผิดชอบ โดยการเข้าตรวจสอบพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่มีการปนเปื้อนอย่างร้ายแรง และทำการค้นหาพยานหลักฐานด้วยการทบทวนเอกสาร เข้าตรวจสอบพื้นที่และเก็บตัวอย่าง ทำการสัมภาษณ์ ส่งจดหมายร้องขอข้อมูลเพื่อรวบรวมข้อมูล ทำการค้นหกรรมสิทธิ์ (title searches) ทำการค้นคว้าทางอินเทอร์เน็ต ห้องสมุด ศาล หรือสำนักงานของรัฐ หรือวิธีการอื่นใด เพื่อตรวจสอบความรับผิดชอบของบุคคล โดยจะทำการจับคู่ระหว่างของเสียอันตรายที่ตรวจพบในพื้นที่กับบุคคลที่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับของเสียดังกล่าว (U.S. EPA, 2014e) ซึ่งในการนี้ U.S. EPA สามารถกำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับของเสียดังกล่าวกลายเป็น PRP ได้ (U.S. EPA, 1998) ถ้าหากบุคคลนั้นเป็นบุคคลที่ไม่สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบได้และไม่ได้เป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติในการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบตาม CERCLA

ข. U.S. EPA ได้ส่งจดหมายแจ้งความรับผิด (Notice of liability) ไปยัง PRP เพื่อแจ้งว่า บุคคลดังกล่าวได้ถูกระบุให้เป็น PRP ซึ่งอาจต้องรับผิดชอบในพื้นที่ปนเปื้อน พร้อมทั้งแสดงข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่และข้อมูลของ PRP คนอื่น ๆ รวมถึงการเจรจาเพื่อดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน โดยจดหมายดังกล่าวมีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่

(1) จดหมายแจ้งทั่วไป (General notice letters) เป็นจดหมายที่แจ้งให้ PRP ทราบว่า บุคคลดังกล่าวได้ถูกระบุตัวให้เป็นบุคคลที่คาดว่าเป็นไปได้ว่าทำยที่สุดแล้วอาจต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน พร้อมทั้งมีการอธิบายขั้นตอนเกี่ยวกับการเข้าเจรจาต่อรองเพื่อดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนกับ U.S. EPA นอกจากนี้ จดหมายดังกล่าวยังมีข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ปนเปื้อน และอาจมีการร้องขอข้อมูลเพิ่มเติมด้วย ซึ่งในขั้นตอนนี้จะเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับ PRP เกี่ยวกับสภาพพื้นที่และความเกี่ยวข้องของบุคคลดังกล่าวกับพื้นที่ (U.S. EPA, 1990, 2015f) ทั้งยังเป็นขั้นตอนที่ช่วยให้ PRP ในกรณีที่มีมากกว่าหนึ่งคน ดำเนินการแต่งตั้งหรือเลือกตัวแทนในการเข้าร่วมเจรจาต่อรองทำข้อตกลงเพื่อระงับข้อพิพาทกับ U.S. EPA และหาก PRP คนใดไม่เข้าร่วมแต่งตั้งหรือเลือกตัวแทนดังกล่าวแล้ว PRP คนนั้นอาจถูกฟ้องร้องเป็นคดีโดย U.S. EPA หรือโดย PRP คนอื่น ๆ เพื่อเรียกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูคืนได้ ดัง 40 C.F.R. § 300.700 (Wagner, 1999)

(2) จดหมายแจ้งเฉพาะราย (Special notice letters) เป็นจดหมายที่ส่งไปยัง PRP เมื่อ U.S. EPA พร้อมจะทำการเจรจาต่อรองกับบุคคลดังกล่าว โดยในจดหมายจะมีการเชิญให้บุคคลดังกล่าวเข้าร่วมเจรจาต่อรองทำข้อตกลงเพื่อระงับข้อพิพาทกับ U.S. EPA และให้ข้อมูลซึ่งเป็นเหตุผลที่ U.S. EPA คิดว่าทำไมบุคคลดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูหรือจ่ายค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการดังกล่าว พร้อมทั้งมีแผนการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู

พื้นที่ปนเปื้อนของ U.S. EPA และกำหนดให้บุคคลดังกล่าวจะต้องจัดทำข้อเสนอหรือความคิดเห็นในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนหรือจ่ายค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการดังกล่าวยื่นต่อ U.S. EPA ภายในระยะเวลา 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับจดหมายฉบับนี้ โดยในระหว่างนี้ U.S. EPA จะยังไม่เริ่มต้นบำบัดฟื้นฟูพื้นที่แต่อย่างใด และหาก PRP ยื่นข้อเสนอหรือความคิดเห็นภายในระยะเวลาดังกล่าว U.S. EPA กับ PRP จะเริ่มทำให้การเจรจาต่อรองในอีก 60 วันถัดไป ในทางกลับกัน หากบุคคลดังกล่าวปฏิเสธไม่เข้าร่วมเจรจาหรือไม่ยื่นข้อเสนอหรือความคิดเห็นภายในระยะเวลาดังกล่าวแล้ว U.S. EPA อาจเริ่มต้นดำเนินการบำบัดฟื้นฟูโดยใช้เงินจากกองทุน Superfund และอาจออก UAO เพื่อบังคับให้บุคคลดังกล่าวเข้าดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนต่อไป และดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูที่ได้จ่ายไปจาก PRP (U.S. EPA, 1990, 2014d, 2015f; Wagner, 1999)

อนึ่ง U.S. EPA อาจตัดสินใจไม่ออกจดหมายแจ้งเฉพาะรายไปยัง PRP ได้ ถ้าหากพิจารณาจากประสบการณ์หรือเหตุการณ์ที่ผ่านมาแล้วเห็นว่าการทำข้อตกลงกับ PRP ไม่น่าจะเป็นไปได้ (unlikely) กรณีนี้ หาก U.S. EPA นำเงินจากกองทุน Superfund มาใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูแล้ว U.S. EPA สามารถดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายเชิงลงโทษจาก PRP ภายหลังจากนั้นได้ (U.S. EPA, 2014e)

ค. U.S. EPA ได้ทำการแจ้งไปยัง the Federal natural resource trustee เพื่อเชิญให้บุคคลดังกล่าวเข้าร่วมเจรจาทำข้อตกลง ในกรณีที่การแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายก่อให้เกิดความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือในกรณีที่การเจรจาต่อรองทำข้อตกลงเพื่อระงับข้อพิพาทระหว่าง U.S. EPA กับ PRP อาจส่งผลให้เกิดค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายใต้การดูแลของสหรัฐ ดัง 42 U.S.C. § 9622(j)(1)

(2) รูปแบบเอกสารที่ออกจากการเจรจาต่อรอง

ข้อตกลงจากการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทจะถูกจัดทำเป็นเอกสารทางกฎหมายในรูปแบบอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (ดังรูปที่ 4.2)

(2.1) Administrative order on consent: AOC

AOC เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีการตกลงยินยอมกันทั้ง 2 ฝ่าย โดยเอกสารดังกล่าวจะระบุข้อตกลงระหว่าง U.S. EPA กับ PRP ในกรณีที่มีการตกลงให้ PRP เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้น (การดำเนินการบำบัดระยะสั้น) นอกจากนี้ ในเอกสารดังกล่าวอาจจะระบุเรื่องการชดเชยค่าใช้จ่ายให้แก่ U.S. EPA ในกรณีที่ U.S. EPA ได้ใช้จ่ายไปเพื่อแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนในพื้นที่ก่อนหน้านี้ และอาจจะระบุให้บุคคลดังกล่าวต้องจ่ายค่าใช้จ่ายในอนาคตให้แก่ U.S. EPA เพื่อให้ U.S. EPA ใช้จ่ายในการกำกับดูแลการดำเนินการของบุคคลดังกล่าวด้วยก็ได้ (U.S. EPA, 2014d) เช่น การเข้าเจรจาทำข้อตกลงในรูปแบบ AOC ระหว่างบริษัท Homestake Mining Company ที่ประกอบกิจการเหมืองแร่ยูเรเนียมและมีการ

ปนเปื้อนยูเรเนียมในพื้นที่ กับ U.S. EPA และ Navajo Nation โดยบริษัทตกลงเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบความเข้มข้นและระดับรังสีแกมมาในสารปนเปื้อนที่อยู่ในความกังวล ดำเนินการเก็บตัวอย่างดินที่ปนเปื้อนในพื้นที่เหมืองแร่และบริเวณใกล้เคียงมาทำการตรวจวิเคราะห์ ดำเนินการเตรียมการประเมินการกำจัดในพื้นที่ และดำเนินการติดตั้งสัญญาณอันตรายรอบพื้นที่เหมืองและระบุจุดที่เป็นอันตรายในพื้นที่เหมืองแร่ และตกลงจะจ่ายเงินเป็นจำนวน 500,000 ดอลลาร์ ให้แก่ U.S. EPA และ Navajo Nation เพื่อใช้จ่ายในการกำกับดูแลการดำเนินการของบริษัท พร้อมทั้งจัดตั้งเงินทุนสำรองให้แก่ U.S. EPA เพื่อใช้จ่ายในการกำกับดูแลการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูของบริษัทในอนาคตต่อไป (U.S. EPA, 2014f) เป็นต้น

(2.2) Consent decree: CD

CD เป็นคำสั่งของศาลที่ออกตามความยินยอมของบุคคลทั้ง 2 ฝ่าย กล่าวคือ U.S. EPA ฝ่ายหนึ่ง และ PRP อีกฝ่ายหนึ่ง โดยการจัดทำเอกสารในรูปแบบ CD นี้ จะใช้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีที่มีการตกลงให้ PRP เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวร (การดำเนินการบำบัดระยะยาว) ในพื้นที่ Superfund site และจะระบุเรื่องการชดเชยค่าใช้จ่ายให้แก่ U.S. EPA ในกรณีที่ U.S. EPA ได้ใช้จ่ายไปเพื่อแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนในพื้นที่ก่อนหน้านี้ และจ่ายค่าใช้จ่ายในอนาคตให้แก่ U.S. EPA ด้วยก็ได้ (U.S. EPA, 2014d) เช่น การเข้าเจรจาทำข้อตกลงในรูปแบบ CD ในปี ค.ศ. 2007 ระหว่าง U.S. EPA กับบริษัท United Park City Mines Inc. ซึ่งเป็นบริษัทที่ประกอบกิจการเหมืองแร่ระหว่างปี ค.ศ. 1953-1970 และมีการปนเปื้อนโลหะหนัก อาทิ แคดเมียม สารหนู ทองแดง ตะกั่ว ปรอท เงิน และสังกะสีในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง โดยบริษัทตกลงเป็นผู้ดำเนินการออกแบบการฟื้นฟู (RD) และดำเนินการฟื้นฟู (RA) (U.S. EPA, 2014g) เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ถ้า PRP ตกลงที่จะจ่ายค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนให้แก่ U.S. EPA โดยให้ U.S. EPA เป็นผู้ดำเนินการแล้ว PRP จะต้องนำเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งหมดมาให้ U.S. EPA เป็นผู้เก็บรักษา ดัง 42 U.S.C. § 9622(b)(3) แต่ถ้า PRP ตกลงจะดำเนินการเองแล้ว U.S. EPA จะกำหนดข้อกำหนดเกี่ยวกับการประกันทางการเงิน (Financial assurance: FA) ไว้ใน AOC หรือ CD เพื่อให้บุคคลดังกล่าวทำการจัดหาหลักฐานเกี่ยวกับการประกันทางการเงินแสดงต่อ U.S. EPA ทั้งนี้ เพื่อเป็นการประกันและช่วยสร้างความมั่นใจให้แก่ U.S. EPA และประชาชนว่าบุคคลดังกล่าวจะเป็นผู้แบกรับภาระทางการเงินในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนจนแล้วเสร็จโดยไม่ใช้เงินของรัฐบาล ดังนั้น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประกันทางการเงินในการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทโดยทั่วไปจึงเป็นไปเพื่อต้องการให้ PRP แสดงแหล่งเงินทุนที่เพียงพอที่สามารถใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนที่กำหนดจนแล้วเสร็จ (U.S. EPA 2015a) โดยการกำหนดข้อกำหนดเกี่ยวกับการประกันทางการเงินใน AOC, CD นั้น U.S. EPA จะต้องทำการประเมินและพิจารณาข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

ก. ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่ PRP ต้องการเป็นผู้ดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่ปนเปื้อนเอง

ข. การประมาณการค่าใช้จ่ายที่จะใช้ในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน ซึ่งหากการประมาณการพบว่ามีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูง การประกันทางการเงินจะยิ่งมีความสำคัญมากขึ้น

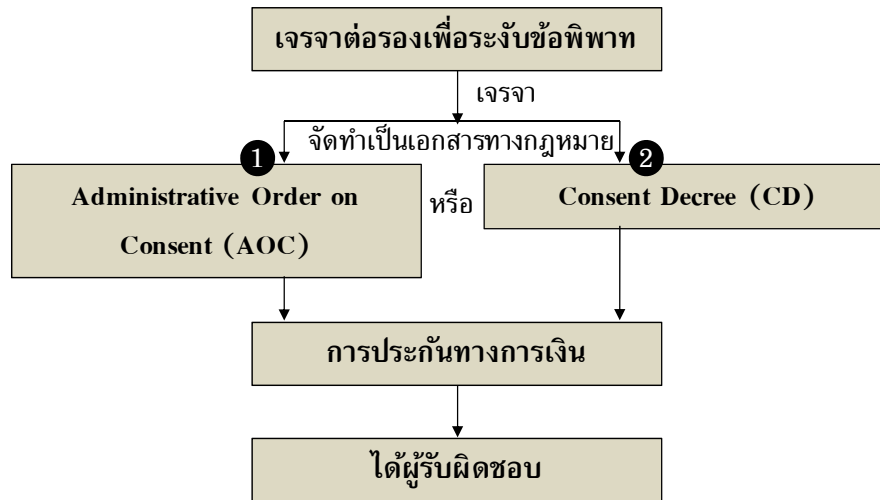
ค. การประมาณการระยะเวลาที่คาดว่าจะดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนแล้วเสร็จ หากเป็นการดำเนินการระยะสั้น เช่น การดำเนินการกำจัดแบบเร่งด่วน (time-critical removal actions) เป็นต้น การประกันทางการเงินอาจไม่มีความสำคัญมากนัก แต่ถ้าเป็นการดำเนินการระยะยาว เช่น กรณีที่มีการก่อสร้างหรือการปฏิบัติการและการบำรุงรักษาเป็นระยะเวลา 1 ปี หรือมากกว่า 1 ปีขึ้นไป เป็นต้น การประกันทางการเงินจะมีความสำคัญมาก

ง. ลักษณะและขอบเขตของการปนเปื้อนในพื้นที่ การประกันทางการเงินจะมีความสำคัญมาก ในกรณีที่พื้นที่นั้นมีการปนเปื้อนที่มีความเสี่ยงต่อการส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมอย่างมีนัยสำคัญ หรือเป็นพื้นที่ที่มีความยากและความซับซ้อนมากในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู

จ. รายละเอียดของ PRP ในรายที่มีภาระผูกพันในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน การประกันทางการเงินจะมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบุคคลที่สามารถดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในระยะยาวได้

โดยการประกันทางการเงินที่ U.S. EPA อนุญาตให้ PRP สามารถจัดทำได้ ได้แก่ กองทุนทรัสต์ (Trust funds) เลตเตอร์ออฟเครดิต (Letters of credit) ประกันพันธบัตร (Surety bonds) กรมธรรม์ประกันภัย (Insurance policies) การค้ำประกันโดยบริษัทอื่น (Corporate guarantees) และการทดสอบทางการเงิน (Financial tests) ซึ่งเป็นเกณฑ์หรือรายงานที่ระบุว่า PRP สามารถจ่ายเงินในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่ปนเปื้อนได้

อย่างไรก็ตาม จำนวนเงินในการประกันทางการเงินดังกล่าวจะต้องไม่น้อยกว่าจำนวนเงินที่ได้จากการประมาณการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน และการประกันทางการเงินจะมีผลอยู่ตลอดช่วงระยะเวลาในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู รวมถึงช่วงระยะเวลาในการปฏิบัติการและการบำรุงรักษา (Operation and maintenance: O&M) ด้วย (U.S. EPA, 2015g)



รูปที่ 4.2 แสดงรูปแบบเอกสารที่ออกจากการเจรจาต่อรอง
ที่มา: ดัดแปลงจาก U.S. EPA (2014d, 2015a)

ดังนั้น หาก PRP ไม่ปฏิบัติตามภาระผูกพันหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนดังที่ได้ระบุไว้ใน AOC หรือ CD ทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว U.S. EPA จะส่งหนังสือแจ้งเตือนไปยังบุคคลดังกล่าว และบุคคลที่จัดให้การประกันทางการเงินแก่บุคคลดังกล่าว (เช่น บริษัทผู้ค้ำประกัน เป็นต้น) เพื่อแจ้งการฝ่าฝืนของบุคคลดังกล่าวและเรียกให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการตามภาระผูกพันหรือหน้าที่ของตนหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการฝ่าฝืนดังกล่าว ถ้าบุคคลดังกล่าวยังคงฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามภาระผูกพันหรือหน้าที่ของตนดังที่ได้ระบุไว้ใน AOC หรือ CD หรือไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการฝ่าฝืนดังกล่าวแล้ว (U.S. EPA, 2015g) U.S. EPA มีอำนาจในการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

ก. ออก UAO เพื่อบังคับให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนและจะดำเนินการลงโทษทางแพ่ง (civil penalty) สำหรับการละเมิดข้อตกลงใน AOC หรือ CD โดยปราศจากเหตุผลที่เหมาะสมเพียงพอเป็นจำนวนเงินไม่เกิน 25,000 ดอลลาร์ต่อวัน ดัง 42 U.S.C. §§ 9609(a)(1)(D), (E) หรือในแต่ละวันตลอดช่วงเวลาที่ยังคงมีการทำละเมิดต่อเนื่องกันอยู่ กล่าวคือ ต้องเสียเงินเป็นจำนวนเงินไม่เกิน 25,000 ดอลลาร์ทุกวันจนกว่าการละเมิดนั้นจะหมดไป ส่วนกรณีที่เป็นการละเมิดครั้งที่สองหรือเป็นการละเมิดในภายหลังนั้น จำนวนเงินในการลงโทษทางแพ่งอาจจะไม่เกิน 75,000 ดอลลาร์ต่อวันตลอดช่วงเวลาที่ยังคงมีการทำละเมิดต่อเนื่องกันอยู่ ดัง 42 U.S.C. §§ 9609(b)(4), (5) โดยการกำหนดจำนวนเงินในการลงโทษทางแพ่งนี้ U.S. EPA จะคำนึงถึงลักษณะ สถานการณ์ ขอบเขต และความร้ายแรงของการละเมิด และต้องคำนึงถึงความสามารถในการจ่ายเงินของผู้กระทำละเมิด และประวัติในการกระทำละเมิดของผู้กระทำละเมิดด้วย ดัง 42 U.S.C. § 9609(a)(3)

นอกจากนี้ การดำเนินการลงโทษทางแพ่งในกรณีที่เป็นการละเมิด การล้มเหลว หรือการฝ่าฝืนอย่างต่อเนื่องนั้น U.S. EPA อาจดำเนินการทางศาล (the United States district court) เพื่อให้ศาลเรียกให้บุคคลดังกล่าวต้องรับโทษทางแพ่ง เป็นจำนวนเงิน 25,000 ดอลลาร์ต่อวันตลอดช่วงเวลาที่ยังคงมีการละเมิด การล้มเหลว หรือการฝ่าฝืนอย่างต่อเนื่อง หรือเป็นจำนวนเงินไม่เกิน 75,000 ดอลลาร์ต่อวันตลอดช่วงเวลาที่ยังคงมีการทำละเมิด การล้มเหลว หรือการฝ่าฝืนอย่างต่อเนื่องสำหรับกรณีที่เป็นการละเมิดครั้งที่สองหรือเป็นการละเมิดในภายหลังได้ตั้ง 42 U.S.C. §§ 9609(c)(4), (5) หรือ

ข. เรียกเก็บเงินจากหลักฐานการประกันทางการเงินที่บุคคลดังกล่าวได้ตกลงไว้ใน AOC หรือ CD เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามภาระผูกพันหรือหน้าที่ของตนดังที่ได้ระบุไว้ใน AOC หรือ CD หรือไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการฝ่าฝืน หรือบุคคลดังกล่าวได้กลายเป็นบุคคลล้มละลายแล้ว (U.S. EPA, 2015g) และจะดำเนินการลงโทษทางแพ่งสำหรับการละเมิดข้อตกลงใน AOC หรือ CD โดยปราศจากเหตุผลที่เหมาะสมเพียงพอ หรือจะดำเนินการทางศาลเพื่อเรียกให้บุคคลดังกล่าวต้องรับโทษทางแพ่ง อันเนื่องจากการละเมิด การล้มเหลว หรือการฝ่าฝืนอย่างต่อเนื่องได้เช่นเดียวกับข้อ ก.

(3) การลงนามและผลของการลงนาม

U.S. EPA จะลงนามในข้อตกลง (AOC หรือ CD) ได้ต่อเมื่อ

ก. การลงนามนั้นจะเป็นประโยชน์ส่วนร่วมของคนส่วนใหญ่หรือเป็นประโยชน์สาธารณะ (Public interest) และ

ข. U.S. EPA ได้ทำการตรวจสอบแล้วว่า การดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนของ PRP จะเป็นไปอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และสอดคล้องกับ NCP ตั้ง 42 U.S.C. § 9622(a)

โดยการลงนามใน AOC นั้น U.S. EPA และ PRP สามารถลงนามกันได้โดยไม่ต้องได้รับการอนุมัติและลงนามจากศาล ในขณะที่การลงนามใน CD นั้น U.S. EPA และ PRP จะต้องทำการลงนามกันในศาลและจะต้องได้รับการอนุมัติและการลงนามจากศาล (the United States district court) เพื่อให้ข้อตกลงมีสถานะเป็นคำสั่งของศาล และจะต้องมีการตีพิมพ์ CD ลงใน Federal Register²² เพื่อให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นก่อนที่ CD จะได้รับการอนุมัติจากศาล (Wagner, 1999; U.S. EPA, 2014d) ซึ่งการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทในรูปแบบนี้ U.S. EPA มีอำนาจกระทำได้โดยไม่จำเป็นต้องพบว่ามีความเสี่ยงอย่างมีนัยสำคัญและเป็นความเสี่ยงอันใกล้ต่อสุขภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นเสียก่อน ตั้ง 42 U.S.C. § 9622(d)(1)(A) ทั้งการลงนามใน CD ของ PRP ดังกล่าว ก็จะไม่ถูกพิจารณาและไม่ถูกตีความว่าบุคคลดังกล่าวได้รับผิดหรือยอมรับผิดว่าเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการแพร่กระจายหรือภัย

²² “Federal Register” เทียบเคียงได้กับ “ราชกิจจานุเบกษา” ของประเทศไทย

คุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายที่เกิดขึ้น ทั้งข้อเท็จจริงที่ว่าบุคคลดังกล่าวได้ลงนามใน CD นั้น ก็จะไม่ถือเป็นพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณาคดีหรือการดำเนินการทางปกครองว่า บุคคลดังกล่าวได้รับผิดหรือยอมรับผิดว่าเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายที่เกิดขึ้น ดัง 42 U.S.C. § 9622(d)(1)(B)

อย่างไรก็ดี เมื่อ U.S. EPA ได้ลงนามในข้อตกลงแล้ว ผลของการลงนามย่อมทำให้ PRP ผู้ที่ได้ลงนาม ได้รับความช่วยเหลือและความคุ้มครอง ดังต่อไปนี้

ก. ได้รับความคุ้มครองจากความรับผิดที่อาจเพิ่มขึ้น กล่าวคือ เมื่อใดก็ตามที่ U.S. EPA ได้ลงนามในข้อตกลงแล้ว ความรับผิดชอบใด ๆ ภายใต้ CERCLA รวมถึงความรับผิดชอบในอนาคตที่เกิดจากการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายที่เป็นผลมาจากการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู (ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่หรือนอกพื้นที่ก็ตาม) ของ PRP ที่ได้ลงนามในข้อตกลงนั้น จะถูกจำกัดความรับผิดชอบโดยข้อกำหนด “พันธสัญญาที่จะไม่ฟ้อง (Covenant not to sue)” ที่ได้กำหนดไว้ในข้อตกลง เช่น การจำกัดความรับผิดชอบใด ๆ ในอนาคตให้แก่ PRP โดยให้มีความรับผิดชอบในสัดส่วนเดียวกับข้อตกลงเดิมที่ได้จัดทำขึ้น เป็นต้น ดัง 42 U.S.C. § 9622(c)(1) ซึ่ง U.S. EPA จะใช้ดุลยพินิจในการกำหนด “พันธสัญญาที่จะไม่ฟ้อง” ไว้ในข้อตกลงได้ ถ้า

- พันธสัญญาที่จะไม่ฟ้องจะเป็นผลประโยชน์ส่วนร่วมของคนส่วนใหญ่หรือผลประโยชน์สาธารณะ (Public interest)
- การมีพันธสัญญาดังกล่าวน่าจะเป็นการเร่งการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูตาม NCP
- PRP ดังกล่าวอยู่ในการปฏิบัติตามคำสั่งของศาล (CD)
- การดำเนินการบำบัดฟื้นฟูได้รับการอนุมัติโดย U.S. EPA ดัง 42 U.S.C. § 9622(f)(1)

นอกจากนี้ ถ้า PRP ได้ตกลงที่จะดำเนินการตามความเหมาะสมที่จำเป็นเพื่อปกป้องและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับความเสียหายจากการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายแล้ว บุคคลดังกล่าวอาจได้รับการจำกัดความรับผิดชอบต่อทรัพยากรธรรมชาติใด ๆ ในอนาคต ที่เป็นความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นจากความเสียหายที่เป็นผลมาจากการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติได้ ถ้า the Federal natural resource trustee ได้ตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรในพันธสัญญาที่จะไม่ฟ้องด้วย ดัง 42 U.S.C. § 9622(j)(2)

ข. ได้รับความช่วยเหลือด้านเงินทุน (Mixed funding) เพื่อใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน ในกรณีที่ PRP ตกลงที่จะดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนภายใต้ข้อตกลง U.S. EPA อาจใช้ดุลยพินิจในการทำข้อตกลงเพื่อช่วยเหลือเงินทุนบางส่วนให้แก่บุคคลดังกล่าวโดยการใช้เงินจากกองทุน Superfund ชดใช้คืนให้แก่ PRP ได้ และ

เมื่อ U.S. EPA ชดใช้เงินคืนให้แก่บุคคลดังกล่าวแล้ว U.S. EPA มีอำนาจเรียกเงินจาก PRP อื่น ๆ ที่ไม่ได้เข้าร่วมเจรจาและลงนามในข้อตกลง เพื่อนำเงินกลับคืนสู่กองทุน Superfund ได้ ดัง 42 U.S.C. § 9622(b)(1)

อย่างไรก็ตาม กองทุน Superfund ยังคงมีภาระผูกพันสำหรับการให้เงินช่วยเหลือในอนาคตด้วย กล่าวคือ หากการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนภายใต้ข้อตกลงของ PRP ล้มเหลว กองทุน Superfund จะยังคงอยู่ภายใต้ภาระผูกพันสำหรับการให้เงินช่วยเหลือในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในภายหลัง เฉพาะกรณีที่การดำเนินการในภายหลังนั้นเป็นสิ่งจำเป็น โดยภาระผูกพันดังกล่าวจะต้องอยู่ในสัดส่วนที่เท่ากับเงินช่วยเหลือในการดำเนินการครั้งแรก หรือไม่เกินสัดส่วนที่กองทุน Superfund ได้ให้เงินช่วยเหลือในการดำเนินการครั้งแรก ซึ่งภาระผูกพันของกองทุน Superfund สำหรับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนในอนาคตดังกล่าวอาจเกิดขึ้นผ่านรายจ่ายของกองทุนหรือผ่านการชำระเงินตามข้อตกลง ดัง 42 U.S.C. § 9622(b)(4)

ค. ได้รับความคุ้มครองจากการเรียกร้องเพื่อขอเงินช่วยเหลือสำหรับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนจาก PRP ที่ไม่ได้ลงนามในข้อตกลง อย่างไรก็ตาม ขอบเขตการได้รับความคุ้มครองดังกล่าวนี้จะต้องได้รับการกล่าวถึงใน AOC หรือ CD ด้วย

ง. ได้รับการแบ่งความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนกับ PRP คนอื่น ๆ และ U.S. EPA ในกรณีที่มี PRP หลายคนและบางคนเสียชีวิตหรือเป็นบุคคลล้มละลาย สำหรับกรณีนี้ U.S. EPA จะร่วมแบ่งความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในส่วนของ PRP ที่เสียชีวิตหรือล้มละลายด้วย (Orphan share compensation) โดยใช้เงินจากการกองทุน Superfund (U.S. EPA, 2015h)

(4) ผลของการไม่เจรจาหรือฝ่าฝืนข้อตกลง

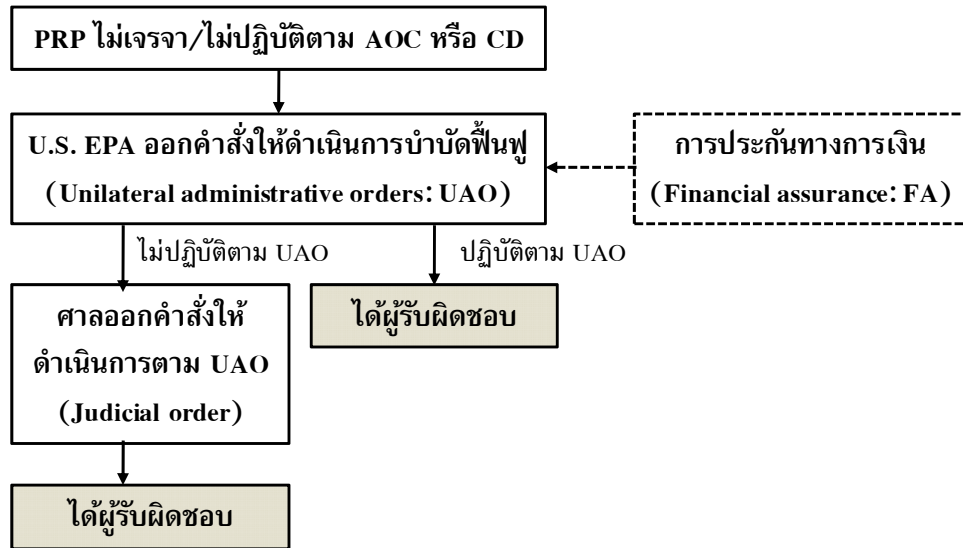
42 U.S.C. § 9606(a) บัญญัติให้อำนาจแก่ U.S. EPA ออก UAO เพื่อบังคับให้ PRP ดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนได้ ถ้า

ก. PRP ไม่เข้าร่วมเจรจาทำข้อตกลงเพื่อระงับข้อพิพาทกับ U.S. EPA หรือ

ข. PRP ได้ร่วมเจรจาทำข้อตกลงเพื่อระงับข้อพิพาทกับ U.S. EPA และได้ตกลงในข้อตกลง AOC หรือ CD ว่าจะดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนแล้ว แต่ต่อมาได้ปฏิเสธหรือไม่ยอมดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนตามที่ตกลง (U.S. EPA, 2015i)

โดยการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนตาม UAO นี้ PRP จะต้องจัดหาหลักฐานการประกันทางการเงิน อาทิ กองทุนทรัสต์ เลตเตอร์ออฟเครดิต ประกันพันธบัตร กรมธรรม์ประกันภัย การค้ำประกันโดยบริษัทอื่น หรือการทดสอบทางการเงิน ที่มีจำนวนเงินไม่น้อยกว่าจำนวนเงินที่ได้จากการประมาณการค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนให้แก่ U.S. EPA ด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการประกันและช่วยสร้างความมั่นใจให้แก่ U.S. EPA และประชาชนว่าบุคคลดังกล่าวจะเป็นผู้แบกรับภาระทางการเงินในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนจนแล้วเสร็จโดยไม่ใช้เงินของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม การประกันทางการเงิน

ดังกล่าวย่อมมีผลอยู่ตลอดเวลาในช่วงระยะเวลาในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู รวมถึงช่วงระยะเวลาในการปฏิบัติการและการบำรุงรักษา (O&M) ด้วย (U.S. EPA, 2015g) ดังรูปที่ 4.3



รูปที่ 4.3 แสดงมาตรการบังคับตาม CERCLA ในกรณีที่ PRP ไม่เจรจาหรือฝ่าฝืนข้อตกลง
ที่มา: ดัดแปลงจาก U.S. EPA (2015i, 2015g)

ดังนั้น หาก PRP ได้หยุดการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูไม่ว่าบางส่วนหรือทั้งหมด หรือดำเนินการบำบัดฟื้นฟูบกพร่องซ้ำแล้วซ้ำอีก หรือดำเนินการบำบัดฟื้นฟูล่าช้า หรือดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมแล้ว U.S. EPA จะส่งหนังสือแจ้งเตือนไปยังบุคคลดังกล่าว และบุคคลที่จัดให้การประกันทางการเงินแก่บุคคลดังกล่าว (เช่น บริษัทผู้ค้ำประกัน เป็นต้น) เพื่อแจ้งถึงความล้มเหลวในการดำเนินการของบุคคลดังกล่าวและเรียกให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการตามภาระผูกพันหรือหน้าที่ของตนหรือเร่งแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และอาจกำหนดระยะเวลาพอสมควรให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดนั้น ซึ่งถ้าบุคคลดังกล่าวยังคงฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามภาระผูกพันหรือหน้าที่ของตนดังที่ได้ระบุไว้ใน UAO หรือไม่เร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว (U.S. EPA 2015g, 2015j) U.S. EPA มีอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้

ก. ดำเนินการทางศาล เพื่อเรียกให้บุคคลดังกล่าวรับโทษทางแพ่ง เป็นจำนวนเงินไม่เกิน 25,000 ดอลลาร์ต่อวัน ตลอดช่วงเวลาที่ยังคงมีการละเมิด หรือการล้มเหลว หรือการปฏิเสธหรือไม่ยอมปฏิบัติตาม UAO ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวได้กระทำการละเมิดโดยจงใจ หรือล้มเหลว หรือปฏิเสธหรือไม่ยอมปฏิบัติตาม UAO โดยปราศจากเหตุผลที่เพียงพอ และให้ศาล (the United States district court) ออกคำสั่งศาล (Judicial order) เพื่อบังคับให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการตาม UAO ดัง 42 U.S.C. § 9606(b)(1)

ข. เรียกเก็บเงินจากหลักฐานการประกันทางการเงินที่บุคคลดังกล่าวได้ตกลงไว้ใน UAO เพื่อนำเงินดังกล่าวมาใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน (U.S. EPA, 2015g) และจะดำเนินการทางศาล เพื่อเรียกให้บุคคลดังกล่าวรับโทษทางแพ่ง ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวได้กระทำการละเมิดโดยจงใจ หรือลั้มเหลวในการปฏิบัติตามข้อตกลง หรือปฏิเสธหรือไม่ยอมปฏิบัติตามข้อตกลงใน UAO โดยปราศจากเหตุผลที่เพียงพอได้เช่นเดียวกับข้อ ก. และในกรณีที่ U.S. EPA ได้นำเงินจากกองทุน Superfund บางส่วนมาใช้ในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู U.S. EPA จะดำเนินการทางศาลเพื่อเรียกค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive damages) โดยการเรียกให้บุคคลดังกล่าวต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนเงินไม่เกินสามเท่า (treble damages) ของค่าใช้จ่ายที่ U.S. EPA ได้จ่ายไป เพื่อเป็นการลงโทษบุคคลดังกล่าวที่ทำให้ U.S. EPA ต้องนำเงินจากกองทุนมาใช้ในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู ดัง 42 U.S.C. § 9607(c)(3) (U.S. EPA, 2015i, 2015j)

(5) การระงับข้อพิพาทของ *De minimis*

เมื่อความรับผิดตาม CERCLA เป็นความรับผิดโดยเคร่งครัดแล้ว บุคคลดังต่อไปนี้ ซึ่งโดยทั่วไปจะเรียกว่า “*De minimis*” ก็อาจกลายเป็น PRP ที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเป็นส่วนเล็กน้อยของค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนได้ ถ้า

ก. บุคคลมีส่วนในการก่อให้เกิดการปนเปื้อนของสารอันตรายในพื้นที่ Superfund ในปริมาณที่น้อยมากเมื่อเทียบกับสารอันตรายอื่น ๆ ที่อยู่ในพื้นที่ปนเปื้อน หรือสารอันตรายเหล่านั้นมีความเป็นพิษหรือส่งผลกระทบต่อเป็นอันตรายอื่น ๆ น้อยมากเมื่อเทียบกับสารอันตรายอื่น ๆ ที่อยู่ในพื้นที่ปนเปื้อน (*De minimis* waste contributor) ดัง 42 U.S.C. § 9622(g)(1)(A) โดยส่วนใหญ่จะพบ PRP ประเภทนี้ได้ในพื้นที่ที่มีการวางสารอันตรายหรือของเสียอันตรายกองทิ้งไว้ เช่น หลุมฝังกลบ สถานที่รับกำจัดสารอันตราย เป็นต้น (U.S. EPA, 2015k) หรือ

ข. บุคคลเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ดำเนินการหรืออนุญาตให้มีการผลิต การขนส่ง การเก็บ การบำบัด หรือการกำจัดสารอันตรายใด ๆ ที่พื้นที่ดังกล่าว และมีได้กระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการใด ๆ ที่มีส่วนต่อการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายที่พื้นที่ดังกล่าว เว้นแต่ บุคคลดังกล่าวได้ซื้ออสังหาริมทรัพย์โดยรู้ตามความเป็นจริงหรือรู้ถึงการก่อตั้งของทรัพย์สินว่าทรัพย์สินดังกล่าวได้ถูกใช้สำหรับการผลิต การขนส่ง การเก็บ การบำบัด หรือการกำจัดสารอันตราย (*De minimis* landowner) ดัง 42 U.S.C. § 9622(g)(1)(B) ในกรณีนี้บุคคลดังกล่าวสามารถปฏิเสธความรับผิดของตนโดยอ้างว่าตนเป็นเจ้าของที่ดินผู้สุจริต (innocent landowner) ได้ ถ้าบุคคลดังกล่าวสามารถแสดงพยานหลักฐานให้เห็นได้ว่า ตนมิได้ดำเนินการหรืออนุญาตให้มีการผลิต การขนส่ง การเก็บ การบำบัด หรือการกำจัดสารอันตรายใด ๆ ที่พื้นที่ดังกล่าว และตนมิได้กระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใด ๆ ที่มีส่วนต่อการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสาร

อันตรายที่พื้นที่ดังกล่าว และตนได้ซื้อสังหาริมทรัพย์โดยไม่รู้หรือเหตุอันควรรู้ถึงความจริงว่า ทรัพย์สินนั้นถูกใช้สำหรับการผลิต การขนส่ง การเก็บ การบำบัด หรือการกำจัดสารอันตราย การเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับเจ้าของที่ดินตามกรณีนี้ จึงเป็นการเจรจาเพื่อให้เจ้าของที่ดิน แสดงพยานหลักฐานที่สามารถใช้ในการปฏิเสธความรับผิดชอบต่อ U.S. EPA เพื่อให้ U.S. EPA ทำการตรวจสอบว่าบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลที่ไม่ต้องรับผิดชอบจริงหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีทางศาลโดยไม่จำเป็น อย่างไรก็ตาม เจ้าของที่ดินอาจ เลือกที่จะทำการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับ U.S. EPA แทนการแสวงหาพยานหลักฐาน เพื่อใช้ปฏิเสธความรับผิดชอบได้ โดยบุคคลดังกล่าวจะได้รับการจำกัดความรับผิดชอบและได้รับ คู้มครองจากการเรียกร้องเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนจาก PRP คนอื่น ๆ (Kornhauser and Revesz, 1992)

การเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทของ *De minimis* จะเกิดขึ้นเมื่อ U.S. EPA ได้ตรวจสอบแล้วว่า การเจรจากับบุคคลดังกล่าวสามารถปฏิบัติได้ และการเจรจาจะเป็น ผลประโยชน์ส่วนร่วมของคนส่วนใหญ่ หรือผลประโยชน์สาธารณะ ดัง 42 U.S.C. § 9622(g)(1) ซึ่งเป้าหมายของการเจรจาทำข้อตกลงดังกล่าวนี้จะมุ่งเน้นให้บุคคลดังกล่าวจ่ายเงิน เพื่อเป็นเงินทุนในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนมากกว่าการผูกมัดให้บุคคลดังกล่าว เป็นผู้ดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน (Wagner, 1999) อย่างไรก็ตาม U.S. EPA อาจ กำหนดพันธสัญญาที่จะไม่ฟ้องให้บุคคลดังกล่าวด้วยก็ได้ ถ้าหากพันธสัญญาที่จะไม่ฟ้องนั้น สอดคล้องกับผลประโยชน์สาธารณะ ดัง 42 U.S.C. § 9622(g)(2) ทั้งนี้ การเจรจาต่อรองเพื่อ ระงับข้อพิพาทดังกล่าวจะถูกจัดทำเป็นเอกสารในรูปแบบ AOC หรือ CD ดัง 42 U.S.C. § 9622(g)(4) และผลของการระงับข้อพิพาทดังกล่าวยอมทำให้ PRP (*De minimis*) ที่ได้ลงนาม ในข้อตกลงได้รับความคุ้มครองจากการเรียกร้องเงินช่วยเหลือในเรื่องที่ได้รับการแก้ไขปัญหา โดยการเจรจันี้จาก PRP คนอื่น ๆ ที่ไม่ได้ลงนามในข้อตกลง อย่างไรก็ตาม การระงับข้อพิพาท ดังกล่าวไม่ได้เป็นการปลดปล่อย PRP คนอื่น ๆ ออกจากความรับผิดชอบตาม CERCLA ดัง 42 U.S.C. § 9622(g)(5)

4.2 ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

4.2.1 ประเภทของค่าใช้จ่ายและค่าเสียหาย

CERCLA กำหนดให้ผู้รับผิดชอบตาม 42 U.S.C. § 9607(a) และ (n) ต้อง รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและค่าเสียหาย ดังต่อไปนี้

(1) ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้น ซึ่งเป็นการบำบัดระยะสั้น (Removal) และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวร ซึ่งเป็นการดำเนินการบำบัดระยะยาว

(Remedial action) ที่สอดคล้องกับ NCP ทั้งหมด ที่รัฐบาลสหรัฐ หรือมลรัฐได้จ่ายไป ดัง 42 U.S.C. § 9607(a)(4)(A) โดยค่าใช้จ่ายใน “การบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้น (Remove or removal)” ในที่นี้ หมายถึง ค่าใช้จ่ายในการบำบัดหรือกำจัดสารอันตรายที่แพร่กระจายในสิ่งแวดล้อม ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวตามจำเป็นในเหตุการณ์ที่เกิดภัยคุกคามจากการแพร่กระจายของสารอันตรายออกสู่สิ่งแวดล้อม ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามจำเป็นเพื่อติดตาม (monitor) ประเมินค่า (assess) และประเมินผล (evaluate) การแพร่กระจายหรือภัยคุกคามจากการแพร่กระจายของสารอันตราย ค่าใช้จ่ายในการกำจัดวัสดุที่มีการเคลื่อนย้ายออกมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการอื่นใดตามจำเป็นเพื่อป้องกัน ทำให้น้อยลง หรือบรรเทาซึ่งความเสียหายต่อสุขภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมที่อาจเป็นผลกระทบอย่างอื่นมาจากการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตราย นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้น ยังหมายถึง ค่าใช้จ่ายในการทำรั้วกันหรือทำการโดยใช้มาตรการอย่างอื่นในการจำกัดการเข้าถึงพื้นที่ปนเปื้อน ค่าใช้จ่ายในการจัดหาบำบัดน้ำประปาทางเลือก ค่าใช้จ่ายในการอพยพชั่วคราว ค่าใช้จ่ายในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากภัยคุกคามของสารอันตราย และค่าใช้จ่ายในการให้ความช่วยเหลือใด ๆ ในเหตุการณ์ฉุกเฉิน ดัง 42 U.S.C. § 9601(23)

ส่วนค่าใช้จ่ายใน “การดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวร (Remedy or remedial action)” ในที่นี้ หมายถึง ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่เป็นการบำบัดอย่างถาวร ซึ่งอาจเป็นการดำเนินการแทนหรือเพิ่มเติมจากการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้น (Removal actions) ที่มีอยู่แล้ว เพื่อป้องกันมิให้สารอันตรายเคลื่อนที่หรือโยกย้ายจากแหล่งกำเนิดไปยังที่อื่น หรือทำให้การเคลื่อนที่หรือการโยกย้ายของสารอันตรายจากแหล่งกำเนิดไปยังที่อื่นน้อยลง นอกจากนี้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู ยังหมายถึง ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน โดยการเก็บ (storage) การเก็บกัก (confinement) การป้องกันพื้นที่ใกล้เคียงโดยการทำเขื่อนกันน้ำ คุระบายน้ำ ร่องน้ำ คุลมดินเหนียว การทำให้เป็นกลาง การบำบัดสารอันตรายและวัสดุปนเปื้อนที่เกี่ยวข้องที่ได้แพร่กระจายออกสู่สิ่งแวดล้อม การนำของเสียกลับมาใช้ใหม่ การเบี่ยงเบนหรือการทำให้แปรผัน การทำลาย การตัดแยกของเสียที่ทำให้เกิดปฏิกิริยา การขุดลอกหรือขุดเจาะ การซ่อมแซมหรือเปลี่ยนภาชนะบรรจุที่รั่วไหล การเก็บรวบรวมน้ำชะ (leachate) และน้ำหลาก (runoff) การบำบัดหรือการเผาที่พื้นที่ปนเปื้อน (on site treatment or incineration) การจัดหาบำบัดน้ำประปาทางเลือก การติดตามตรวจสอบประสิทธิภาพการบำบัด รวมถึงการขนส่ง การจัดเก็บ การบำบัด การทำลาย หรือการกำจัดสารอันตรายและวัสดุที่ปนเปื้อนอย่างปลอดภัยภายนอกพื้นที่ปนเปื้อน และรวมถึงค่าใช้จ่ายของการตั้งสถานที่อยู่อาศัย สถานที่ธุรกิจ หรือสถานที่ชุมชนใหม่ ในกรณีมีการย้ายถิ่นฐานอย่างถาวร ดัง 42 U.S.C. § 9601(24)

(2) ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟู (Response) ตามความจำเป็นอื่นใด ที่สอดคล้องกับ NCP ที่บุคคลอื่นใด รวมถึง PRP ผู้ซึ่งได้ดำเนินการตามข้อกำหนดใน UAO หรือ

CD ได้จ่ายไป ดัง 42 U.S.C. § 9607(a)(4)(B) ประกอบกับ 40 C.F.R. § 300.700(c)(3) โดยค่าใช้จ่ายใน “การบำบัดฟื้นฟู” ในที่นี้ หมายถึง ค่าใช้จ่ายในการเคลื่อนย้าย กำจัด บำบัด หรือดำเนินการฟื้นฟู รวมถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินการอื่นใดที่ถือเป็นค่าใช้จ่ายใน “การบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้น” และค่าใช้จ่ายใน “การดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวร” ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ (1) ด้วย ดัง 42 U.S.C. § 9601(25)

(3) ค่าเสียหายสำหรับความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ อาทิ ที่ดิน ปลา สัตว์ป่า สิ่งมีชีวิต อากาศ น้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน แหล่งน้ำบริเวณ และทรัพยากรอื่น ๆ ที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการ หรือการควบคุม กำกับ ดูแลของสหรัฐอเมริกา มลรัฐ หรือรัฐบาลท้องถิ่น ดัง 42 U.S.C. § 9601(16) รวมถึงค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมในการประเมินความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวด้วย ดัง 42 U.S.C. § 9607(a)(4)(C)

อย่างไรก็ดี ถ้าความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติข้างต้น เกิดขึ้นจากการดำเนินการที่ผิดไปจากเงื่อนไขที่ได้จากการพิจารณา รายงานผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Statement: EIS) หรือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมอื่น ๆ ที่เทียบเคียงกับ EIS ซึ่งได้ระบุเป็นเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะในใบอนุญาตหรือใบรับรองแล้ว ผู้รับผิดชอบจะต้องรับผิดชอบค่าเสียหายใด ๆ ต่อรัฐบาลสหรัฐและมลรัฐที่ได้รับความเสียหาย นอกเหนือไปจากความรับผิดชอบต่อค่าเสียหายและค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวด้วย โดยในกรณีเช่นนี้รัฐบาลสหรัฐและมลรัฐที่ได้รับความเสียหายมีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายใด ๆ จากผู้รับผิดชอบดังกล่าว เพื่อนำค่าเสียหายที่ได้มาใช้จ่ายในการฟื้นฟู หรือการทำให้ทรัพยากรธรรมชาติกลับคืนสู่สภาพใกล้เคียงดั้งเดิม โดยที่รัฐบาลสหรัฐมีต้องจัดสรรเงินเพิ่มเติม

ดังนั้น ในกรณีที่บุคคลใดได้ดำเนินการใด ๆ ที่ผิดไปจากเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือใบรับรอง จนเป็นเหตุให้เกิดการแพร่กระจายของสารอันตรายที่ก่อให้เกิดความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติแล้ว บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบ ดังต่อไปนี้

ก. ค่าเสียหายสำหรับความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ

ข. ค่าใช้จ่ายที่สมเหตุสมผลในการประเมินความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ และ

ค. ค่าเสียหายใด ๆ ที่จำเป็นต่อการฟื้นฟูหรือการทำให้ทรัพยากรธรรมชาติกลับคืนสู่สภาพใกล้เคียงดั้งเดิม

อนึ่ง การฟ้องเรียกค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติดังข้อ ก. ถึงข้อ ค. ข้างต้นนั้น ห้ามมิให้รัฐบาลสหรัฐและมลรัฐที่ได้รับความเสียหายฟ้องเรียกค่าเสียหายในเหตุการณ์เดียวกันซ้ำซ้อนกัน ดัง 42 U.S.C. § 9607(f)(1)

(4) ค่าใช้จ่ายในการประเมินสุขภาพ (Health assessment) หรือศึกษาผลกระทบสุขภาพ (Health effects study) ดัง 42 U.S.C. § 9607(a)(4)(D)

(5) ค่าเสียหายอื่น ๆ ที่เกิดขึ้น ในเหตุการณ์หนึ่ง ๆ ผู้รับผิดชอบต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูทั้งหมดและชดใช้ค่าเสียหายใด ๆ ที่เกิดขึ้นอีกไม่เกิน 50,000,000 ดอลลาร์ ดัง 42 U.S.C. § 9607(c)(1)(D) เว้นแต่

ก. การแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายนั้น เป็นผลมาจากการประพฤติดิจใจ (Willful misconduct) หรือประมาทเลินเล่อ (Willful negligence) หรือ

ข. สาเหตุหลักของการแพร่กระจายของสารอันตรายนั้น เกิดขึ้นจากการละเมิดความปลอดภัย การก่อสร้าง มาตรฐานการดำเนินการของรัฐบาลกลาง หรือกฎระเบียบของรัฐบาลกลางที่เหมาะสม หรือ

ค. บุคคลดังกล่าวล้มเหลวหรือปฏิเสธการให้ความร่วมมือหรือความช่วยเหลือที่เหมาะสม เมื่อได้รับการร้องขอจากเจ้าหน้าที่รัฐบาลในการปฏิบัติตาม NCP

ซึ่งหากเป็นกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังข้อ ก. ถึงข้อ ค. ข้างต้นแล้ว ผู้รับผิดชอบต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดเต็มจำนวน ดัง 42 U.S.C. § 9607(c)(2)

4.2.2 อายุความการฟ้องร้อง

อย่างไรก็ดี การฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายต้องดำเนินการภายใต้ระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่ง CERCLA ได้บัญญัติอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องของ U.S. EPA มลรัฐ หรือภาคเอกชนสำหรับการฟ้องร้องเรียกค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายจากผู้รับผิดชอบไว้ ดังต่อไปนี้

ก. การฟ้องร้องเรียกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวร (Remedial action) ต้องดำเนินการฟ้องร้องภายใน 6 ปี นับแต่เริ่มมีการก่อสร้างที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าวบนพื้นที่ ดัง 42 U.S.C. § 9613(g)(2)(B)

ข. การฟ้องร้องเรียกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้น (Removal action) ต้องดำเนินการฟ้องร้องภายใน 3 ปี นับแต่การดำเนินการดังกล่าวแล้วเสร็จ หรือภายใน 6 ปี นับแต่เริ่มมีการก่อสร้างที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวรบนพื้นที่ ในกรณีที่พื้นที่นั้นมีการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวรภายใน 3 ปี หลังจากดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้นแล้วเสร็จ ในกรณีเช่นนี้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้น จะถูกเรียกร้องในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวร ดัง 42 U.S.C. §§ 9613(g)(2)(A), (B)

ค. การฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ ต้องดำเนินการฟ้องร้องภายใน 3 ปี นับแต่วันที่มีการพบเจอความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายที่เกี่ยวข้องกับการแพร่กระจายของสารอันตราย แต่ถ้าพื้นที่ปนเปื้อนเป็นพื้นที่ซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อ NPL หรือเป็นพื้นที่ของรัฐบาลกลางแล้ว การฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติต้องดำเนินการฟ้องร้องภายใน 3 ปี นับแต่การดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวรแล้วเสร็จ (ไม่รวมกิจกรรมการปฏิบัติการและการบำรุงรักษา (O&M)) ดัง 42 U.S.C. §§ 9613(g)(1)(A), (B)

4.3 ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย

4.3.1 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีแพ่ง

ในกรณีที่ U.S. EPA ดำเนินการฟ้องร้องผู้รับผิดชอบหรือ PRP เพื่อเรียกร้องค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ เนื่องจาก

- ก. PRP ไม่ให้ความร่วมมือกับ U.S. EPA หลังจากได้รับจดหมายแจ้งทั่วไป
- ข. PRP ปฏิเสธไม่เข้าร่วมเจรจาหรือไม่ยื่นข้อเสนอหรือความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน หรือจ่ายเงินสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนยื่นต่อ U.S. EPA จนล่วงพ้นระยะเวลาที่ระบุไว้ในจดหมายแจ้งเฉพาะรายแล้ว และในระหว่างนี้ U.S. EPA ได้เริ่มต้นบำบัดฟื้นฟูพื้นที่โดยใช้เงินจากกองทุน Superfund แล้ว
- ค. เป็นกรณีที่ U.S. EPA ใช้ดุลยพินิจเห็นว่าการระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาต่อรองจะไม่เกิดผล เช่น เมื่อพิจารณาจากประสบการณ์หรือเหตุการณ์อันเกี่ยวกับ PRP ที่ผ่านมา ทำให้ U.S. EPA เห็นว่าการทำข้อตกลงกับ PRP ไม่น่าจะเป็นไปได้ และ U.S. EPA ได้นำเงินจากกองทุน Superfund มาใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูแล้ว หรือ
- ง. เป็นกรณีที่ PRP ผิดใจไม่ปฏิบัติตาม UAO จนทำให้ U.S. EPA ต้องนำเงินจากกองทุน Superfund บางส่วนมาใช้ในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู

U.S. EPA จะได้รับชำระหนี้เป็นอันดับแรกก่อนเจ้าหนี้รายอื่น ต่อเมื่อพบว่าลูกหนี้ของรัฐบาลกลางมีหนี้สินส่วนตัวและมีทรัพย์สินไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ได้ทั้งหมด และเป็นกรณีที่ไม่มีอยู่ในคดีล้มละลาย ลูกหนี้ต้องชำระหนี้ให้รัฐบาลกลางก่อนเจ้าหนี้รายอื่น เว้นแต่ ข้อเรียกร้องในทรัพย์สินของเจ้าหนี้รายอื่น ๆ เป็นข้อเรียกร้องที่มีสิทธิเหนือทรัพย์สิน (Lien) โดยสมบูรณ์ (secured creditors) (Berman, 2005) ซึ่งการบัญญัติเช่นนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษารายได้สาธารณะที่เพียงพอและเป็นการเพื่อสนับสนุนภาระของสาธารณะ (Offices of the United States Attorneys, 2016) ดังที่กำหนดไว้ใน 31 U.S.C § 3713 (Priority of government claims)

4.3.2 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย

เมื่อ PRP ถูกฟ้องร้องเป็นคดีล้มละลาย หรือยื่นคำร้องขอให้ล้มละลายแล้ว U.S. EPA จะยื่นหลักฐานเพื่อแสดงสิทธิของตนอันพึงจะได้รับชำระหนี้พร้อมกับเจ้าหนี้คนอื่น ๆ ไปยังศาลล้มละลาย (U.S. EPA, 2015) โดยในกรณีนี้ศาลล้มละลายจะกำหนดแบ่งทรัพย์สินของลูกหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายตามลำดับสิทธิในการได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ในคดีล้มละลาย ตามประมวลกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกา (United States Bankruptcy Code) ที่บัญญัติไว้ใน U.S. Code, Title 11- Bankruptcy (11 U.S.C.) ในส่วนของ Chapter 5- Creditors, the debtor, and the estate ซึ่งเป็นเรื่องสิทธิในการได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้แต่ละประเภท ดังนี้

(1) เจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องมีประกัน (Secured claim)

เนื่องจากผู้ร่างกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกามีเจตนาละทิ้งแนวคิดการแบ่งแยกระหว่างเจ้าหนี้มีประกันและเจ้าหนี้ไม่มีประกัน ประมวลกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงใช้คำว่า “สิทธิเรียกร้องมีประกัน (Secured claim)” กับเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องเหนือทรัพย์สินอันเป็นหลักประกัน (Lien) และ “สิทธิเรียกร้องไม่มีประกัน (Unsecured claim)” กับเจ้าหนี้ที่ไม่มีสิทธิเรียกร้องเหนือทรัพย์สินอันเป็นหลักประกันแทนการใช้คำว่า “เจ้าหนี้มีประกัน” และ “เจ้าหนี้ไม่มีประกัน” อย่างประเทศไทย (Cowans, 1980)

ดังนั้น เมื่อเจ้าหนี้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายแล้ว กฎหมายล้มละลายจึงมองเพียงว่าส่วนไหนคือสิทธิเรียกร้องมีประกันและส่วนไหนคือสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันเท่านั้น (นพรัตน์ เนียมคล้าย, 2554) การได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องเหนือทรัพย์สินอันเป็นหลักประกัน ซึ่งประมวลกฎหมายล้มละลายถือเป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องมีประกันนั้น ประมวลกฎหมายล้มละลายได้กำหนดให้เจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องมีประกัน เป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิในการได้รับการชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินภายใต้บังคับแห่งสิทธิเหนือทรัพย์สินดังกล่าวก่อน ส่วนจำนวนหนี้ที่ยังขาดเหลืออยู่จะได้รับชำระหนี้อย่างสิทธิเรียกร้องไม่มีประกัน ดัง 11 U.S.C. § 506(a)

อย่างไรก็ดี ประมวลกฎหมายล้มละลายได้ให้นิยามคำว่า “Lien” หมายถึง ภาระผูกพันหรือประโยชน์ในทรัพย์สินเพื่อเป็นหลักประกันในการชำระหนี้ ดัง 11 U.S.C. § 101(37) “Lien” จึง “ครอบคลุมถึงสิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อเป็นประกันในการชำระหนี้ทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในหลักประกันโดยความยินยอม (Consensual lien) สิทธิในหลักประกันโดยคำพิพากษาของศาล (Judicial lien) หรือสิทธิในหลักประกันโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (Statutory lien)” (นพรัตน์ เนียมคล้าย, 2554) โดยสิทธิเรียกร้องในหลักประกันดังกล่าว ไม่ว่าจะ เป็นสิทธิในหลักประกันโดยความยินยอม สิทธิในหลักประกันโดยคำพิพากษาของศาล หรือ สิทธิในหลักประกันโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ย่อมได้รับการปฏิบัติเหมือนกัน ดังนั้น ใน

กรณีที่เกิดปัญหาเรื่องสิทธิในหลักประกันว่าของใครดีกว่ากันจึงต้องเป็นไปตามหลัก First in come, first in right (Newton and Bloom, 1991)

สำหรับค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายทั้งหมดที่บุคคลต้องรับผิดชอบต่อสหรัฐอเมริกา อันเนื่องมาจากการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างออกสู่สิ่งแวดล้อมตาม CERCLA นั้น ถ้าพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเป็นพื้นที่ของบุคคลดังกล่าว และ U.S. EPA เป็นผู้ดำเนินการกำจัดหรือการดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าวแล้ว CERCLA กำหนดให้ U.S. EPA มีอำนาจแจ้งไปยังสำนักงานที่เหมาะสมตามที่กฎหมายของมลรัฐกำหนด หรือในกรณีที่กฎหมายของมลรัฐมิได้กำหนดไว้ จะแจ้งไปยังสำนักงานเสมีนของศาล (the United States district court) ในการเข้ามีสิทธิเหนือทรัพย์สินนั้นเพื่อเป็นหลักประกันในการชำระหนี้ได้ ดัง 42 U.S.C. §§ 9607(1)(1)(A)-(B), (1)(3) ซึ่งสิทธิดังกล่าวจะเกิดขึ้นต่อเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาที่ U.S. EPA ได้จ่ายค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในครั้งแรกหรือล่วงพ้นระยะเวลาที่บุคคลดังกล่าวได้กำหนดไว้ในจดหมายลงทะเบียนเพื่อแจ้งความรับผิดชอบที่อาจเกิดขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรไปยัง U.S. EPA แล้ว โดยสิทธิเหนือทรัพย์สินเพื่อเป็นหลักประกันในการชำระหนี้ของ U.S. EPA นี้จะมีผลอยู่จนกว่าความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายจะเป็นที่พอใจแก่ U.S. EPA หรือความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายกลายเป็นกรณีที่ไม่สามารถบังคับได้ ดัง 42 U.S.C. §§ 9607(1)(2)(A), (B) อย่างไรก็ดี ในกรณีที่พื้นที่นั้นมีสิทธิประโยชน์หรือสิทธิในหลักประกันของบุคคลอื่นอยู่ก่อนที่ U.S. EPA จะแจ้งสิทธิเหนือทรัพย์สินเพื่อเป็นหลักประกันในการชำระหนี้บนพื้นที่ดังกล่าวแล้ว บุคคลผู้มีสิทธิประโยชน์หรือสิทธิในหลักประกันอยู่ก่อนนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองอย่างเดียวกันกับสิทธิเหนือทรัพย์สินของ U.S. EPA ดัง 42 U.S.C. § 9607(1)(3) และจะได้รับการปฏิบัติต่อสิทธิเรียกร้องในหลักประกันเหมือนกันทุกคนเมื่อเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย

ดังนั้น ในกรณีที่ U.S. EPA ได้แจ้งสำหรับการเข้ามีสิทธิเหนือทรัพย์สินเพื่อเป็นหลักประกันในการชำระหนี้ตาม CERCLA ก่อนที่จะมีการยื่นฟ้องร้องเป็นคดีล้มละลายแล้ว U.S. EPA จะมีฐานะเป็นเจ้าของหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องมีประกัน ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิในอันดับที่จะได้รับชำระหนี้ในขอบเขตของมูลค่าของหลักประกัน และถ้าจำนวนเงินของข้อเรียกร้องเกินกว่ามูลค่าของหลักประกันแล้ว จำนวนเงินที่ยังขาดเหลืออยู่จะได้รับชำระหนี้อย่างสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันทั่วไป ดัง 11 U.S.C. § 506(a) (U.S. EPA, 1997a)

(2) เจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกัน (Unsecured claim)

ประมวลกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดลำดับสิทธิในการได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกัน (Unsecured claim) ไว้ใน 11 U.S.C. § 507 ซึ่งมีการจัดลำดับสิทธิในการได้รับชำระหนี้ก่อนหลัง ดังต่อไปนี้

(2.1) สิทธิเรียกร้องในค่าอุปการะเลี้ยงดูของบุคคลในครอบครัวลูกหนี้ (domestic support obligations) หมายถึง สิทธิเรียกร้องไม่มีประกันของเจ้าหนี้ผู้ซึ่งเป็นบุคคลใน

ครอบครัวของลูกหนี้และเป็นบุคคลที่มีสิทธิเรียกร้องในค่าอุปการะเลี้ยงดูจากลูกหนี้ กล่าวคือ เป็น คู่สมรส อดีตคู่สมรส บุตร บิดามารดา ผู้แทนโดยชอบธรรม หรือผู้พิทักษ์ของลูกหนี้ ที่มีสิทธิเรียกร้องในค่าอุปการะเลี้ยงดูจากลูกหนี้ โดยไม่คำนึงว่าเจ้าหนี้ดังกล่าวจะเรียกร้องเอาจากลูกหนี้ โดยตรงหรือผ่านทางหน่วยงานของรัฐ ดัง 11 U.S.C. § 507(a)(1)

(2.2) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีล้มละลาย (Administrative expenses) เป็น ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นภายหลังการยื่นฟ้องร้องเป็นคดีล้มละลาย หรือค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในระหว่าง การพิจารณาคดีล้มละลาย เช่น ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงและมีความจำเป็นในการรักษาทรัพย์สินของ ลูกหนี้ หรือหนี้ภาษีอากรที่เกิดขึ้นภายหลังการเริ่มต้นกระบวนการล้มละลาย เป็นต้น ดัง 11 U.S.C. § 503 ประกอบกับ 11 U.S.C. § 507(a)(2) ซึ่งค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงและมีความจำเป็นในการรักษาทรัพย์สินของลูกหนี้ จะรวมถึงสิทธิเรียกร้องตามมูลละเมิดภายใต้ กฎหมายสิ่งแวดล้อม หรือค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู (กำจัด บำบัด หรือขนส่งไป บำบัด) ที่เกิดขึ้นโดย U.S. EPA ภายหลังยื่นฟ้องร้องเป็นคดีล้มละลายหรือในระหว่าง การพิจารณาคดีล้มละลาย เพื่อจัดการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนในทรัพย์สินที่ลูกหนี้เป็นเจ้าของหรือ ผู้ประกอบการด้วย (U.S. EPA, 1997a)

(2.3) หนี้ตามปกติทางการค้าของลูกหนี้ที่เกิดขึ้นภายหลังการยื่นฟ้องร้องเป็น คดีล้มละลาย แต่ก่อนตั้งผู้จัดการทรัพย์สิน (Trustee) หรือก่อนศาลมีคำสั่งให้รักษาทรัพย์สินของ ลูกหนี้ (Order of relief) ดัง 11 U.S.C. § 502(f) ประกอบกับ 11 U.S.C. § 507(a)(3)

(2.4) ค่าจ้าง (Wage claims) หมายถึง ค่าจ้าง เงินเดือน ค่าตอบแทน ค่าทำงาน ในวันหยุด หรือค่าชดเชย ที่ลูกหนี้ค้างชำระ โดยเจ้าหนี้มีสิทธิเรียกร้องได้ไม่เกินคนละ 10,000 ดอลลาร์ ดัง 11 U.S.C. § 507(a)(4)

(2.5) สิทธิประโยชน์ของลูกจ้าง (Employee benefit plan claims) หมายถึง ผลประโยชน์นอกเหนือจากค่าจ้าง เช่น ค่าประกันสุขภาพ เป็นต้น โดยเจ้าหนี้มีสิทธิเรียกร้องได้ไม่ เกินคนละ 10,000 ดอลลาร์ ดัง 11 U.S.C. § 507(a)(5)

(2.6) หนี้สินของเกษตรกรและชาวประมง (Claims of farmers and fisherman) หมายถึง เงินค่าผลิตผลทางการเกษตรและการประมงที่ลูกหนี้ค้างชำระแก่เกษตรกรและ ชาวประมง โดยที่ผลิตผลดังกล่าวอยู่ในความครอบครองของลูกหนี้แล้ว กรณีนี้เจ้าหนี้มีสิทธิ เรียกร้องได้ไม่เกินคนละ 4,000 ดอลลาร์ ดัง 11 U.S.C. § 507(a)(6)

(2.7) เงินมัดจำของผู้บริโภค (Consumer deposits) หมายถึง เงินที่ลูกค้า (เจ้าหนี้) ได้วางมัดจำไว้ก่อนมีการเริ่มกระบวนการล้มละลาย เพื่อซื้อทรัพย์สินเช่าทรัพย์สิน หรือ รับบริการจากลูกหนี้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือภายในครัวเรือนของตน โดยเจ้าหนี้มีสิทธิเรียกร้อง ได้ไม่เกินคนละ 1,800 ดอลลาร์ ดัง 11 U.S.C. § 507(a)(7)

(2.8) หนี้ภาษีอากร (Tax claims) ได้แก่ หนี้ภาษีเงินได้ที่ครบกำหนดชำระ ภายใน 3 ปี ก่อนขอให้ล้มละลาย หนี้ภาษีทรัพย์สินที่ครบกำหนดชำระภายใน 1 ปี ก่อนขอให้

ล้มละลาย หนี้ภาษีหัก ณ ที่จ่ายทั้งหมด หนี้ภาษีสรรพสามิต และหนี้ภาษีศุลกากร ดัง 11 U.S.C. § 507(a)(8)

(2.9) หนี้ประกันของสถาบันทางการเงิน (Claims of insured depository institutions) หมายถึง หนี้ของตัวแทนหน่วยงานของรัฐบาลกลางที่มีสิทธิเรียกร้องจากลูกหนี้เพื่อรักษาทุนของสถาบันทางการเงิน ดัง 11 U.S.C. § 507(a)(9)

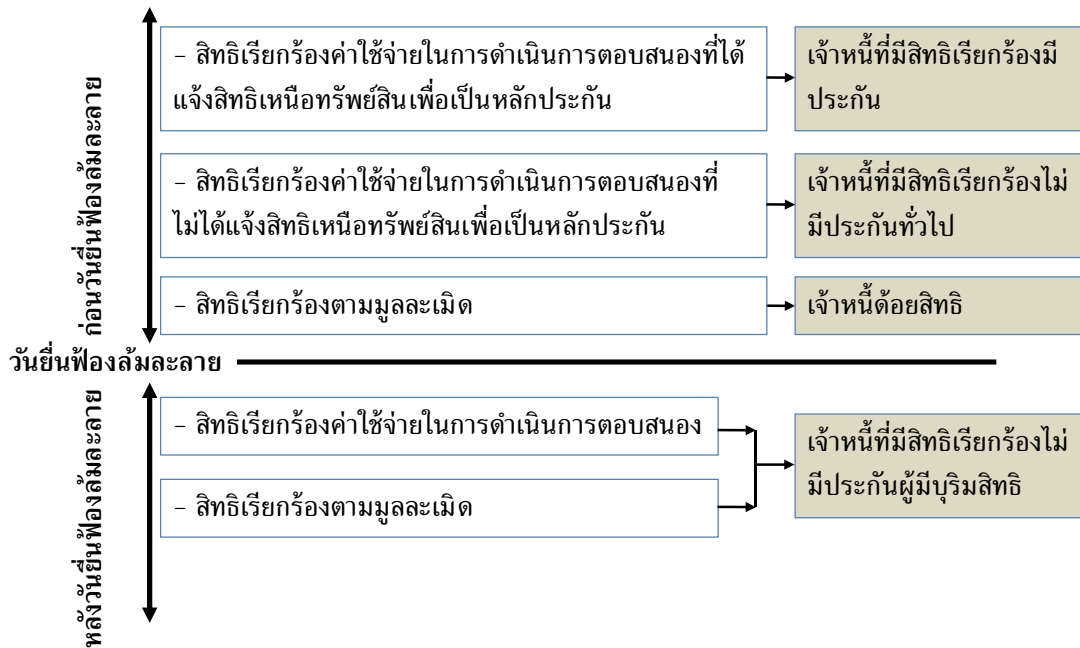
(2.10) หนี้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายแก่ร่างกาย ในกรณีที่ผู้เสียหาย (เจ้าหนี้) เสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บจากการกระทำละเมิดของลูกหนี้ซึ่งเกิดขึ้นจากการขับขี่ยานพาหนะในขณะมีเมา ดัง 11 U.S.C. § 507(a)(10)

ส่วนเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันในหนี้อื่น ๆ นอกเหนือจากมูลหนี้ ดังข้อ (2.1) ถึงข้อ (2.10) ข้างต้น เช่น สิทธิเรียกร้องค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนในอดีตของ U.S. EPA ในกรณีที่ U.S. EPA มิได้แจ้งสำหรับการเข้ามีสิทธิเหนือทรัพย์สินเพื่อเป็นหลักประกันในการชำระหนี้ตาม CERCLA หรือสิทธิเรียกร้องค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนในอนาคตของ U.S. EPA เป็นต้น U.S. EPA และเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันเหล่านี้ ย่อมมีฐานะเป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันทั่วไป ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก็ต่อเมื่อเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องมีประกันและเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันตามข้อ (2.1) ถึงข้อ (2.10) ทั้งหมด ได้รับชำระหนี้จนเต็มจำนวนหรือได้รับชำระหนี้จนเป็นที่พอใจแล้ว อย่างไรก็ตาม ถ้ามีเงินเหลือไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ให้แก่สิทธิเรียกร้องไม่มีประกันทั้งหมดได้เต็มจำนวนแล้ว เจ้าหนี้ในสิทธิเรียกร้องเหล่านั้นย่อมได้รับชำระหนี้ตามสัดส่วน ดัง 11 U.S.C. § 726 (U.S. EPA, 1997a)

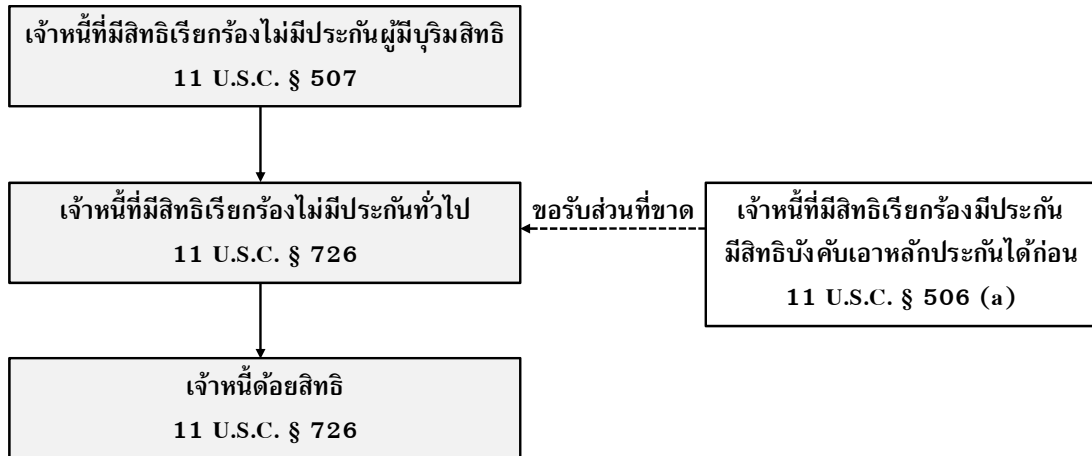
(3) เจ้าหนี้อ้อยสิทธิ (Subordinated creditor)

U.S. EPA อาจกลายเป็นเจ้าหนี้อ้อยสิทธิได้ ในกรณีที่ U.S. EPA เป็นเจ้าหนี้ผู้มีสิทธิเรียกร้องตามมูลละเมิดภายใต้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นก่อนมีการยื่นฟ้องร้องเป็นคดีล้มละลาย ซึ่งในกรณีนี้ U.S. EPA จะเป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันที่จะได้รับชำระหนี้ก็ต่อเมื่อเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันทั่วไปได้รับชำระหนี้จนเต็มจำนวนแล้ว ดัง 11 U.S.C. § 726 (U.S. EPA, 1997a)

ดังนั้น เมื่อ PRP ถูกฟ้องร้องเป็นคดีล้มละลายหรือยื่นคำร้องขอให้ล้มละลายและ U.S. EPA ได้ยื่นหลักฐานเพื่อแสดงสิทธิของตนอันพึงจะได้รับชำระหนี้แล้ว U.S. EPA จะมีฐานะเป็นเจ้าหนี้ประเภทต่าง ๆ ดังรูปที่ 4.4 และมีลำดับสิทธิในการได้รับชำระหนี้ ดังรูปที่ 4.5 ดังต่อไปนี้



รูปที่ 4.4 แสดงฐานะการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลายของ U.S. EPA
ที่มา: ดัดแปลงจาก U.S. EPA (1997a)



รูปที่ 4.5 แสดงลำดับการได้รับชำระหนี้ของ U.S. EPA ในคดีล้มละลาย

กล่าวโดยสรุป เมื่อ U.S. EPA ทราบบุคคลที่อาจต้องรับผิดชอบตาม CERCLA แล้ว U.S. EPA จะดำเนินการเจรจาต่อรองระดับข้อพิพาทกับบุคคลดังกล่าวเพื่อให้ได้ตัวผู้รับผิดชอบในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนหรือจ่ายค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวโดยเร็วที่สุด ก่อนที่จะใช้วิธีดำเนินการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล นอกจากนี้ บางกรณี U.S. EPA ยังมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่นทั้งในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย

บทที่ 5

บทวิเคราะห์

5.1 บทวิเคราะห์การศึกษาเชิงเปรียบเทียบ

จากการรวบรวมและศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยในบทที่ 3 และของประเทศสหรัฐอเมริกาในบทที่ 4 สามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อนำไปสู่การหาข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องได้ ดังต่อไปนี้

5.1.1 บทวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทย เปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทยในบทที่ 3 และของประเทศสหรัฐอเมริกาในบทที่ 4 เห็นว่า แม้ประเทศไทยจะมีมาตรการทางกฎหมายที่สามารถใช้บังคับเพื่อหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย ซึ่งได้แก่กรณีตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และกรณีตามมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันในกรณีที่ถูกผู้รับผิดชอบตามมาตรา 96 กระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นการทำลายหรือทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสียหายหรือสูญหาย และมีมาตรการทางการเงินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้ว ในกรณีที่ไม่สามารถติดตามหาตัวผู้รับผิดชอบได้ ซึ่งได้แก่ กรณีเงินบำรุงพิเศษตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ประกอบกับ กฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) กฎกระทรวงฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528) และกฎกระทรวงฉบับที่ 61 (พ.ศ. 2528) ซึ่งออกตามความในมาตรา 17 และมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และมีมาตรการทางด้านกองทุนเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ กองทุนสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 22 และมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เช่นเดียวกับที่ประเทศสหรัฐอเมริกามี The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980 (CERCLA) ที่บัญญัติมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัด

ฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย และมาตรการทางการเงินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดสรรเงินจากกองทุน Superfund สำหรับใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย ในกรณีที่ไม่สามารถติดตามหาตัวผู้รับผิดชอบได้ก็ตาม แต่ทว่าการใช้บังคับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว พบว่า ยังคงมีปัญหาและข้อจำกัดบางประการ ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ ดังต่อไปนี้

(1) ปัญหาด้านบทบัญญัติและการตีความบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

จากการพิจารณามาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เห็นว่า มาตราดังกล่าวได้กำหนดตัวผู้รับผิดชอบในกรณีที่เกิดอันตรายหรือความเสียหายจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมไว้อย่างกว้าง โดยใช้ถ้อยคำว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ” การหาผู้รับผิดชอบตามมาตรา นี้ จึงต้องอาศัยการพิจารณาว่า ใครเป็นเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษ ใครเป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งหากแหล่งกำเนิดมลพิษมีทั้งเจ้าของและผู้ครอบครอง อย่างเช่น ผู้เช่า หรือผู้เช่าช่วงนั้น ต้องพิจารณาว่าใครเป็นผู้ดำเนินการในขณะที่เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษ ถ้าในขณะนั้นผู้ครอบครองซึ่งเป็นผู้เช่า หรือผู้เช่าช่วงเป็นผู้ดำเนินการโดยที่เจ้าของมิได้ร่วมรู้เห็นแล้ว ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบตามมาตรา นี้ ในขณะที่เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษไม่ต้องรับผิดชอบ ในทางกลับกัน หากเจ้าของร่วมรู้เห็นหรือดำเนินการร่วมกับผู้ครอบครองแล้ว เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย การบัญญัติไว้แบบกว้างจึงสามารถใช้บังคับแก่กรณีที่เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษได้ทุกกรณี แต่ปัญหาที่ตามมา คือ ถ้าพื้นที่เหมืองแร่มีการเปลี่ยนมือ โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองหรือการครอบครองในพื้นที่ให้แก่บุคคลอื่นเป็นทอด ๆ สืบเนื่องกันมา ต่อมาพื้นที่ดังกล่าวได้กลายเป็นแหล่งแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นผลกระทบต่อเนื่องมาจากกิจการเหมืองแร่ของอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองแล้ว ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันยกการกระทำของบุคคลดังกล่าวขึ้นปฏิเสธความรับผิดชอบของตน และในขณะนั้นอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองได้สิ้นสภาพนิติบุคคลไปนานแล้ว กรณีนี้จึงไม่มีบุคคลที่จะสามารถดำเนินคดีได้แล้ว ดังนั้น จึงไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบสำหรับกรณีเช่นนี้ได้

อย่างไรก็ดี หากบุคคลตามมาตรา 96 เป็นผู้กระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายทำให้เกิดความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ และภาครัฐได้รับความเสียหายจากกรณีแล้ว บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติตามมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ด้วย

ขณะที่ 42 U.S.C. § 9607(a) และ (n) ของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ได้กำหนดตัวผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ครอบคลุมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนต่อการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษจากพื้นที่ปนเปื้อน โดยรวมถึงอดีตเจ้าของหรือผู้ประกอบการหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ และรวมถึงบุคคลอื่นที่เข้าดำเนินการบำบัดฟื้นฟู โดยเจตนาประมาทเลินเล่อ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษ ให้ต้องรับผิดชอบต่อการแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดขึ้นด้วย โดยได้บัญญัติข้อยกเว้นความรับผิดชอบไว้แตกต่างกับประเทศไทย ซึ่งสามารถแยกพิจารณาประเด็นได้ ดังนี้

(1.1) ผู้รับผิดชอบ

จะเห็นว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดตัวผู้รับผิดชอบซึ่งเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนในการก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษไว้ครอบคลุมกว่าประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยบัญญัติผู้รับผิดชอบโดยใช้เพียงถ้อยคำว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้นไม่ว่าการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม” ผู้รับผิดชอบตามกฎหมายนี้ จึงน่าจะหมายถึง เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบของบุคคลดังกล่าวยังไม่รวมถึงความรับผิดชอบต่อทรัพยากรธรรมชาติตามมาตรา 97 ด้วย เว้นแต่ จะพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าบุคคลดังกล่าวกระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสียหาย และภาครัฐได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้น

แต่ทว่าผู้รับผิดชอบของประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากจะหมายถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบันแล้ว ยังรวมถึงอดีตเจ้าของหรือผู้ประกอบการหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ และรวมถึงพลเมืองดี (good samaritans) ที่อาสาเข้าดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนโดยประมาทเลินเล่อให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของสารอันตรายที่เป็นผลมาจากการดำเนินการดังกล่าว และกำหนดให้ผู้รับเหมาที่ดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนโดยเจตนา หรือประมาทเลินเล่อ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษ ซึ่งนอกจากจะต้องรับผิดชอบปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามสัญญาว่าจ้างแล้ว ผู้รับเหมา ยังต้องรับผิดชอบต่อผลของการแพร่กระจายที่เป็นผลมาจากการดำเนินการที่ผิดพลาดดังกล่าวด้วย โดยกำหนดให้ความรับผิดชอบของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบัน และอดีตเจ้าของหรือผู้ประกอบการหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ เป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด กล่าวคือ ไม่คำนึงว่าบุคคลดังกล่าวจะกระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ หากการแพร่กระจายของมลพิษมาจากพื้นที่ที่บุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าของหรือครอบครองหรือควบคุมดูแลแล้ว บุคคลดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบชดเชยค่าใช้จ่ายในการบำบัด

ฟื้นฟูที่เกิดขึ้นโดยภาครัฐหรือบุคคลอื่น และต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติด้วย โดยมีต้องพิสูจน์เพิ่มว่าบุคคลดังกล่าวได้กระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสียหายหรือไม่ ซึ่งจะต่างกับความรับผิดชอบพลเมืองดีและผู้รับเหมาที่จะต้องพิสูจน์สภาพแห่งจิตใจของบุคคลดังกล่าวด้วยเนื่องจากเป็นองค์ประกอบของความรับผิด ดังนั้น หากพิสูจน์สภาพแห่งจิตใจของบุคคลดังกล่าวได้แล้ว บุคคลดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบต่อการแพร่กระจายที่เป็นผลมาจากการดำเนินการที่ผิดพลาด โดยรวมถึงความรับผิดชอบต่อความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นด้วย การบัญญัติไว้ครอบคลุมทำให้สามารถเอาผิดกับผู้ก่อมลพิษซึ่งเป็นอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่ทิ้งร้างหรือเลิกกิจการไปแล้วได้ หรือเป็นกรณีที่มีการแพร่กระจายของมลพิษเกิดจากการดำเนินการผิดพลาดของพลเมืองดีและผู้รับเหมา ดังนั้น ในกรณีที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างหนึ่ง ๆ มีการเปลี่ยนมือสืบทอดต่อกันมา ไม่ว่าจะมีการทำเหมืองแร่สืบทอดกันมาหรือไม่ ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบัน และอดีตเจ้าของหรือผู้ประกอบการหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบต่อหรือไม่ได้เป็นผู้มีคุณสมบัติที่ได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบตาม CERCLA แล้ว ทุกคนจึงต้องร่วมกันรับผิดชอบอย่างลูกหนึ่งร่วม เว้นแต่คนหนึ่งคนใดจะสามารถปฏิเสธความรับผิดชอบต่อได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ได้ คนที่เหลือจึงต้องรับผิดชอบร่วมกัน

ดังนั้น จะเห็นว่าประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดตัวผู้รับผิดชอบไว้ครอบคลุมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมด จากนั้นจะให้บุคคลดังกล่าวแสดงพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง ซึ่งการบัญญัติเช่นนี้ย่อมช่วยแก้ไขปัญหานำสืบพยานหลักฐานเพื่อเอาผิดกับบุคคลดังกล่าว และช่วยให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างรวดเร็ว ขณะที่ของประเทศไทยนั้น ภาครัฐต้องฟ้องร้องเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบัน และหากบุคคลดังกล่าวได้กล่าวอ้างการกระทำของอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองขึ้นปฏิเสธความรับผิดชอบของตนแล้ว ภาครัฐอาจเอาผิดกับอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองได้โดยการยื่นคำร้องต่อศาลให้ศาลออกหมายเรียกให้บุคคลดังกล่าวเข้ามาในคดี ดังนั้น เพื่อให้ได้ตัวผู้รับผิดชอบได้อย่างรวดเร็ว จึงควรบัญญัติความผิดของบุคคลดังกล่าวไว้ในกฎหมายโดยชัดเจนและกำหนดให้เป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเข้ามาในคดีพร้อมกัน และแสดงพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน

อย่างไรก็ดี แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะไม่ได้บัญญัติให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciary) และผู้ให้กู้ที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเหมืองแร่ก่อนเลิกกิจการ เป็นผู้รับผิดชอบไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายโดยตรงดัง CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกาก็ตาม แต่ทว่าบุคคลดังกล่าวอาจเป็นผู้รับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ได้ ถ้าตามพฤติการณ์แล้วพิจารณาได้ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ประกอบการหรือเข้าครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในขณะเกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษ

ส่วนในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเข้าดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในเหตุการณ์ฉุกเฉินและได้กระทำการหรือละเว้นกระทำการใดโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก่อให้เกิดความเสียหายนั้น แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะไม่ได้บัญญัติให้เป็นผู้รับผิดชอบไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายโดยตรง หน่วยงานของรัฐก็อาจต้องรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับอื่น ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

(1.2) การยกเว้นความรับผิดชอบ

จะเห็นว่า การยกเว้นความรับผิดชอบของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา มีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ผู้รับผิดชอบสามารถยกเอาเหตุสุดวิสัย การสงคราม และการกระทำของบุคคลอื่นขึ้นกล่าวอ้างต่อศาลเพื่อปฏิเสธความรับผิดได้เช่นเดียวกัน โดยกรณีการยกเอาเหตุแห่งการกระทำของบุคคลอื่นขึ้นกล่าวอ้างนี้ ประเทศไทยได้บัญญัติไว้อย่างกว้างโดยใช้ถ้อยคำว่า “บุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น” ซึ่งหมายถึง ใครก็ได้รวมถึงบุคคลที่มีใช้ลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับผิดชอบที่มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษโดยตรงหรือโดยอ้อม การบัญญัติไว้อย่างกว้างจึงเปิดโอกาสให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้มีได้ก่อความเสียหายสามารถปฏิเสธความรับผิดชอบของตนได้ ถ้าบุคคลดังกล่าวสามารถนำสืบพยานหลักฐานให้ศาลเห็นได้ว่าการแพร่กระจายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลจากการกระทำของบุคคลอื่นต่างกับประเทศสหรัฐอเมริกา ที่นอกจากจะบัญญัติให้ผู้รับผิดชอบสามารถยกเอาผลจากการกระทำของบุคคลอื่นที่มีใช้ลูกจ้างหรือตัวแทนของตนขึ้นปฏิเสธความรับผิดชอบได้แล้ว ยังบัญญัติไว้อีกว่าบุคคลอื่นที่ผู้รับผิดชอบยกขึ้นกล่าวอ้างนี้ ต้องเป็นบุคคลที่ได้มีความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดิน ที่มีลักษณะเป็นการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองกับผู้รับผิดชอบไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมด้วย และผู้รับผิดชอบที่จะปฏิเสธความรับผิดตามกรณีนี้ ต้องปฏิบัติตาม 42 U.S.C. §§ 9607(b)(3)(a), (b) ดังที่กฎหมายกำหนด เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ให้ศาลเห็นว่า ผู้รับผิดชอบได้ตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต และได้กระทำการบางอย่างตามสมควรเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าวแล้ว ดังนั้น หากผู้รับผิดชอบมีความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดินกับบุคคลอื่น เช่น เป็นผู้ให้เช่าที่ดินหรือขายที่ดินให้แก่บุคคลนั้น หรือเป็นผู้เช่าที่ดินหรือซื้อที่ดินมาจากบุคคลนั้น เป็นต้น ผู้รับผิดชอบจะไม่สามารถปฏิเสธความรับผิดตามกรณีนี้ได้ การบัญญัติไว้เช่นนี้จึงสอดคล้องกับการบัญญัติความรับผิดของเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบันและอดีตเจ้าของหรือผู้ประกอบการหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไว้โดยเคร่งครัด ดังที่ใช้ถ้อยคำว่า “the owner **and** operator of a vessel or a facility,” และ “any person who at the time of disposal of any hazardous substance owned or operated any facility at which such hazardous substances were disposed of,” ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศไทยบัญญัติผู้รับผิดชอบโดยใช้ถ้อยคำว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ” การได้ตัวผู้รับผิดชอบของประเทศไทยจึงขึ้นอยู่กับกานำสืบ

พยานหลักฐานเป็นสำคัญว่าเจ้าของกับผู้ครอบครองร่วมรู้เห็นหรือดำเนินกิจการร่วมกันหรือไม่ ดังนั้น แม้เจ้าของจะมีความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดินกับผู้ครอบครอง หรือผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบก็ตาม ก็สามารถยกการกระทำของบุคคลดังกล่าวขึ้นปฏิเสธความรับผิดชอบได้และอาจได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบตามกรณีนี้ ทำให้บางกรณีประเทศไทยไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ ยกตัวอย่างเช่น เจ้าของพื้นที่เหมืองทิ้งร้างซื้อที่ดินมาจากบริษัทเหมืองแร่ซึ่งเป็นเจ้าของคนก่อน ได้กล่าวอ้างการกระทำของเจ้าของคนก่อนขึ้นปฏิเสธความรับผิดชอบของตน ภาครัฐจึงยื่นคำร้องต่อศาลให้ศาลออกหมายเรียกให้เจ้าของคนก่อนเข้ามาในคดี ถ้าหากในขณะนั้นเจ้าของคนก่อนไม่สามารถเรียกเข้ามาในคดีได้ เนื่องจากสิ้นสภาพบุคคลหรือนิติบุคคลจนล่วงเลยระยะเวลาในการเอาผิดแล้ว และศาลพิจารณาตัดสินยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันแล้ว กรณีนี้จะทำให้ภาครัฐไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ ต่างกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่สามารถหาผู้รับผิดชอบสำหรับกรณีเช่นนี้ได้ เนื่องจากเจ้าของคนปัจจุบันมีความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดิน กล่าวคือ เป็นผู้ซื้อที่ดินจากผู้ก่อมลพิษ จึงไม่สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบได้ เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะเป็นผู้มิคุณสมบัติในการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบตาม CERCLA กล่าวคือ มีคุณสมบัติเป็นเจ้าของที่ดินผู้สุจริต หรือเจ้าของที่ดินผู้ซึ่งเป็นผู้ซื้อโดยสุจริต ดังจะกล่าวในข้อ (1.3) ดังนั้น การบัญญัติหลักการปฏิเสธความรับผิดชอบหรือการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมีความเคร่งครัดมากกว่าของประเทศไทย

(1.3) บุคคลที่ได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบ

จะเห็นว่า ประเทศสหรัฐอเมริกามีการบัญญัติยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่บุคคลบางประเภท โดยกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาเพื่อยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่บุคคลเหล่านั้นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ขณะที่ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติเหล่านี้ เนื่องจากผู้รับผิดชอบทุกประเภทสามารถกล่าวอ้างการกระทำของผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบของตนได้อยู่แล้ว โดยศาลจะพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏเพียงว่าบุคคลนั้นร่วมรู้เห็นหรือดำเนินกิจการร่วมกับผู้รับผิดชอบหรือไม่ โดยไม่มีหลักเกณฑ์ซึ่งเป็นเงื่อนไขในการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าของที่ดินซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษแต่อย่างใด ดังนั้น ความแตกต่างระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา จึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาประกอบการยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่เจ้าของที่ดินที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดหลักเกณฑ์ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขในการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าของที่ดินไว้ โดยกำหนดให้เจ้าของที่ดินต้องดำเนินการบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนดและต้องแสดงพยานหลักฐานให้เห็นว่าตนได้ดำเนินการเช่นนั้นครบถ้วนแล้ว เช่น ได้ดำเนินการสอบถามข้อมูลทั้งหมดเกี่ยวกับที่ดินก่อน/ในขณะรับที่ดินมาจากบุคคลอื่นแล้ว ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรในข้อกังวลที่เกี่ยวข้องกับสารอันตรายในที่ดินของตนและได้ดำเนินการป้องกันผลกระทบไว้ล่วงหน้าแล้ว ได้ดำเนินการกับสารอันตรายที่พบในที่ดินของตน ซึ่งได้แก่ ดำเนินการเพื่อหยุดการแพร่กระจายที่ต่อเนื่องใด ๆ

ดำเนินการเพื่อป้องกันภัยคุกคามใด ๆ จากการแพร่กระจายในอนาคต และดำเนินการเพื่อป้องกันหรือจำกัดการสัมผัสสารอันตรายของมนุษย์ สิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติแล้ว และได้ให้ความร่วมมือ ความช่วยเหลือ และการเข้าถึงแก่ผู้ดำเนินการบำบัดฟื้นฟูหรือฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติในที่ดินดังกล่าวแล้ว เป็นต้น หากสามารถแสดงพยานหลักฐานเช่นว่านี้ได้ เจ้าของที่ดินจะกลายเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติในการได้รับการยกเว้นความรับผิดตาม CERCLA นี้ ในทางกลับกัน หากไม่สามารถแสดงพยานหลักฐานได้ตามที่กฎหมายกำหนด เจ้าของที่ดินต้องร่วมรับผิดกับผู้รับผิดชอบด้วย ดังนั้น การได้รับการยกเว้นความรับผิดของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมีความเคร่งครัดกว่าของประเทศไทย

โดยสามารถสรุปผลการเปรียบเทียบผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกาได้ ดังตารางที่ 5.1 ดังนี้

ตารางที่ 5.1 แสดงผลการเปรียบเทียบผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ของประเทศไทย กับตาม CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเด็น	ประเทศไทย (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535)	ประเทศสหรัฐอเมริกา (The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980: CERCLA)
1. ผู้รับผิดชอบ 1.1 เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษ	(1.1.1) เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบัน (มาตรา 96) ซึ่งรวมถึง เจ้าของเอกชน และเจ้าของที่เป็นภาครัฐ ผู้ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ๆ หนึ่ง หากการแพร่กระจายเกิดจากกระทำหรือละเว้นไม่กระทำ การใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสียหาย และภาครัฐได้รับความเสียหายจากการนี้ บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติด้วย (มาตรา 97)	(1.1.1) เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบัน (42 U.S.C § 9607(a)(1)) ซึ่งหมายความรวมถึง หน่วยของรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นที่ได้รับกรรมสิทธิ์ในแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นผู้ปกครอง และเป็นผู้ก่อให้เกิดหรือมีส่วนให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษจากพื้นที่นั้นด้วย (42 U.S.C § 9601(20)(D)) (1.1.2) อดีตเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษ (42 U.S.C § 9607(a)(2)) (1.1.3) ผู้ให้กู้ที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเหมืองแร่ก่อนเลิกกิจการ ซึ่งตามข้อเท็จจริง ทำให้ต้องรับผิดชอบในฐานะอดีตเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษ (42 U.S.C §§ 9601(20)(E), (F))
1.2 ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ	(1.2.1) ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบัน (มาตรา 96) เช่น ผู้เช่า ผู้ประกอบการ ผู้ดูแล ตัวแทน ผู้ควบคุม หรือบุคคลที่ครอบครองพื้นที่เพื่อดำเนินการหรือควบคุมกิจการแทนบุคคลอีกคนหนึ่ง เช่น ผู้จัดการดูแลทรัพย์สิน ผู้จัดการมรดกตามพินัยกรรม ผู้จัดการมรดกที่ศาลแต่งตั้ง เป็นต้น หนึ่ง หากการแพร่กระจายเกิดจากกระทำหรือละเว้นไม่กระทำ การใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสียหาย และภาครัฐได้รับความเสียหายจากการนี้ บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบ	(1.2.1) ผู้ครอบครองและผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบัน (42 U.S.C § 9607(a)(1)) ซึ่งรวมถึง ผู้เช่า (U.S. EPA, 2000) และหน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นที่ได้รับการกำกับดูแลแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นผู้ปกครอง และเป็นผู้ก่อให้เกิดหรือมีส่วนให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษจากพื้นที่นั้นด้วย (42 U.S.C § 9601(20)(D)) (1.2.2) อดีตผู้ประกอบการหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ (42 U.S.C § 9607(a)(2)) (1.2.3) ผู้ให้กู้ที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเหมืองแร่ก่อนเลิกกิจการ ซึ่งตามข้อเท็จจริง ทำให้ต้องรับผิดชอบในฐานะอดีตผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษ (42 U.S.C §§

ประเด็น	ประเทศไทย (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535)	ประเทศสหรัฐอเมริกา (The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980: CERCLA)
	ต่อความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติด้วย (มาตรา 97)	9601(20)(E), (F) (1.2.4) ผู้ดูแลผลประโยชน์ ที่ก่อให้เกิดหรือมีส่วนให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษที่สถานที่ที่อยู่ในความดูแลของตน (42 U.S.C §§ 9607(n)(1), (2))
1.3 บุคคลอื่นที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดชอบ	(1.3.1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้บัญญัติบุคคลอื่นนอกเหนือจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไว้โดยตรง ดังนั้น ในกรณีที่มีบุคคลอื่นนอกเหนือจากนี้ ก่อให้เกิดหรือมีส่วนก่อให้เกิดการแพร่กระจายของมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมจนเกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นแล้ว แม้กฎหมายฉบับนี้จะไม่ได้บัญญัติความรับผิดของบุคคลดังกล่าวไว้ก็ตาม แต่ทว่าบุคคลดังกล่าวอาจต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นตามกฎหมายฉบับอื่นได้ เช่น รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เป็นต้น	(1.3.1) ผู้รับเหมา ที่ดำเนินการโดยเจตนา หรือประมาทเลินเล่อ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ก่อให้เกิดการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามจากการแพร่กระจาย (42 U.S.C §§ 9619(a)(1), (2)) (1.3.2) พลเมืองดี ที่ดำเนินการโดยประมาทเลินเล่อ ก่อให้เกิดความเสียหายการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามจากการแพร่กระจาย (42 U.S.C. § 9607(d)(1)) (1.3.3) มลรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นที่ดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเหตุการณ์แพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายที่มาจากสถานที่ของบุคคลอื่น ซึ่งเป็นเหตุการณ์ฉุกเฉิน และได้กระทำการหรือการละเว้นกระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (gross negligence) หรือประพฤตินอกใจโดยเจตนา (intentional misconduct) ก่อให้เกิดการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามจากการแพร่กระจาย (42 U.S.C § 9607(d)(2))
2. การยกเว้นความรับผิดชอบ	(2.1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม (2.2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ (2.3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือ	(2.1) เหตุสุดวิสัย (42 U.S.C. §§ 9601(1) and 9607(b)(1)) (2.2) การสงคราม (42 U.S.C. § 9607(b)(2)) (2.3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของบุคคลที่สามที่มีไขลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับผิดชอบ หรือที่มีได้เกิดขึ้นเนื่องจากมีความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดินที่มีลักษณะเป็นการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองกับผู้รับผิดชอบ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม (42 U.S.C. §§ 9601(35)(A) and 9607(b)(3)) และ

ประเด็น	ประเทศไทย (พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535)	ประเทศสหรัฐอเมริกา (The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980: CERCLA)
	การแพร่กระจายของมลพิษนั้น (มาตรา 96)	ผู้รับผิดชอบได้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้แล้ว (2.3.1) ใช้ความระมัดระวังตามสมควรในข้อกังวลที่เกี่ยวข้องกับสารอันตราย โดยคำนึงถึงลักษณะของสารอันตรายตามข้อเท็จจริงและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้ว (42 U.S.C. § 9607(b)(3)(a)) และ (2.3.2) ดำเนินการป้องกันไว้ล่วงหน้า และผลกระทบที่ตามมา นั้น มักจะเป็นผลที่เกิดจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำดังกล่าว (42 U.S.C. § 9607(b)(3)(b))
3. บุคคลที่ได้รับ การยกเว้นความ รับผิดชอบ	(3.1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้บัญญัติประเภทบุคคลไว้โดยเฉพาะเจาะจง เนื่องจากผู้รับผิดชอบทุกประเภทสามารถปฏิเสธความรับผิดชอบของตนได้ตามมาตรา 96 ส่วนภาครัฐที่เข้าดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่ปนเปื้อนจะต้องรับผิดชอบหรือไม่นั้น ให้พิจารณาตามกฎหมายเฉพาะ ได้แก่ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ขณะที่ผู้ให้กู้ที่โดยพฤติการณ์มิได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเหมืองแร่ก่อนเลิกกิจการ จึงเป็นเพียงผู้ให้กู้ยืมเงินธรรมดา ซึ่งกฎหมายมิได้บัญญัติความรับผิดไว้ จึงไม่ต้องรับผิดชอบแล้ว ส่วนผู้รับเหมานั้น ปัจจุบันกฎหมายยังมิได้กำหนดให้ต้องรับผิดชอบต่อการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษตามมาตรา 96 นอกเหนือไปจากความรับผิดตามสัญญาว่าจ้าง ดังนั้น จึงไม่ต้องรับผิดชอบแล้ว	(3.1) เจ้าของที่ดินผู้สุจริต (42 U.S.C. §§ 9601(35)(A), (B)) (3.2) เจ้าของทรัพย์สินที่อยู่ติดกัน (42 U.S.C. § 9607(q)(1)(A)) (3.3) เจ้าของที่ดินซึ่งเป็นผู้ซื้อโดยสุจริต (42 U.S.C. §§ 9607(q)(1)(C) and 9601(40)) (3.4) มลรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นที่ดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดจากสถานที่ของบุคคลอื่น ถ้าการแพร่กระจายของมลพิษซึ่งเป็นผลจากการดำเนินการดังกล่าว นั้น มิได้เกิดขึ้นจากการดำเนินการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (gross negligence) หรือประพฤติดุจดโดยเจตนา (intentional misconduct) ของมลรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นนั้น ๆ (42 U.S.C § 9607(d)(2)) (3.5) ผู้ให้กู้ที่มิได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเหมืองแร่ก่อนเลิกกิจการ (42 U.S.C. § 9601(20)(E)) (3.6) ผู้รับเหมา กรณีการแพร่กระจายของมลพิษซึ่งเป็นผลจากการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูของผู้รับเหมานั้น มิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่อ ความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือประพฤติดุจดโดยเจตนา (42 U.S.C. §§ 9619(a)(1), (2))

(2) ปัญหาการได้ตัวผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

จากการพิจารณาการได้ตัวผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทยในบทที่ 3 พบว่า การดำเนินการเพื่อให้ได้ตัวผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายของประเทศไทยนั้น ยังคงมีปัญหาสำคัญบางประการ ดังนี้

(2.1) ปัญหาความล่าช้าในการได้ตัวผู้รับผิดชอบ

สืบเนื่องมาจากการโต้แย้งระหว่างภาครัฐกับผู้รับผิดชอบ ในประเด็นที่ว่าสารอันตรายหรือมลพิษนั้นเกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือกิจกรรมของมนุษย์ และสารนั้นเป็นผลกระทบต่อเนื่องมาจากกิจกรรมการทำเหมืองแร่ของบุคคลดังกล่าวก่อนเลิกกิจการหรือไม่ โดยเฉพาะถ้าพื้นที่นั้นเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพแร่สูงซึ่งมีการปนเปื้อนโลหะหนักอยู่แล้วตามธรรมชาติ ทำให้ยากลำบากมากยิ่งขึ้นในการพิสูจน์ทราบความผิดของบุคคลดังกล่าว และแม้ว่าข้อ 16 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 จะได้กำหนดหลักเรื่องการประណอมข้อพิพาทไว้ก็ตาม แต่ทว่าปัจจุบันยังไม่มีประกาศหลักการประណอมข้อพิพาทคดีทางด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นคดีแพ่งออกมาใช้บังคับแต่อย่างใด ดังนั้น บุคคลจะเป็นผู้รับผิดชอบตามมาตรา 96 และอาจรวมถึงมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นี้ได้ ก็ต่อเมื่อภาครัฐพิสูจน์แน่ชัดแล้วว่ามลพิษที่เกิดขึ้นเป็นผลกระทบต่อเนื่องมาจากกิจกรรมการทำเหมืองแร่ของบุคคลดังกล่าวก่อนเลิกกิจการจริง ไม่ใช่เกิดตามธรรมชาติ และความเสียหายที่เกิดขึ้นก็เป็นไปตามหลักความสัมพันธ์ระหว่างเหตุกับผล หรือเป็นกรณีที่บุคคลดังกล่าวยอมรับผิด หรือฟ้องศาลและข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติแล้วว่าการปนเปื้อนหรือการแพร่กระจายของมลพิษเป็นผลมาจากกิจกรรมการทำเหมืองแร่ของบุคคลดังกล่าว ซึ่งการรอให้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุตินี้ ย่อมส่งผลให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างมีความล่าช้าออกไป ทำให้ผลกระทบหรือความเสียหายขยายวงกว้างมากยิ่งขึ้น ซึ่งอาจทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ดังกล่าวยุ่งยากซับซ้อนและมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูงขึ้นตามไปด้วย

(2.2) การขาดหลักประกันทางการเงินในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง

เพื่อเป็นประกันว่าผู้รับผิดชอบจะเป็นผู้แบกรับภาระทางการเงินในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่จนแล้วเสร็จโดยไม่ใช้เงินของภาครัฐ ทำให้ภาครัฐเสี่ยงที่จะใช้งบประมาณของแผ่นดินในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าวต่อจากผู้รับผิดชอบ ในกรณีที่ผู้รับผิดชอบได้ตายหรือล้มละลายในระหว่างการดำเนินการ ซึ่งแม้ภาครัฐจะเรียกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจากทายาท (กรณีผู้รับผิดชอบตาย) หรือยื่นคำขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย (กรณีผู้รับผิดชอบถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลาย/ยื่นคำร้องขอให้ล้มละลาย) คืนได้ภายหลังก็ตาม ก็อาจได้รับชำระหนี้ไม่เต็มจำนวน

ขณะที่ CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ได้บัญญัติแนวทางการได้ตัวผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายไว้ในกฎหมายโดยชัดเจน โดยกำหนดให้อำนาจแก่ The United States Environmental Protection Agency (U.S. EPA) ดำเนินการ ดังนี้

ก. เจ้าเจราจ่าต่องเพื่อระงับข้อพิพาทและทำข้อตกลงกับบุคคลที่คาดว่าหรือเป็นไปได้ว่าท้ายที่สุดแล้วอาจต้องรับผิดชอบตาม CERCLA (Potentially responsible party: PRP) ซึ่งเป็นบุคคลที่ U.S. EPA คาดว่าท้ายที่สุดแล้วอาจต้องรับผิดชอบตาม CERCLA โดยไม่ต้องรอให้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติก่อนว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้รับผิดชอบ (Responsible party: RP) ที่จะต้องรับผิดชอบตาม CERCLA จริงหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาคอขวดหรือการปนเปื้อนสารอันตรายในพื้นที่ และเป็นการเร่งการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่เหมืองทิ้งร้างให้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งมีข้อดี คือ ช่วยลดการเคลื่อนที่ของสารอันตราย ทำให้ขอบเขตการปนเปื้อนน้อยกว่า ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการน้อยกว่า และเป็นการลดคดีให้แก่ U.S. EPA (Wagner, 1999) นอกจากนี้ U.S. EPA ยังสามารถทำการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับเจ้าของที่ดินผู้ซึ่งมิได้ดำเนินการหรืออนุญาตให้มีดำเนินการใด ๆ ที่พื้นที่ปนเปื้อน และมีได้กระทำการหรือละเว้นกระทำการใด ๆ ที่มีส่วนต่อการแพร่กระจายหรือภัยคุกคามที่เกิดจากการแพร่กระจายของสารอันตรายที่พื้นที่ดังกล่าว (*De minimis* landowner) (42 U.S.C. § 9622(g)(1)(B)) เพื่อทำการตรวจสอบว่าบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลที่ได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบหรือไม่ โดยการเปิดโอกาสให้เจ้าของที่ดินแสดงพยานหลักฐานที่สามารถใช้ในการปฏิเสธความรับผิดชอบต่อ U.S. EPA ในขั้นตอนนี้ เพื่อเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีทางศาลโดยไม่จำเป็น และในกรณีนี้เจ้าของที่ดินอาจเลือกเข้าเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับ U.S. EPA แทนการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการปฏิเสธความรับผิดชอบได้ โดยบุคคลดังกล่าวจะได้รับการจำกัดความรับผิด โดยเสียค่าใช้จ่ายเป็นส่วนเล็กน้อยของค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนทั้งหมด และได้รับคุ้มครองจากการเรียกร้องเอาเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูโดย PRP คนอื่น ๆ (Kornhauser and Revesz, 1992) อย่างไรก็ตาม U.S. EPA จะมีอำนาจลงนามในเอกสารข้อตกลงนี้ได้ ต่อเมื่อ (1) เป็นประโยชน์ส่วนร่วมของคนส่วนใหญ่หรือเป็นประโยชน์สาธารณะ (Public interest) และ (2) U.S. EPA ได้ทำการตรวจสอบแล้วว่าดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนของบุคคลดังกล่าวจะเป็นไปอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และสอดคล้องกับข้อกำหนดของกฎหมาย (42 U.S.C § 9622(a)) โดยผลของการลงนามยอมผูกพัน PRP ทำให้บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ในการดำเนินการตามข้อตกลงที่ได้เจรจาและลงนามไว้โดยเคร่งครัด

ข. หาก PRP ไม่ยินยอมเข้าร่วมเจรจา U.S. EPA มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง (Unilateral administrative order: UAO) เพื่อบังคับให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายได้ (U.S. EPA, 2015h)

ค. ในการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทนี้ หาก PRP เลือกที่จะดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เอง บุคคลดังกล่าวต้องแสดงหลักฐานการประกันทางการเงิน (Financial assurance: FA) ที่มีจำนวนเงินไม่น้อยกว่าจำนวนที่ได้จากการประมาณการค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ต่อ U.S. EPA เพื่อเป็นการประกันและช่วยสร้างความมั่นใจให้แก่ U.S. EPA และประชาชนว่าบุคคลดังกล่าวจะเป็นผู้แบกรับภาระทางการเงินในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนจนแล้วเสร็จโดยไม่ใช้เงินของรัฐบาล (U.S. EPA, 2015h, 2015f) ดังนั้น หากในระหว่างการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง PRP ได้ตายหรือล้มละลาย U.S. EPA สามารถเรียกเก็บเงินจากหลักฐานการประกันทางการเงินของบุคคลดังกล่าว เพื่อนำมาใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนได้ (U.S. EPA, 2015f)

ง. กรณีที่ PRP ได้เข้าร่วมเจรจาและลงนามในข้อตกลง ปฏิเสธหรือไม่ยอมปฏิบัติตามข้อผูกพันหรือตามหน้าที่ของตนแล้ว นอกจาก U.S. EPA มีอำนาจดำเนินการทางศาลเพื่อเรียกค่าปรับสำหรับการละเมิดหรือการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงโดยปราศจากเหตุผลที่เหมาะสมเพียงพอเป็นรายวันตลอดช่วงระยะเวลาที่กำลังละเมิดแล้ว (42 U.S.C §§ 9609(a)(1) (D), (b)(4)) U.S. EPA ยังมีอำนาจเลือกดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) ออก UAO เพื่อบังคับให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง (42 U.S.C § 9606(a)) (U.S. EPA, 2015h)

(2) เรียกเก็บเงินจากหลักฐานการประกันทางการเงินของบุคคลดังกล่าว มาใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ (U.S. EPA, 2015f)

จ. ในกรณีที่ PRP ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม UAO หรือหยุดดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่บางส่วนหรือทั้งหมด หรือดำเนินการบำบัดฟื้นฟูบกพร่องซ้ำแล้วซ้ำอีก หรือดำเนินการบำบัดฟื้นฟูล่าช้า หรือดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมแล้ว นอกจาก U.S. EPA จะมีอำนาจดำเนินการทางศาลเพื่อเรียกค่าปรับสำหรับการละเมิดหรือการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม UAO โดยปราศจากเหตุผลที่เหมาะสมเพียงพอเป็นรายวันตลอดช่วงระยะเวลาที่กำลังละเมิดแล้ว (42 U.S.C § 9606(b)(1)) U.S. EPA ยังมีอำนาจเลือกดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) ให้ศาลออกคำสั่งศาล (Judicial order) บังคับให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการตาม UAO (U.S. EPA, 2015h, 2015i)

(2) เรียกเก็บเงินจากหลักฐานการประกันทางการเงินของบุคคลดังกล่าว มาใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ และในกรณีที่ U.S. EPA ได้นำเงินจากกองทุน Superfund มาใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่แล้ว U.S. EPA สามารถเรียกค่าเสียหายเชิงลงโทษได้ด้วย (42 U.S.C § 9607(c)(3)) (U.S. EPA, 2015h, 2015i)

อนึ่ง การกำหนดเรื่องการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทนี้ เป็นเพียงการแก้ไข ปัญหาข้อพิพาทหรือการปนเปื้อนสารอันตรายในพื้นที่ระหว่าง U.S. EPA กับบุคคลที่คาดว่าจะ

เป็นผู้รับผิดชอบตาม CERCLA เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนเท่านั้น และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ CERCLA จึงกำหนดมาตรการจูงใจเพื่อให้บุคคลดังกล่าวอยากเข้าร่วมเจรจากับ U.S. EPA โดยกำหนดให้ความช่วยเหลือทางด้านเงินทุนในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู (42 U.S.C § 9622(b)(1)) และให้ความคุ้มครองแก่บุคคลดังกล่าวจากความรับผิดชอบที่อาจเพิ่มขึ้นในอนาคต (42 U.S.C § 9622(c)(1)) นอกจากนี้ U.S. EPA อาจยื่นข้อเสนอเพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายให้แก่บุคคลดังกล่าวในกรณีที่มี PRP หลายคนและมีบางคนได้ตายหรือล้มละลาย หรือคุ้มครองบุคคลดังกล่าวจากการเรียกร้องเอาเงินช่วยเหลือในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูโดย PRP คนอื่น ๆ ที่ไม่ได้ลงนามในข้อตกลง (U.S. EPA, 2015g) อย่างไรก็ตาม หากต่อมาข้อเท็จจริงปรากฏเป็นที่แน่ชัดว่า PRP มิได้เป็นผู้รับผิดชอบตาม CERCLA แล้ว บุคคลดังกล่าวสามารถฟ้องร้องเรียกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งหมดจากผู้รับผิดชอบภายหลังได้ (42 U.S.C. § 9607(a)(4)(B) and 40 C.F.R. § 300.700(c)(3)) ทั้งนี้ สามารถเปรียบเทียบการได้ตัวผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกาได้ ดังตารางที่ 5.2 ดังนี้

ตารางที่ 5.2 แสดงผลการเปรียบเทียบการได้ตัวผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศสหรัฐอเมริกา
1. การเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาท	(1.1) ไม่มีการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับบุคคลที่คาดว่าท้ายสุดแล้วจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 การได้ตัวผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ๆ จึงต้องพิสูจน์แน่ชัดแล้วว่ามลพิษเป็นผลกระทบต่อเนื่องจากกิจกรรมการทำเหมืองแร่ของบุคคลดังกล่าวก่อนเลิกกิจการจริง หรือเกิดจากการยอมรับผิดของบุคคลดังกล่าว หรือฟ้องศาลและข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติแล้วว่าบุคคลดังกล่าวผิดจริง ภาครัฐจึงมีอำนาจสั่งการให้บุคคลดังกล่าวบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายได้ หรือถ้าภาครัฐเสียค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษแล้ว ก็สามารถเรียกค่าใช้จ่ายคืนจากบุคคลดังกล่าวได้	(1.1) มีการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับบุคคลที่คาดว่าหรือเป็นไปได้ว่าท้ายที่สุดแล้วอาจต้องรับผิดชอบตาม CERCLA (PRP) โดยไม่ต้องรอให้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติก่อนว่าบุคคลดังกล่าวผิดจริงหรือไม่ ซึ่งหากต่อมาข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่าบุคคลดังกล่าวไม่ได้เป็นผู้ต้องรับผิดชอบตาม CERCLA แล้ว บุคคลดังกล่าวสามารถฟ้องร้องเรียกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งหมดจากผู้รับผิดชอบได้

ประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศสหรัฐอเมริกา
2. การประกันทางการเงิน	(2.1) ไม่มีการประกันทางการเงินในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง	(2.1) มีการประกันทางการเงินในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างผ่านทางเจอร์จาดอรอง

(3) ข้อจำกัดของเงินบำรุงพิเศษและกองทุนสิ่งแวดล้อม

จากการพิจารณามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในบทที่ 3 เห็นว่าประเทศไทยมีมาตรการทางการเงินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วในกรณีที่ไม่สามารถติดตามหาตัวผู้รับผิดชอบได้ คือ เงินบำรุงพิเศษตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ประกอบกับ กฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) กฎกระทรวงฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528) และกฎกระทรวงฉบับที่ 61 (พ.ศ. 2528) ซึ่งออกตามความในมาตรา 17 และมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และมีมาตรการทางด้านกองทุนเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม คือ กองทุนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 22 และมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่ทว่าเงินและกองทุนที่กล่าวมาข้างต้น ไม่สามารถใช้จ่ายเพื่อบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดบางประการ ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้

(3.1) ข้อจำกัดของเงินบำรุงพิเศษ

จากการพิจารณามาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) กฎกระทรวงฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528) และกฎกระทรวงฉบับที่ 61 (พ.ศ. 2528) ซึ่งออกตามความในมาตรา 17 และมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 พบว่า เงินบำรุงพิเศษเป็นเงินที่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ทำการเรียกเก็บรวบรวมจากผู้ถือประทานบัตรในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของค่าภาคหลวงแร่ เพื่อจัดสรรเป็นค่าใช้จ่าย 3 กรณีด้วยกัน คือ (1) เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ เช่น ผู้รับผิดชอบได้สิ้นสภาพนิติบุคคล เช่น เลิกกิจการหรือล้มละลายไปแล้ว เป็นต้น (2) เป็นค่าใช้จ่ายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัติแร่ และ (3) เป็นค่าใช้จ่ายในการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองแร่ ซึ่งนับแต่ปี พ.ศ. 2524 จนถึงปัจจุบัน การเรียกเก็บเงินบำรุงพิเศษจะเรียกเก็บเฉพาะผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองแร่ดีบุกเท่านั้น โดยระหว่างปี พ.ศ. 2524-2528 กฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) กำหนดการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษออกเป็น 3 กรณีตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง กล่าวคือ เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองแร่ที่ผ่านการทำเหมืองมาแล้ว เป็นค่าใช้จ่ายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัติแร่ และเป็นค่าใช้จ่ายในการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองแร่ และนับแต่ปี พ.ศ. 2528 จนถึงปัจจุบัน กฎกระทรวงฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528) กำหนดเปลี่ยนแปลงการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษขึ้นใหม่ โดยกำหนดให้

จัดสรรเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองแร่เพียงกรณีเดียว ทำให้ในระหว่างนี้ไม่สามารถนำเงินบำรุงพิเศษไปใช้จ่ายเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วได้ เนื่องจากกฎหมายจึงไม่เปิดช่องให้กระทำได้ ทั้งกฎกระทรวงฉบับที่ 61 (พ.ศ. 2528) ซึ่งเป็นฉบับท้ายสุดที่เกี่ยวข้องกับเงินบำรุงพิเศษ ก็มีได้กล่าวถึงการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษเพิ่มเติมจากกฎกระทรวงฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528) แต่อย่างไรก็ตาม ทำให้หน่วยงานของรัฐต้องของบประมาณของแผ่นดินมาใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายแทน

อนึ่ง การที่กฎหมายกำหนดให้เรียกเก็บเงินบำรุงพิเศษเฉพาะผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองแร่ดีบุกนั้น เจตนารมณ์ของกฎหมายจึงน่าจะนำไปเพื่อการแก้ไขปัญหาการทิ้งพื้นที่เหมืองแร่ดีบุกโดยมิได้ดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ให้เรียบร้อยเสียก่อน หรือเพื่อแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารอันตรายในพื้นที่เหมืองแร่ดีบุกเท่านั้น ดังนั้น หากเป็นกรณีในพื้นที่เหมืองแร่อื่น ๆ ทิ้งพื้นที่ไปโดยมิได้ดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ หรือมีการปนเปื้อนสารอันตราย และไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้แล้ว จึงไม่น่าจะใช้เงินบำรุงพิเศษนี้ไปดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่เหล่านั้นได้ และแม้ร่างมาตรา 126 แห่งพระราชบัญญัติแร่ ลำสุดปี พ.ศ. 2557 จะยังคงบัญญัติเรื่องเงินบำรุงพิเศษไว้โดยยึดหลักการเดิมก็ดี แต่ทว่า การจะจัดสรรเงินบำรุงพิเศษเพื่อให้สามารถใช้จ่ายสำหรับการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วได้หรือไม่ นั้น ยังคงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมที่ต้องพิจารณากำหนดการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษและออกเป็นกฎกระทรวงดังเดิม ดังนั้น จึงไม่มีหลักประกันที่ชัดเจนว่าเงินดังกล่าวจะถูกนำมาใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างได้ตลอดไปหรือไม่

(3.2) ข้อจำกัดของกองทุนสิ่งแวดล้อม

จากการพิจารณาตามมาตรา 22 และมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เห็นว่า การได้รับเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมสำหรับบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนขึ้นอยู่กับพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยคณะกรรมการฯ จะพิจารณาจัดสรรเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุน เมื่อพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมิได้บัญญัติวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนให้สามารถใช้จ่ายเพื่อบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนไว้โดยชัดเจนแล้ว บางกรณีจึงทำให้หน่วยงานของรัฐไม่ได้รับเงินช่วยเหลือหรืออุดหนุนสำหรับการดำเนินการดังกล่าว จึงต้องของบประมาณของแผ่นดินมาใช้จ่ายในการดำเนินการในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้แทน

นอกจากนี้ แหล่งที่มาของเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมยังมีน้อย ซึ่งอาจทำให้เงินกองทุนมีไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของการจ่ายเงินกองทุน และปัจจุบันยังไม่มีการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษทางด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน เพื่อลงโทษผู้รับผิดชอบที่ไม่บำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนจนทำให้หน่วยงานของรัฐต้องนำเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมมาใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว

ขณะที่ 42 U.S.C. § 9611 ของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ได้บัญญัติมาตรการทางการเงินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสรรเงินจากกองทุน Superfund ซึ่งเป็นกองทุนที่รวบรวมเงินมาจากการเรียกเก็บภาษีพิเศษจากภาคอุตสาหกรรมปิโตรเลียม อุตสาหกรรมเคมี และภาษีทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เรียกเก็บมาจากภาคอุตสาหกรรม เพื่อใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนสารอันตรายที่เป็นพื้นที่ซึ่งเลิกกิจการหรือทิ้งร้างไปแล้ว ในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ หรือผู้รับผิดชอบไม่สามารถจ่ายเงินในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนได้ (Wagner, 1999) หรือผู้รับผิดชอบล้มเหลวในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนตาม UAO ที่ออกโดย U.S. EPA (U.S. EPA, 2014) ไว้อย่างชัดเจน ทั้งยังกำหนดให้มีการจัดสรรเงินจากกองทุน Superfund เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมและสนับสนุนโครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อผลักดันให้การดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนทั่วประเทศสหรัฐอเมริกาสำเร็จ ล่วงได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เช่น เป็นเงินอุดหนุนการฝึกอบรมและการศึกษาของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ปนเปื้อน เพื่อส่งเสริมความรู้ความชำนาญให้แก่บุคคลดังกล่าว เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการวิจัยเกี่ยวกับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน เพื่อสนับสนุนนักวิจัยในการสร้างองค์ความรู้ใหม่ ๆ เกี่ยวกับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน เป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษาพิษตะกั่วในเด็ก เป็นค่าใช้จ่ายในโครงการนำร่อง (Pilot program) สำหรับการกำจัด การจัดการปนเปื้อน หรือการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการปนเปื้อนตะกั่วในดิน เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษทางด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายโดยชัดเจน เพื่อลงโทษผู้รับผิดชอบที่ทำให้ U.S. EPA ต้องนำเงินจากกองทุน Superfund มาใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนแทน

อย่างไรก็ดี ประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังคงมีข้อจำกัดเกี่ยวกับมาตรการทางการเงินที่สามารถใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างบางประการ นั่นคือ การไม่สามารถนำเงินจากกองทุนของรัฐบาลกลาง มลรัฐ หรือภาคเอกชนมาใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างได้อย่างเพียงพอ ดังนั้น การศึกษาวิจัยที่ผ่านมาของ John F. Seymour (2004) และ Bart Lounsbury (2008) จึงมีข้อเสนอแนะไปในทิศทางเดียวกัน คือ ให้มีการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างขึ้นใหม่อีกหนึ่งกองทุนไว้โดยเฉพาะ

ทั้งนี้ สามารถเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง แหล่งที่มา และการใช้จ่ายเงินบำรุงพิเศษและกองทุนสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย กับ 42 U.S.C. § 9611 ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ ดังตารางที่ 5.3 ดังนี้

ตารางที่ 5.3 แสดงผลการเปรียบเทียบวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง แหล่งที่มา และการใช้จ่ายเงินบำรุงพิเศษและกองทุนสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย กับ มาตรการทางการเงินตาม CERCLA (42 U.S.C. § 9611) ของประเทศสหรัฐอเมริกา (โดยสรุป)

ประเด็น	ประเทศไทย			ประเทศสหรัฐอเมริกา
	เงินบำรุงพิเศษ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	เงินบำรุงพิเศษ ร่างพระราชบัญญัติแร่ ที่เสนอปี พ.ศ. 2557	กองทุนสิ่งแวดล้อม	มาตรการทางการเงินตาม CERCLA (42 U.S.C. § 9611)
1. วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง	<p>(1.1) เพื่อจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้ว ในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ เช่น</p> <ul style="list-style-type: none"> - ผู้รับผิดชอบได้ตายหรือสิ้นสภาพนิติบุคคล เช่น เลิกกิจการหรือล้มละลายไปนานแล้ว <p>(1.2) เพื่อจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดตาม พระราชบัญญัติแร่</p> <p>(1.3) เพื่อจัดสรรเป็น</p>	<p>(1.1) เพื่อจัดสรรสำหรับใช้จ่ายในการปรับปรุงพื้นที่ผ่านการทำเหมืองแล้วตามหลักภูมิสถาปัตยกรรม ในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้</p> <p>(1.2) เพื่อจัดสรรสำหรับใช้จ่ายในการป้องกันและปราบปรามการกระทำ ความผิดตาม พระราชบัญญัติแร่</p> <p>(1.3) เพื่อจัดสรรสำหรับใช้จ่ายในการพัฒนาท้องถิ่น</p> <p>(1.4) เพื่อจัดสรรสำหรับใช้จ่ายในการศึกษาวิจัย</p>	<p>(1.1) เพื่อเป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการที่จะส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม</p>	<p>(1.1) เพื่อจัดสรรเงินจากกองทุน Superfund สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนสารอันตรายที่เป็นพื้นที่ซึ่งเลิกกิจการหรือทิ้งร้างไปแล้ว ในกรณีที่</p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ เช่น ผู้รับผิดชอบได้ตายหรือสิ้นสภาพนิติบุคคล เช่น เลิกกิจการหรือล้มละลายไปนานแล้ว - ผู้รับผิดชอบไม่สามารถจ่ายเงินในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนได้ (Wagner, 1999) หรือ - ผู้รับผิดชอบล้มเหลวในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนตามคำสั่งทางปกครอง (UAO) ที่ออกโดย U.S. EPA

ประเด็น	ประเทศไทย			ประเทศสหรัฐอเมริกา
	เงินบำรุงพิเศษพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	เงินบำรุงพิเศษร่างพระราชบัญญัติแร่ที่เสนอปี พ.ศ. 2557	กองทุนสิ่งแวดล้อม	มาตรการทางการเงินตาม CERCLA (42 U.S.C. § 9611)
	ค่าใช้จ่ายในการบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองแร่	ด้านแร่		
2. แหล่งที่มาของเงินหรือกองทุน	(2.1) เรียกเก็บจากผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองแร่ดิบุกในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของค่าภาคหลวงแร่ทุกปีจนกว่าประทานบัตรสิ้นอายุ	(2.1) เรียกเก็บจากผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองแร่ทุกชนิดในอัตราไม่เกินร้อยละสิบของค่าภาคหลวงแร่ทุกปีจนกว่าประทานบัตรสิ้นอายุ	(2.1) เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด (2.2) เงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิต ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2535 (2.3) เงินค่าบริการและค่าปรับที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	(2.1) ภาษีทางด้านสิ่งแวดล้อมที่มีการขอเรียกเก็บจากบริษัทนอกเหนือไปจากภาษีอื่น ๆ โดยเรียกเก็บในอัตราร้อยละ 0.12 ของส่วนที่เพิ่มขึ้นมากกว่า 2,000,000 ดอลลาร์ ของรายได้ที่ต้องเสียภาษีในปีภาษี (26 U.S.C § 59A(a)) (2.2) ภาษีที่เรียกเก็บจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าสารเคมี โดยมีอัตราการเรียกเก็บแยกตามชนิดของสารเคมี (26 U.S.C §§ 4661(a), (b)) (2.3) ภาษีที่เรียกเก็บจากผู้ประกอบการโรงกลั่นน้ำมันดิบ ภาษีที่เรียกเก็บจากบุคคลที่ใช้หรือส่งออกน้ำมันดิบ และภาษีที่เรียกเก็บจากบุคคลที่นำเข้าผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมเพื่อใช้หรือเก็บไว้ในโกดัง โดยเรียกเก็บในอัตรา 9.7 เซนต์ต่อบาร์เรล (26 U.S.C §§ 4611(a)-(d)) (2.4) ภาษีที่เรียกเก็บจากผู้นำเข้าสารเคมี ในกรณีผู้นำเข้าดังกล่าวนำสารเคมีไปขายหรือนำมาใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิต โดยเสียในอัตราเดียวกับผู้ผลิตสารเคมี (26 U.S.C §§ 4671(a), (b))

ประเด็น	ประเทศไทย			ประเทศสหรัฐอเมริกา
	เงินบำรุงพิเศษพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	เงินบำรุงพิเศษร่างพระราชบัญญัติแร่ที่เสนอปี พ.ศ. 2557	กองทุนสิ่งแวดล้อม	มาตรการทางการเงินตาม CERCLA (42 U.S.C. § 9611)
			<p>พ.ศ. 2535</p> <p>(2.4) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นคราว ๆ</p> <p>(2.5) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ</p> <p>(2.6) เงินจากดอกผลและผลประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดจากกองทุนนี้</p> <p>(2.7) เงินอื่น ๆ ที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการกองทุนนี้</p>	<p>(2.5) จำนวนเงินที่มีการดำเนินการเรียกร้องในนามของกองทุน Superfund ภายใต้ CERCLA</p> <p>(2.6) จำนวนเงินทั้งหมดที่มีการดำเนินการเรียกร้องหรือเก็บรวบรวมมาจากการลงโทษทางแพ่งภายใต้ the Clean Water Act</p> <p>(2.7) เงินที่ได้จากการลงโทษทางแพ่งภายใต้ CERCLA</p> <p>(2.8) เงินค่าเสียหายเชิงลงโทษภายใต้ CERCLA</p>
3. วัตถุประสงค์ในการจ่ายเงินหรือกองทุน (โดยสรุป)	(3.1) นับแต่ปี พ.ศ. 2528 จนถึงปัจจุบัน มีการจัดสรรเงินบำรุงพิเศษเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบำรุง	(3.1) การจัดสรรเงินบำรุงพิเศษให้เป็นไปตามที่กำหนดในประกาศกระทรวง (ยึดหลักการ	(3.1) ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำ	<p>(3.1) เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูที่เกิดขึ้นโดย U.S EPA</p> <p>(3.2) เพื่อจ่ายเงินให้แก่ผู้รับผิดชอบที่อาจเกิดขึ้นที่ได้ยื่นคำร้องให้ชดใช้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู</p>

ประเด็น	ประเทศไทย			ประเทศสหรัฐอเมริกา
	เงินบำรุงพิเศษพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	เงินบำรุงพิเศษร่างพระราชบัญญัติแร่ที่เสนอปี พ.ศ. 2557	กองทุนสิ่งแวดล้อม	มาตรการทางการเงินตาม CERCLA (42 U.S.C. § 9611)
	ท้องถิ่นในจังหวัดที่มีการทำเหมืองแร่ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528)	เดิม)	เสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหาจัดซื้อ ที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ และเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน และบำรุงรักษาระบบดังกล่าว (3.2) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจ กู้ยืม เพื่อจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใด สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจนั้น (3.3) ให้เอกชนกู้ยืม ในกรณีที่บุคคลนั้นมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศ	(3.3) เพื่อจ่ายเงินสำหรับการเรียกร้องต่อทรัพยากรธรรมชาติ ในกรณีที่ประธานาธิบดีกำหนด เมื่อเห็นว่าผู้เรียกร้องได้หมดหนทางเยียวยาทางปกครองและทางศาลทั้งหมดแล้ว ในการเรียกร้องเอาจำนวนเงินดังกล่าวคืนจากผู้รับผิดชอบ (3.4) เพื่อจ่ายเงินสำหรับการเรียกร้องค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู ในกรณีที่ผู้ร้องได้ทำการเรียกร้องค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเอาจากผู้รับผิดชอบแล้ว แต่ทว่าไม่เป็นที่พึงพอใจ (3.5) เป็นค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ (3.6) เป็นค่าใช้จ่ายให้แก่รัฐบาลกลางหรือมลรัฐในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ (3.7) เป็นค่าใช้จ่ายในโครงการที่ระบุ (identify) ตรวจสอบ (investigate) และดำเนินการระงับการแพร่กระจายของสารอันตราย (3.8) เป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษาทางระบาดวิทยาและการศึกษาในห้องปฏิบัติการ การประเมินสุขภาพ การเตรียมความพร้อมข้อมูลทางพิษวิทยา การพัฒนาและเก็บรักษาการขึ้นทะเบียนของบุคคลที่ได้รับสัมผัสกับสารอันตราย เพื่อศึกษาผลกระทบต่อสุขภาพในระยะยาว และการบริการตรวจวินิจฉัยในการตรวจสอบ

ประเด็น	ประเทศไทย			ประเทศสหรัฐอเมริกา
	เงินบำรุงพิเศษพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	เงินบำรุงพิเศษร่างพระราชบัญญัติแร่ที่เสนอปี พ.ศ. 2557	กองทุนสิ่งแวดล้อม	มาตรการทางการเงินตาม CERCLA (42 U.S.C. § 9611)
			<p>เสียหรือน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัดหรือขจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของตนเอง หรือบุคคลนั้น เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย</p> <p>(3.4) เป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควร และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ</p>	<p>ว่ามีบุคคลใดบ้างในประชากรที่ได้รับสัมผัสสารอันตรายที่เกี่ยวข้องกับการแพร่กระจายของสารอันตราย หรือบุคคลที่ต้องสงสัยว่ากำลังเจ็บป่วยจากโรคที่แฝงอยู่ในระยะยาว</p> <p>(3.9) เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหาอุปกรณ์และค่าใช้จ่ายที่คล้ายคลึงกัน เพื่อเสริมอุปกรณ์และบริการที่สามารถใช้ได้ผ่านทางผู้รับเหมาหรือองค์กรอื่น ๆ ที่มีใช้รัฐบาลกลาง</p> <p>(3.10) เป็นค่าใช้จ่ายในโครงการเพื่อปกป้องสุขภาพและความปลอดภัยของพนักงานหรือผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับมาตรการสำหรับการระบุและการประเมินภัยคุกคามที่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกำจัด/บำบัด/การบำบัดฟื้นฟูอื่น ๆ อาจได้รับสัมผัส วิธีการเพื่อปกป้องพนักงานหรือผู้ปฏิบัติงานจากภัยคุกคามดังกล่าว และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับมาตรการควบคุมและการใช้บังคับที่จำเป็น เพื่อให้มั่นใจว่าการป้องกันนั้นเพียงพอต่อพนักงานหรือผู้ปฏิบัติงานดังกล่าว</p> <p>(3.11) เป็นค่าใช้จ่ายในการประเมินการแพร่กระจายในพื้นที่ปนเปื้อนที่เกิดขึ้นโดย U.S. EPA</p> <p>(3.12) เป็นค่าใช้จ่ายในการทำสัญญาหรือการเตรียมการเพื่อลงนามในสัญญา เพื่อกำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู (Remedial investigations) และการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility studies) ที่ดำเนินการโดยบุคคลอื่นนอกเหนือจาก</p>

ประเด็น	ประเทศไทย			ประเทศสหรัฐอเมริกา
	เงินบำรุงพิเศษ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510	เงินบำรุงพิเศษ ร่างพระราชบัญญัติแร่ ที่เสนอปี พ.ศ. 2557	กองทุนสิ่งแวดล้อม	มาตรการทางการเงินตาม CERCLA (42 U.S.C. § 9611)
			(3.5) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน	<p>U.S. EPA</p> <p>(3.13) เป็นค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงสิทธิเหนืออสังหาริมทรัพย์ (Lien) หรือดอกเบี้ยในอสังหาริมทรัพย์ที่เกิดขึ้นโดย U.S. EPA</p> <p>(3.14) เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการวิจัย การพัฒนา และการสาธิต</p> <p>(3.15) เป็นเงินอุดหนุนการฝึกอบรมและการศึกษาของผู้ปฏิบัติงานในขอบเขตที่ค่าใช้จ่ายไม่เกิน 20,000,000 ดอลลาร์สำหรับแต่ละปีงบประมาณของปี ค.ศ. 1987 ถึงปี ค.ศ. 1994</p> <p>(3.16) เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการศึกษาพิษตะกั่วในเด็ก</p> <p>(3.17) เพื่อเป็นเงินอุดหนุนสำหรับความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค</p> <p>(3.18) เพื่อชำระเงินไม่เกินกว่า 15,000,000 ดอลลาร์ สำหรับค่าใช้จ่ายในโครงการนำร่อง (Pilot program) สำหรับการกำจัด/ขจัด/ดำเนินการอื่น ๆ เกี่ยวกับการปนเปื้อนสารตะกั่วในดิน ซึ่งปนเปื้อนหนึ่งต่อสามของพื้นที่ในเขตมหานคร/เมืองใหญ่ (Metropolitan areas)</p>
4. ค่าเสียหายเชิงลงโทษ	- ไม่มี	- ไม่มี	- ไม่มี	- ไม่เกิน 3 เท่าของค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ U.S EPA ได้จ่ายไป (42 U.S.C. § 9607(c)(3))

5.1.2 บทวิเคราะห์ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทย เปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการพิจารณาประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทยในบทที่ 3 และของประเทศสหรัฐอเมริกาในบทที่ 4 จะเห็นว่า ทั้งประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกามีบัญญัติประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายคล้ายคลึงกัน โดยของประเทศไทยนั้น มาตรา 96 และมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติประเภทของค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายไว้อย่างกว้าง โดยใช้ถ้อยคำว่า “ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษ” และ “ค่าเสียหาย...ตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไป” ตามลำดับ ดังนั้น ค่าใช้จ่ายใด ๆ ก็ตามที่ทางราชการได้ใช้จ่ายเพื่อขจัดมลพิษให้หมดสิ้นไป โดยอาจเป็นค่าใช้จ่ายในการกำจัด บำบัด และฟื้นฟู เช่น ค่าอุปกรณ์และค่าจ้างเรือเก็บซากปลาตายในบริเวณน้ำเสีย ค่าฝังกบซากปลาตาย เป็นต้น หรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขจัดมลพิษ เช่น ค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างเอกชนเพื่อดำเนินการศึกษาสภาพการปนเปื้อนสารอันตราย ค่าใช้จ่ายในการตรวจวิเคราะห์ตัวอย่างสิ่งแวดล้อมเพื่อหาสาเหตุของการปนเปื้อน เป็นต้น หรือค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหาย เช่น ค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงปลาในกระชัง ในกรณีที่น้ำเสียส่งผลกระทบต่อปลาในกระชังของผู้เสียหายตาย เป็นต้น รวมถึงค่าเสียหายใด ๆ ที่เกิดจากการทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติและสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เช่น ค่าพันธุ์สัตว์น้ำที่ปล่อยลงในแม่น้ำเพื่อฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรน้ำ ค่าเสียหายจากการประเมินความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น ภาครัฐก็สามารถเรียกร้องเอาจากผู้รับผิดชอบได้ทั้งสิ้น ยกเว้น ค่าใช้จ่ายในเรื่องเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก และค่าพาหนะของข้าราชการที่ออกตรวจพื้นที่ เนื่องจากศาลเห็นว่าค่าใช้จ่ายเหล่านี้เป็นเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐอยู่แล้ว (คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 1 คดีหมายเลขแดงที่ 2861/2556) ดังนั้น ชื่อนำสังเกตต่อไปจึงมีว่า ถ้ากรณีที่เป็นค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลติดตามตรวจสอบการบำบัดฟื้นฟูของผู้รับผิดชอบที่ภาครัฐได้เสียไปนั้น จะสามารถเรียกร้องเอาจากผู้รับผิดชอบได้หรือไม่ เนื่องจากค่าใช้จ่ายดังกล่าวเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐในการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมและติดตามผลการดำเนินงานของผู้รับผิดชอบเช่นกัน

อย่างไรก็ดี นับแต่วันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2559 เป็นต้นไป ประเภทของค่าเสียหายที่ภาครัฐสามารถเรียกร้องเอาจากผู้รับผิดชอบได้ จะรวมถึงค่าเสียหายดังต่อไปนี้ด้วยตามข้อ 34 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

- (1) ค่าเสียหายที่ภาครัฐพึงได้รับจากสิ่งแวดล้อมที่เสียหาย

(2) ค่าเสียหายที่เกิดจากการใช้งบประมาณของภาครัฐหรือแหล่งเงินทุนอื่นในการบำบัดฟื้นฟูและบูรณะความเสียหายของสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม

(3) ค่าเสียโอกาสในการนำงบประมาณหรือเงินทุนที่ใช้ตามข้อ (2) ไปลงทุนในโครงการอื่นของภาครัฐเพื่อสังคมโดยรวม

(4) ค่าเสียหายที่ภาครัฐต้องมีภาระเพิ่มขึ้นในการดูแลสุขภาพ ร่างกาย และอนามัยของประชาชนอันอาจเกิดขึ้นในอนาคต

(5) ค่าเสียหายต่อเนื้ออื่น ๆ อันพึงจะเกิดในอนาคต เช่น ค่าใช้จ่ายในการติดตามตรวจสอบประสิทธิภาพในการบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น

โดยการดำเนินการพิสูจน์ค่าเสียหายตามข้อ (1)-(5) ข้างต้นนั้น ยังไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลติดตามตรวจสอบการบำบัดฟื้นฟูของผู้รับผิดชอบแต่อย่างใด และยังไม่จำกัดเฉพาะความรับผิดชอบภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม 6 ฉบับ ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

(2) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

(3) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

(4) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

(5) พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และ

(6) พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

ดังนั้น การพิจารณาการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลติดตามตรวจสอบการบำบัดฟื้นฟูของผู้รับผิดชอบจึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาล เนื่องจากกฎหมายมิได้บัญญัติไว้โดยชัดเจน

ขณะที่ของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น CERCLA ได้บัญญัติประเภทของค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายไว้ ดังนี้

(1) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้น (Removal action) หรือการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวร (Remedial action) ทั้งหมดที่ U.S EPA หรือ PRP ได้จ่ายไป (42 U.S.C. §§ 9607(a)(4)(A), (B) and 40 C.F.R. § 300.700(c)(3))

(2) ค่าเสียหายสำหรับความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ ค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหาย (42 U.S.C. § 9607(a)(4)(C)) และค่าเสียหายใด ๆ ที่จำเป็นต่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้กลับคืนสู่สภาพเดิมหรือใกล้เคียงดังเดิม (42 U.S.C. § 9607(f)(1))

(3) ค่าใช้จ่ายในการประเมินสุขภาพหรือศึกษาผลกระทบสุขภาพ (42 U.S.C. § 9607(a)(4)(D))

(4) ค่าเสียหายอื่น ๆ แยกออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

(4.1) หากผู้รับผิดชอบมิได้กระทำหรือละเว้นกระทำการใดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ต้องรับผิดชอบค่าเสียหายอื่น ๆ เป็นจำนวนเงินไม่เกิน 50,000,000 ดอลลาร์ นอกเหนือจากค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูทั้งหมด (42 U.S.C. § 9607(c)(1)(D))

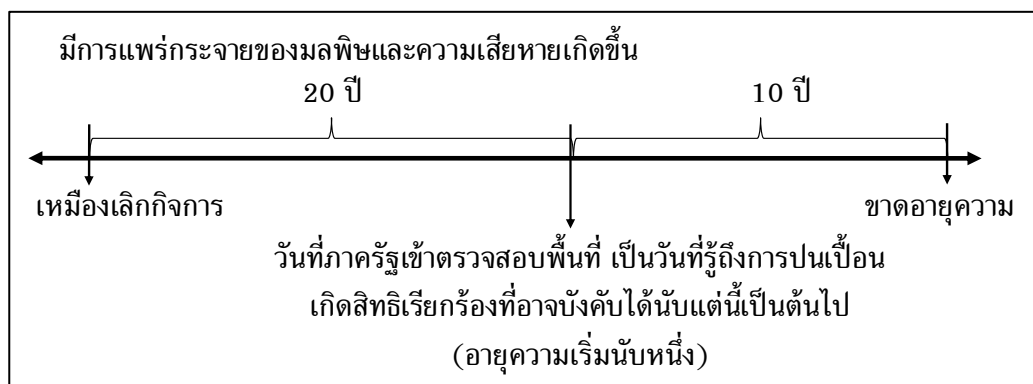
(4.2) หากผู้รับผิดชอบกระทำหรือละเว้นกระทำการใดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ หรือละเมิดความปลอดภัย การก่อสร้าง มาตรฐานการดำเนินการของรัฐบาลกลาง หรือกฎระเบียบของรัฐบาลกลางที่เหมาะสม จนก่อให้เกิดการแพร่กระจายของสารอันตราย หรือบุคคลดังกล่าวล้มเหลวหรือปฏิเสธการให้ความร่วมมือหรือความช่วยเหลือที่เหมาะสม เมื่อได้รับการร้องขอจากเจ้าหน้าที่รัฐบาลในการปฏิบัติตาม the National Contingency Plan (NCP) ต้องรับผิดชอบค่าเสียหายอื่น ๆ เพิ่มจำนวน นอกเหนือจากค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูทั้งหมด (42 U.S.C. § 9607(c)(2))

ส่วนค่าใช้จ่ายที่ U.S. EPA ใช้ในการกำกับดูแลการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูของ PRP นั้น PRP ต้องเป็นผู้จ่ายให้แก่ U.S. EPA ผ่านการตกลงในขั้นตอนการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาท โดย PRP ต้องตกลงที่จะจ่ายเงินหรือจัดตั้งเป็นกองทุนที่มีจำนวนเงินเพียงพอให้แก่ U.S. EPA ใช้จ่ายสำหรับกำกับดูแลการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูของตน

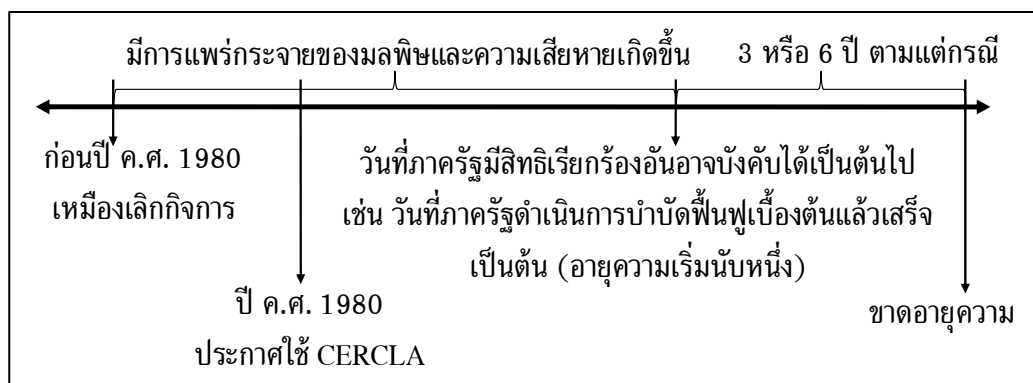
ดังจะเห็นว่า นอกจากประเทศสหรัฐอเมริกาจะบัญญัติประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน ค่าเสียหายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ และค่าเสียหายอื่น ๆ ไว้ครอบคลุมเหมือนกับประเทศไทยแล้ว ประเทศสหรัฐอเมริกายังให้อำนาจแก่ U.S. EPA ในการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับ PRP ซึ่งการเจรจານี้ U.S. EPA ย่อมมีอำนาจที่จะกำหนดข้อตกลงให้ PRP เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูให้แก่ U.S. EPA ได้อีกด้วย ซึ่งจุดนี้ถือเป็นข้อแตกต่างกับประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยไม่สามารถเรียกร้องค่าใช้จ่ายเหล่านี้จากผู้รับผิดชอบได้

ส่วนประเด็นเรื่องอายุความนั้น จะเห็นว่า บทบัญญัติเรื่องอายุความของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกามีความแตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า มีผลการใช้บังคับได้อย่างเดียวกัน (ดังรูปที่ 5.1 และ 5.2) กล่าวคือ แม้ประเทศไทยจะกำหนดอายุความเพื่อความรับผิดชอบและชดใช้ค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายเป็นอายุความเดียวกัน คือ 10 ปี ก็ตาม แต่ทว่าการเริ่มต้นนับอายุความของประเทศไทยนั้น จะเริ่มต้นนับตั้งแต่วันที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้เป็นต้นไป ดังนั้น แม้เหมืองแร่จะเลิกกิจการไปนานแล้ว เช่น เลิกกิจการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 หากต่อมาปี พ.ศ. 2550 เกิดความเสียหายอันเป็นผลจากการแพร่กระจายของมลพิษซึ่งเป็นผลกระทบต่อเนื่องจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างและภาครัฐเข้าตรวจสอบพื้นที่ดังกล่าวเพื่อสืบค้นหาสาเหตุของการปนเปื้อนแล้วพบว่า การปนเปื้อนมีสาเหตุมาจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างจริง ข้อโต้แย้งหรือสิทธิเรียกร้องของภาครัฐอันอาจจะบังคับได้ตามมาตรา 96 จึงเกิดมีขึ้นนับแต่นั้นเป็นต้นมาจนกระทั่งครบ 10 ปี จึงขาดอายุความ ดังนั้น หากภาครัฐได้เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับการขจัดมลพิษ ก็สามารถดำเนินการทางศาลเพื่อเรียกร้องค่าใช้จ่ายทั้งหมดจากผู้รับผิดชอบได้ในช่วง

ระยะเวลานี้ ส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น แม้จะกำหนดอายุความเพื่อความรับผิดชอบออกจากอายุความเรียกร้องค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายก็ตาม แต่สิทธิในการเรียกร้องค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายของภาครัฐจะมีขึ้นต่อเมื่อภาครัฐได้พบความเสียหายหรือได้เสียค่าใช้จ่ายอันเกี่ยวข้องกับการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่แล้ว โดยถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่สิทธิเรียกร้องอันอาจจะมีบังคับได้ของภาครัฐเกิดขึ้น การเริ่มต้นนับอายุความจึงเริ่มต้นนับแต่นั้นเป็นต้นไป ดังนั้น แม้ประเทศไทยจะมีได้บัญญัติให้กฎหมายมีผลใช้บังคับย้อนหลังไว้เหมือนประเทศสหรัฐอเมริกาก็ตาม แต่ทว่าก็สามารถใช้บังคับเพื่อฟ้องร้องผู้รับผิดชอบเป็นคดีต่อศาลแม้พื้นที่เหมืองแร่จะเลิกกิจการไปนานแล้วได้เหมือนกัน



รูปที่ 5.1 แสดงตัวอย่างการนับอายุความของประเทศไทย



รูปที่ 5.2 แสดงตัวอย่างการนับอายุความของสหรัฐอเมริกา

ทั้งนี้ สามารถเปรียบเทียบประเภทของค่าใช้จ่ายและระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องหรืออายุความของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกาได้ ดังตารางที่ 5.4 ดังนี้

ตารางที่ 5.4 แสดงผลการเปรียบเทียบประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย และระยะเวลาการใช้สิทธิเรียกร้องหรืออายุความในการฟ้องร้อง ของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศสหรัฐอเมริกา
1. ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง	(1.1) ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการจัดมลพิษ (มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535) (ความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด)	(1.1) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูทั้งหมดที่ U.S EPA หรือ PRP ได้จ่ายไป (42 U.S.C. §§ 9607(a)(4)(A), (B) and 40 C.F.R. § 300.700(c)(3))
2. ประเภทค่าเสียหาย 2.1 ค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ	(2.1.1) ค่าเสียหายตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติหรือสารอันสมบัติของแผ่นดินที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไป (มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535) ซึ่งรวมถึง ค่าฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และค่าประเมินความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติด้วย (คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 1 คดีหมายเลขแดงที่ 2861/2556) (ต้องเป็นการกระทำหรือละเว้นไม่กระทำการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย)	(2.1.1) ค่าเสียหายสำหรับความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ (42 U.S.C. § 9607(a)(4)(C)) (2.1.2) ค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ (42 U.S.C. § 9607(a)(4)(C)) (2.1.3) ค่าเสียหายใด ๆ ที่จำเป็นต่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสียหาย ถูกทำลาย หรือสูญหายไปให้กลับคืนสู่สภาพเดิมหรือใกล้เคียงดังเดิม (42 U.S.C. § 9607(f)(1))
2.2 ค่าเสียหายอื่น ๆ	(2.2.1) ค่าเสียหายที่ภาครัฐพึงได้รับจากสิ่งแวดล้อมที่เสียหาย (2.2.2) ค่าเสียหายที่เกิดจากการใช้งบประมาณของภาครัฐหรือแหล่งเงินทุนอื่นในการบำบัดฟื้นฟูและบูรณะความเสียหายของสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (2.2.3) ค่าเสียโอกาสในการนำงบประมาณหรือเงินทุนที่ใช้ตามข้อ (2.2.2) ไปลงทุนในโครงการอื่นของภาครัฐเพื่อสังคมโดยรวม	(2.2.1) ค่าใช้จ่ายในการประเมินสุขภาพหรือศึกษาผลกระทบต่อสุขภาพ (42 U.S.C. § 9607(a)(4)(D)) (2.2.2) ค่าเสียหายอื่น ๆ ที่เกิดขึ้น - กรณีผู้รับผิดชอบมิได้กระทำหรือละเว้นกระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ต้องชดใช้ค่าเสียหายไม่เกิน 50,000,000 ดอลลาร์ (42 U.S.C. § 9607(c)(1)(D)) - กรณีผู้รับผิดชอบกระทำหรือละเว้นกระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ต้อง

ประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา
	<p>(2.2.4) ค่าเสียหายที่ภาครัฐต้องมีภาระเพิ่มขึ้นในการดูแลสุขภาพ ร่างกาย และอนามัยของประชาชนอันอาจเกิดขึ้นในอนาคต อนึ่ง การจะรู้มูลค่าความเสียหายตามข้อนี้ได้ ต้องมีการประเมินสุขภาพหรือศึกษาผลกระทบสุขภาพของประชาชนก่อน ดังนั้น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว จึงสามารถเรียกร้องได้ตามข้อนี้ด้วย</p> <p>(2.2.5) ค่าเสียหายต่อเนื้ออื่น ๆ อันพึงเกิดในอนาคต (ข้อ 34 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550)</p>	<p>ชดใช้ค่าเสียหายเต็มจำนวน (42 U.S.C. § 9607(c)(2))</p>
3. อายุความ	(3.1) 10 ปี นับแต่วันที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้ ตามมาตรา 193/30 ประกอบกับ มาตรา 193/12 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	<p>(3.1) CERCLA มีผลใช้บังคับย้อนหลัง (U.S. EPA, 2011b, 2015j) จึงไม่มีอายุความเพื่อความรับผิดชอบของผู้รับผิดชอบ</p> <p>(3.2) การเรียกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเบื้องต้น (Removal action) มีอายุความ 3 ปี นับแต่การดำเนินการแล้วเสร็จ และถ้าพื้นที่นั้นมีการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวร (Remedial action) ภายใน 3 ปี หลังจากการดำเนินการข้างต้นแล้วเสร็จแล้ว ค่าใช้จ่ายในกรณีเช่นนี้จะต้องเรียกร้องในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวร ซึ่งมีอายุความตั้งข้อ (3.3) (42 U.S.C. §§ 9613(g)(2)(A), (B))</p> <p>(3.3) การเรียกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวร มีอายุความ 6 ปี นับแต่เริ่มดำเนินการดังกล่าวบนพื้นที่ (42 U.S.C. § 9613(g)(2)(B))</p> <p>(3.4) การเรียกค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ มีอายุความ 3 ปี นับแต่วันพบความเสียหาย ทำลาย หรือสูญหายที่เกี่ยวข้องกับการแพร่กระจาย หรือ 3 ปี นับแต่การดำเนินการบำบัดฟื้นฟูแบบถาวรแล้วเสร็จ (42 U.S.C. §§ 9613(g)(1)(A), (B))</p>

5.1.3 บทวิเคราะห์ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการพิจารณาลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยในบทที่ 3 และของประเทศสหรัฐอเมริกาในบทที่ 4 จะเห็นว่า ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายทั้งในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกามีความแตกต่างกัน โดยลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีแพ่งของประเทศไทยนั้น ภาครัฐจะอยู่ในฐานะเจ้าหนี้สามัญซึ่งจะได้รับชำระหนี้ต่อเมื่อเจ้าหนี้บุริมสิทธิได้รับชำระเต็มจำนวนแล้ว ทำให้บางกรณีภาครัฐอาจได้รับชำระหนี้ไม่เต็มจำนวน ขณะที่ของประเทศสหรัฐอเมริกา U.S. EPA มีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น (31 U.S.C. § 3713) ซึ่งสามารถเปรียบเทียบกับลำดับการได้รับชำระหนี้ได้ ดังตารางที่ 5.5 ดังนี้

ตารางที่ 5.5 แสดงผลการเปรียบเทียบลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเด็น	ประเทศไทย	ประเทศสหรัฐอเมริกา
ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่าย ๑	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ไม่ได้กล่าวถึงลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติไว้ในกฎหมาย จึงต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ - แม้ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนของ “บุริมสิทธิ” จะได้บัญญัติลำดับการได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้ในคดีแพ่งไว้ก็ตาม แต่ทว่าประเภทหนี้ที่มีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่นในกฎหมายนี้ ไม่หมายรวมถึงหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูและค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติด้วย 	<ul style="list-style-type: none"> - มีบทบัญญัติที่ให้สิทธิรัฐบาลกลางได้รับชำระหนี้ได้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น (31 U.S.C. § 3713)

ส่วนลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลายของประเทศไทยนั้น ภาครัฐจะได้รับชำระหนี้ในฐานะเจ้าหนี้ไม่มีประกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติที่กำหนดลำดับการแบ่งทรัพย์สินของลูกหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายตามมาตรา 130 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 แล้วพบว่า หนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายถือเป็นหนี้อื่น ๆ ตามอนุมาตรา (7) อันจะได้รับชำระหนี้เป็นอันดับท้ายสุด ไม่ว่าหนี้ค่าใช้จ่ายนั้นจะเกิดขึ้นก่อนหรือหลังยื่นคำฟ้องหรือคำร้องขอให้ล้มละลายก็ตาม (แต่ต้องก่อนวันที่ศาลล้มละลายจะมีคำสั่ง

พิทักษ์ทรัพย์ มิฉะนั้นจะไม่มีสิทธิได้รับชำระหนี้) ดังนั้น หากเงินในกองทรัพย์สินของลูกหนี้ที่
 เหลือจากการแบ่งชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้อื่น ๆ ในลำดับก่อนหน้าเหลือไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้
 ให้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายในลำดับนี้แล้ว เพื่อความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ทุกคนที่อยู่ในลำดับเดียวกัน
 เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะจัดการแบ่งทรัพย์สินที่เหลือโดยเฉลี่ยตามสัดส่วนให้แก่เจ้าหนี้
 ทั้งหลายอย่างเท่าเทียมกัน ฉะนั้น ภาครัฐจึงอาจได้รับชำระหนี้ได้ไม่เต็มจำนวนหนี้

ขณะที่ของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีนโยบายและแนวทางการดำเนินการ
 (Policy and guidance) โดยเป็นร่วมมือระหว่าง U.S. EPA กับศาลล้มละลาย เพื่อให้ U.S. EPA
 มีสิทธิได้รับชำระหนี้ได้หลายฐานะด้วยกัน ซึ่งบางฐานะทำให้ U.S. EPA มีสิทธิได้รับชำระหนี้เต็ม
 จำนวนและได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น ซึ่งสามารถสรุปฐานะของ U.S. EPA ในคดีล้มละลาย
 ได้ ดังนี้

(1) ในกรณีที่ U.S. EPA เข้าดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างซึ่งเป็น
 ของลูกหนี้ และลูกหนี้ไม่ชำระหนี้เมื่อหนี้ถึงกำหนดชำระ U.S. EPA จึงดำเนินการเพื่อเข้ามีสิทธิ
 เหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ (Lien) เพื่อเป็นประกันในการชำระหนี้ก่อนวันที่ลูกหนี้ถูกฟ้องเป็นคดี
 ล้มละลายหรือยื่นคำร้องขอให้ล้มละลายแล้ว U.S. EPA จะอยู่ในฐานะเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องมี
 ประกัน (Secured claim) อันเป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิในการได้รับชำระหนี้ตามมูลค่าของหลักประกัน
 และส่วนที่ขาดจะได้รับชำระหนี้ในฐานะเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันทั่วไป (Unsecured
 claim) ทำให้เจ้าหนี้ประเภทนี้มีสิทธิได้รับชำระหนี้ได้เต็มจำนวนหนี้

(2) ในกรณีที่ U.S. EPA เข้าดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างซึ่งเป็น
 ของลูกหนี้ ภายหลังจากลูกหนี้ถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลาย หรือลูกหนี้ยื่นคำร้องขอให้ล้มละลาย หรือใน
 ระหว่างการพิจารณาคดีล้มละลาย หรือกรณีค่าปรับจากการลงโทษทางแพ่งภายใต้กฎหมาย
 สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลานั้นนั้น ถือเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีล้มละลาย
 (Administrative expenses) ซึ่งทำให้ U.S. EPA จะมีฐานะเป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มี
 ประกันผู้มีบุริมสิทธิ อันมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันทั่วไป

(3) ในกรณีที่ U.S. EPA เข้าดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างซึ่งเป็น
 ของลูกหนี้ และมีได้ดำเนินการเพื่อเข้ามีสิทธิเหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ (Lien) ก่อนวันที่ลูกหนี้ถูก
 ฟ้องเป็นคดีล้มละลายหรือยื่นคำร้องขอให้ล้มละลาย หรือกรณีการเรียกร้องค่าใช้จ่ายในการ
 ดำเนินการในอนาคตของ U.S. EPA นั้น U.S. EPA จะมีฐานะเป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มี
 ประกันทั่วไป ซึ่งจะได้รับชำระหนี้หลังจากเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันผู้มีบุริมสิทธิได้รับ
 ชำระหนี้จนเต็มจำนวนหรือได้รับชำระหนี้จนเป็นที่พอใจแล้ว อย่างไรก็ตาม หากเงินจากกอง
 ทรัพย์สินของลูกหนี้เหลือไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันทั่วไป
 ทั้งหลายได้เต็มจำนวนหนี้แล้ว เจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันทั่วไปเหล่านี้ย่อมได้รับชำระหนี้
 กันตามสัดส่วน

(4) ในกรณีที่ U.S. EPA เรียกร้องค่าปรับภายใต้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายหรือยื่นคำร้องขอให้ล้มละลาย U.S. EPA มีฐานะเป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันที่จะได้รับชำระหนี้ต่อเมื่อเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันทั่วไปได้รับชำระหนี้จนเต็มจำนวนหรือได้รับชำระหนี้จนเป็นที่พอใจแล้ว

ดังจะเห็นได้ว่า U.S. EPA มีสิทธิได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลายมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ หรืออาจได้รับชำระเต็มจำนวนหนี้ในฐานะเป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องมีประกัน หรือได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันทั่วไปในฐานะเป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มีประกันผู้มีบุริมสิทธิ ทั้งนี้ เพื่อให้เงินกลับคืนเข้าสู่กองทุน Superfund มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้







โดยสามารถเปรียบเทียบลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลายของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกาได้ ดังตารางที่ 5.6 ดังนี้

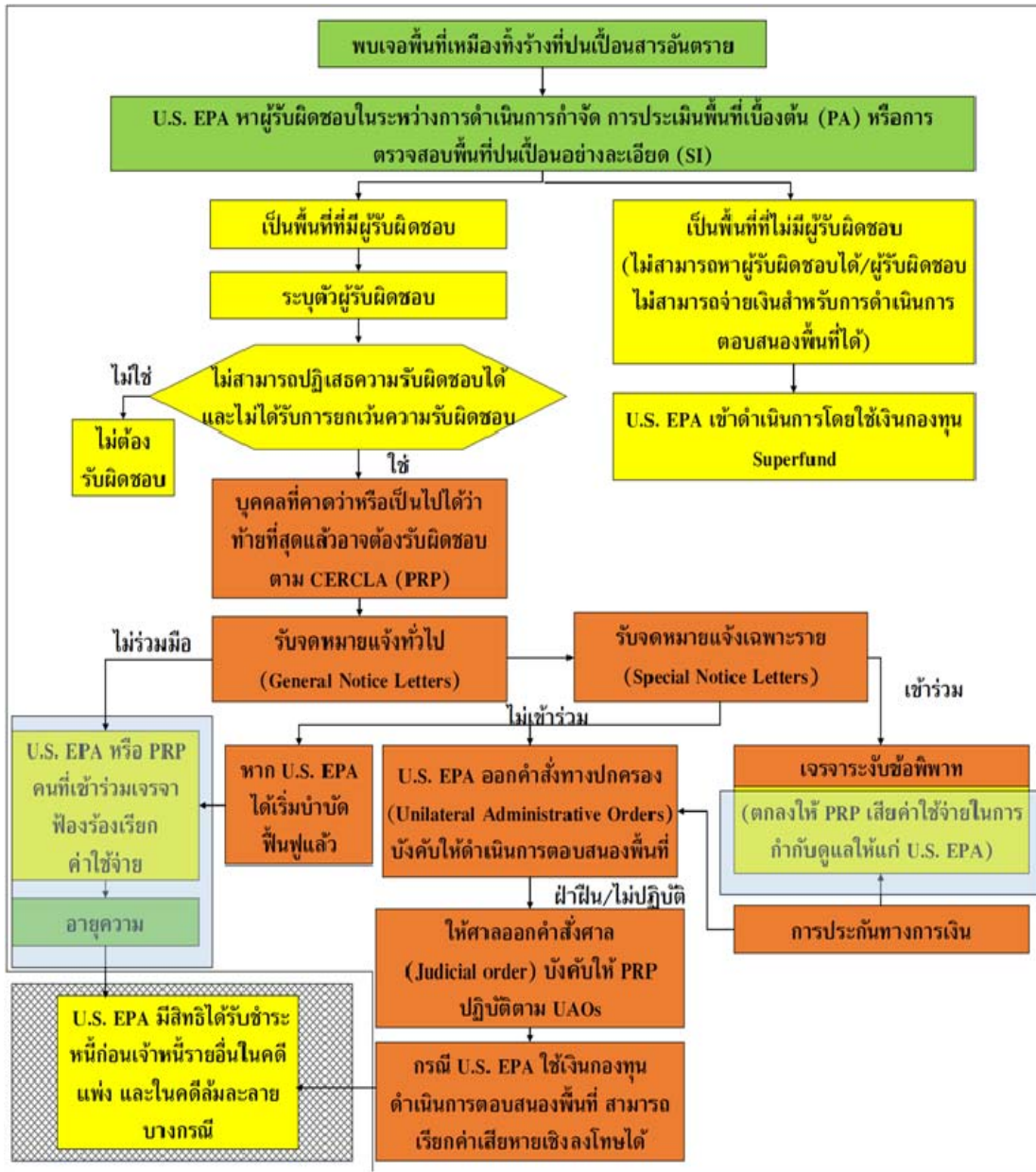
ตารางที่ 5.6 แสดงผลการเปรียบเทียบลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีล้มละลายของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา

ช่วงเวลาการ เกิดหนี้ ค่าใช้จ่าย ฯ	ประเภทของหนี้	ประเทศไทย		ประเทศสหรัฐอเมริกา	
		ฐานะเจ้าหนี้ในคดี ล้มละลาย	สิทธิในการได้รับชำระหนี้	ฐานะเจ้าหนี้ใน คดีล้มละลาย	สิทธิในการได้รับชำระหนี้
ก่อนวันยื่นคำ ฟ้อง หรือยื่น คำร้องขอให้ ล้มละลาย	- ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัด ฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ในกรณีที่ เจ้าหนี้ได้ดำเนินการเพื่อเข้ามามีสิทธิ เหนือทรัพย์สินของลูกหนี้ (Lien) เพื่อเป็นประกันในการชำระหนี้แล้ว	ไม่มี (ยังไม่มี กฎหมายบัญญัติให้ ภาครัฐสามารถยึด หน่วงที่ดิน เนื่องจากเข้าบำบัด ฟื้นฟูพื้นที่นั้นได้)	-	เจ้าหนี้ที่มีสิทธิ เรียกร้องมีประกัน	- ได้รับชำระหนี้ตามมูลค่าของ หลักประกัน ส่วนที่ขาดได้รับชำระหนี้ ในฐานะเจ้าหนี้ที่มีสิทธิเรียกร้องไม่มี ประกัน
	- ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัด ฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง ที่เจ้าหนี้ มิได้ดำเนินการเข้ามามีสิทธิเหนือ ทรัพย์สินของลูกหนี้ (Lien)	เจ้าหนี้ไม่มีประกัน ทั่วไป	- ได้รับชำระหนี้หลังจาก เจ้าหนี้ไม่มีประกันผู้มีบุริมสิทธิ ได้รับชำระหนี้จนเต็มจำนวน หนี้หรือได้รับชำระหนี้จนเป็นที่ พอใจแล้ว	เจ้าหนี้ที่มีสิทธิ เรียกร้องไม่มี ประกันทั่วไป	- ได้รับชำระหนี้หลังจากเจ้าหนี้ที่มีสิทธิ เรียกร้องไม่มีประกันผู้มีบุริมสิทธิได้รับ ชำระหนี้จนเต็มจำนวนหนี้หรือได้รับ ชำระหนี้จนเป็นที่พอใจแล้ว
	- ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการใน อนาคต	เจ้าหนี้ไม่มีประกัน ทั่วไป	- หากเงินเหลือไม่เพียงพอ จะ ได้รับชำระหนี้โดยเฉลี่ยตาม สัดส่วน	เจ้าหนี้ที่มีสิทธิ เรียกร้องไม่มี ประกันทั่วไป	- หากเงินเหลือไม่เพียงพอ จะได้รับ ชำระหนี้ตามสัดส่วน
	- ค่าปรับตามมูลละเมิด/บทลงโทษ ภายใต้กฎหมายสิ่งแวดล้อม	เจ้าหนี้ไม่มีประกัน ทั่วไป	สัดส่วน	เจ้าหนี้ด้อยสิทธิ	- ได้รับชำระหนี้หลังเจ้าหนี้ที่มีสิทธิ เรียกร้องไม่มีประกันทั่วไปได้รับชำระ หนี้จนเต็มจำนวนหนี้หรือได้รับชำระ หนี้จนเป็นที่พอใจแล้ว

ช่วงเวลาการ เกิดหนี้ ค่าใช้จ่าย ฯ	ประเภทของหนี้	ประเทศไทย		ประเทศสหรัฐอเมริกา	
		ฐานะเจ้าหนี้ในคดี ล้มละลาย	สิทธิในการได้รับชำระหนี้	ฐานะเจ้าหนี้ใน คดีล้มละลาย	สิทธิในการได้รับชำระหนี้
หลังวันยื่นคำ ฟ้อง หรือยื่น คำร้องขอให้ ล้มละลาย	- ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัด ฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง	เจ้าหนี้ไม่มีประกัน ทั่วไป	- ได้รับชำระหนี้หลังจาก เจ้าหนี้ไม่มีประกันผู้มีบุริมสิทธิ ได้รับชำระหนี้จนเต็มจำนวน หนี้หรือได้รับชำระหนี้จนเป็นที่ พอใจแล้ว	เจ้าหนี้ที่มีสิทธิ เรียกร้องไม่มี ประกันผู้มี บุริมสิทธิ	- ได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้ที่มีสิทธิ เรียกร้องไม่มีประกันทั่วไป
	- ค่าปรับตามมูลละเมิด/บทลงโทษ ภายใต้กฎหมายสิ่งแวดล้อม	เจ้าหนี้ไม่มีประกัน ทั่วไป	- หากเงินเหลือไม่เพียงพอ จะ ได้รับชำระหนี้โดยเฉลี่ยตาม สัดส่วน	เจ้าหนี้ที่มีสิทธิ เรียกร้องไม่มี ประกันผู้มี บุริมสิทธิ	

อนึ่ง จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบทั้งหมดในข้อ 5.1 สามารถแสดงผลรูปความเหมือนและความต่างระหว่างมาตรการการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทย เมื่อเปรียบเทียบกับต้นแบบของมาตรการเดียวกันของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ ดังรูปที่ 5.3 โดยกำหนดให้

-  หมายถึง ขอบเขตเรื่องมาตรการการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย
-  หมายถึง ขอบเขตเรื่องประเภทของค่าใช้จ่าย
-  หมายถึง ขอบเขตเรื่องลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย
-  หมายถึง เป็นเรื่องที่ประเทศไทยมีและมีผลการใช้บังคับได้เหมือนกับประเทศสหรัฐอเมริกา แม้จะมีการบัญญัติกฎหมายไว้ต่างกัน
-  หมายถึง เป็นเรื่องที่ประเทศไทยมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายแต่มีผลการใช้บังคับต่างกับประเทศสหรัฐอเมริกา
-  หมายถึง เป็นเรื่องที่ประเทศไทยยังไม่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายและยังไม่มีให้นำเรื่องดังกล่าวไปใช้ในทางปฏิบัติ



รูปที่ 5.3 แสดงภาพรวมความเหมือนและความต่างของมาตรการการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา

ดังนั้น เพื่อให้มาตรการการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทย สามารถนำไปใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงเลือกแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เนื่องจากเป็นกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับกับพื้นที่เหมืองแร่โดยตรง ประกอบกับความพร้อมของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการ

เหมืองแร่ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ที่มีมากกว่าหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ทั้งในด้านความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญทางด้านเหมืองแร่ของบุคลากร และความคล่องตัวในการเข้าถึงข้อมูลที่เป็นต่อการแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองแร่ เช่น ข้อมูลสภาพพื้นที่ ประวัติการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ ประวัติการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของสารพิษในพื้นที่เหมืองแร่ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะทำให้การแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองทั้งร่างที่ปนเปื้อนสารอันตรายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้น หน่วยงานดังกล่าวจึงเหมาะสมที่จะเป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาเหมืองทั้งร่างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

1. เพื่อแก้ไขปัญหาด้านบทบัญญัติและการตีความบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทั้งร่างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทยให้มีความชัดเจน คลอบคลุม และใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ให้สามารถใช้บังคับแก่กรณีพื้นที่เหมืองแร่เลิกกิจการหรือทั้งร่างที่มีการปนเปื้อนสารอันตรายได้ด้วย เพื่อจัดการแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษที่มาจากพื้นที่ดังกล่าว โดยการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบที่มีความครอบคลุม ดังนี้

1.1 ควรกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตร แม้ประทานบัตรจะสิ้นอายุและเลิกกิจการไปนานแล้วก็ตาม ต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทั้งร่างที่ปนเปื้อนสารอันตรายร่วมกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทั้งร่างเสมอ เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าการแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดขึ้นนั้น มิได้เป็นผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษมาจากการทำเหมืองแร่ของตน โดยการปฏิเสธความรับผิดชอบหรือการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทั้งร่างคนปัจจุบัน และผู้ถือประทานบัตรสิ้นอายุซึ่งในอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองแร่ ให้เป็นไปตามข้อ 1.3

1.2 ควรกำหนดให้ผู้รับเหมาที่เข้าบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทั้งร่างที่ปนเปื้อนสารอันตราย ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหายใด ๆ ที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษซึ่งเป็นผลมาจากการบำบัดฟื้นฟูโดยความประมาทเลินเล่อ หรือโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของตน นอกเหนือไปจากความรับผิดชอบตามสัญญาจ้างทำของ

1.3 เพื่อให้เป็นไปตามหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดและสอดคล้องกับการกำหนดความรับผิดชอบตามข้อ 1.1 แล้ว ควรกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิเสธความรับผิดชอบหรือการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบ สำหรับกรณีการกล่าวอ้างการกระทำของบุคคลอื่นขึ้นปฏิเสธความรับผิดชอบเพิ่มเติม โดยการกำหนดให้ผู้รับผิดชอบที่จะกล่าวอ้างกรณีนี้ ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าตนมิได้ความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดินกับผู้กระทำความผิด และตนได้ดำเนินการบางอย่างโดยตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตแล้วและความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ก็เป็นผลตามธรรมชาติจากการกระทำเช่นนั้นเอง รวมถึงควรกำหนด

หลักเกณฑ์ประกอบการพิจารณาเพื่อยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่เจ้าของที่ดินที่เป็นที่ตั้งของเหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายไว้โดยเฉพาะ โดยการกำหนดหลักสุจริต และกำหนดเงื่อนไขบางประการที่เจ้าของที่ดินต้องปฏิบัติตาม โดยอาจเป็นแนวปฏิบัติที่ช่วยบรรเทา ลด หรือป้องกันการแพร่กระจายของมลพิษ เพื่อช่วยลดการเคลื่อนที่และผลกระทบของมลพิษ เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของบุคคลดังกล่าวอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา

2. เพื่อแก้ไขปัญหาล่าช้าในการจัดการพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย และลดความเสี่ยงทางการเงินไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้แก่ภาครัฐแล้ว การเจรจาต่อรอง (negotiating) และการวางหลักประกันทางการเงินในขั้นตอนการบำบัดฟื้นฟูจึงเป็นหลักเกณฑ์สำคัญ ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 สำหรับกรณีนี้ ดังนี้

2.1 ควรกำหนดให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สามารถเข้าเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับบุคคลที่คาดหรือเป็นไปได้ว่าท้ายสุดแล้วอาจต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งรวมถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันและผู้ถือประทานบัตรสิ้นอายุซึ่งเป็นอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครอง เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเลือกว่าจะตกลงแก้ไขปัญหาคารปนเปื้อนที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างเอง หรือจะจ่ายค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและให้กรมเป็นผู้ดำเนินการโดยไม่ต้องรอให้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติก่อนว่าบุคคลดังกล่าวผิดจริงหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาคารปนเปื้อนและลดคดีให้แก่หน่วยงานดังกล่าว อย่างไรก็ตามหากต่อมาข้อเท็จจริงปรากฏเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าบุคคลดังกล่าวไม่ได้กระทำผิดจริง บุคคลดังกล่าวสามารถฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทั้งหมดจากผู้รับผิดชอบที่แท้จริงได้ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด

2.2 จากข้อ 2.1 ควรกำหนดมาตรการจูงใจเพื่อให้บุคคลตามข้อ 2.1 ยอมเข้าร่วมเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ โดยการกำหนดให้ความช่วยเหลือและความคุ้มครองบางประการแก่ผู้ที่ยินยอมเข้าร่วมและลงนามในการเจรจา เช่น การให้ความช่วยเหลือทางด้านเงินทุนที่ใช้จ่ายในการดำเนินการบำบัดฟื้นฟู และการให้ความคุ้มครองจากความรับผิดชอบที่อาจเพิ่มขึ้นในอนาคต เป็นต้น

2.3 ควรกำหนดหลักประกันทางการเงินในขั้นตอนการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้รับผิดชอบจะเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเองทั้งหมดจนแล้วเสร็จโดยไม่อาศัยเงินของภาครัฐ โดยการกำหนดให้ผู้รับผิดชอบต้องแสดงหลักฐานการประกันทางการเงินที่มีจำนวนเงินไม่น้อยกว่าจำนวนเงินที่ได้จากการประมาณการค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนด้วย

3. เพื่อแก้ไขข้อจำกัดทางการเงินสำหรับการใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทย ผู้วิจัยจึงมีความคิดเห็นว่าการมีกองทุนที่สามารถใช้จ่ายสำหรับการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างไว้โดยเฉพาะในกรณีที่ไม่สามารถหา

ผู้รับผิดชอบได้กองทุนหนึ่ง และมีกองทุนสำหรับอุดหนุนหรือช่วยเหลือภาครัฐในการดำเนินการดังกล่าวอีกกองทุนหนึ่งในกรณีที่กองทุนแรกไม่เพียงพอ นั้น จะช่วยลดภาระทางการเงินของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

3.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ หรือออกกฎกระทรวงกำหนดให้เงินบำรุงพิเศษเป็นเงินที่สามารถใช้จ่ายเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วได้เสมอ ทั้งนี้ เพื่อให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่สามารถนำเงินดังกล่าวมาใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้ว ในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ หรือผู้รับผิดชอบไม่สามารถจ่ายเงินในการฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนได้ หรือผู้รับผิดชอบล้มเหลวในการฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน

3.2 ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตามมาตรา 22 และ 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนี้

3.2.1 แก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้สามารถนำเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมไปใช้จ่ายเพื่อเป็นเงินอุดหนุนในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนสารอันตรายทุกประเภททั่วประเทศไทย รวมถึงเป็นเงินอุดหนุนหรือช่วยเหลือโครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนด้านต่าง ๆ ที่มีส่วนในการผลักดันให้การบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนสำเร็จลุล่วงได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งการบัญญัติไว้เช่นนี้ย่อมทำให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่สามารถได้รับเงินอุดหนุนหรือช่วยเหลือในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน รวมถึงโครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่เงินบำรุงพิเศษไม่สามารถใช้จ่ายได้อย่างเพียงพอ

3.2.2 แก้ไขเพิ่มเติมแหล่งที่มาของกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดแหล่งที่มาของกองทุนเพิ่มขึ้นโดยการเรียกเก็บเงินจากภาคอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้น เพื่อใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ในข้อ 3.2.1 เช่น การเรียกเก็บภาษีพิเศษจากภาคอุตสาหกรรมปิโตรเลียม อุตสาหกรรมเคมี หรือกิจการอื่นใดที่ก่อให้เกิดมลพิษในปริมาณมาก เป็นต้น ซึ่งการเรียกเก็บเงินจากภาคอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น ย่อมเป็นการช่วยลดภาระของภาครัฐในการให้เงินอุดหนุนหรือสบทบเข้ากองทุนได้ทางหนึ่ง

3.2.3 จากการกำหนดวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนในข้อ 3.2.1 ควรบัญญัติค่าเสียหายเชิงลงโทษทางด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายโดยชัดเจน เพื่อเป็นการลงโทษผู้รับผิดชอบที่ตกลงว่าจะดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเอง แต่ต่อมาได้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง โดยหยุดการดำเนินการบางส่วนหรือทั้งหมด หรือไม่ยินยอมดำเนินการต่อ หรือดำเนินการล่าช้า หรือดำเนินการไปในทางที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชนบริเวณใกล้เคียงซึ่งได้รับการแจ้งเตือนจากภาครัฐแล้วแต่ยังกระทำผิดซ้ำซาก โดยปราศจากเหตุผลที่เพียงพอ จนเป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐต้องนำเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมมาใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งการ

บัญญัติเช่นนี้นอกจากเป็นการลงโทษแล้ว ยังเป็นการป้องปรามมิให้ผู้ประกอบการรายอื่นเอาเป็นเยี่ยงอย่าง ทำให้ผู้ประกอบการกลัวและตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

4. เพื่อให้ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทยเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยการกำหนดประเภทของค่าใช้จ่ายที่ผู้รับผิดชอบต้องรับผิดชอบนอกเหนือไปจากค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟู และค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสุขสมบัติของแผ่นดิน ดังนี้

4.1 ค่าใช้จ่ายที่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้เสียไปเพื่อกำกับดูแลการบำบัดฟื้นฟูของผู้รับผิดชอบ อาทิ ค่าใช้จ่ายในเรื่องเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก และค่าพาหนะของข้าราชการที่ออกตรวจพื้นที่ เป็นต้น

4.2 ค่าเสียหายอื่น ๆ ที่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่พึงจะเรียกได้เนื่องจากความเสียหายที่เกิดขึ้น ดังเช่นค่าเสียหายตามข้อ 34 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

5. เพื่อให้ภาครัฐมีสิทธิได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ทั้งในคดีแพ่งและคดีล้มละลายแล้ว จึงอาจแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 โดยควรกำหนดมาตรการ ดังต่อไปนี้

5.1 ควรกำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างในคดีแพ่งเป็นหนี้ที่มีสิทธิได้รับการชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น

5.2 ควรกำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่เกิดขึ้นภายหลังลูกหนี้ถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลาย หรือยื่นคำร้องขอให้ล้มละลาย หรือในระหว่างการพิจารณาคดีล้มละลาย ถือเป็นหนี้ค่าใช้จ่ายที่มีสิทธิเท่าเทียมกับค่าภาษีอากร ตามมาตรา 130 (6) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เนื่องจากหนี้ดังกล่าวเกิดจากการดำเนินการของภาครัฐเพื่อดูแลคุณภาพสิ่งแวดล้อมและความเป็นอยู่ที่ดีอันเป็นประโยชน์ของคนส่วนใหญ่หรือประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อให้ภาครัฐ (เจ้าหนี้) มีฐานะเป็นเจ้าหนี้ไม่มีประกันผู้มีบุริมสิทธิอันมีสิทธิได้รับการชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้ไม่มีประกันทั่วไป

5.3 ควรมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (เจ้าหนี้) ที่ได้เข้าบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนของบุคคลอื่น (ลูกหนี้) มีอำนาจใช้สิทธิยึดหน่วงทรัพย์สินนั้นไว้เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ได้ ในกรณีที่ลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในระยะเวลาที่กำหนดและทรัพย์สินนั้นเป็นของลูกหนี้ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมในกรณีนี้ ควรแก้ไขโดยเพิ่มเข้าไปในแนวปฏิบัติของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ โดยกำหนดให้การเข้าบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่นั้น ถือเป็นารับมอบการครอบครองพื้นที่นั้นไว้แล้ว ดังนั้น เมื่อกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ส่งหนังสือบอก

กล่าวการชำระหนี้ไปยังลูกหนี้ พร้อมทั้งกำหนดระยะเวลาพอสมควรให้ลูกหนี้ชำระหนี้ค่าใช้จ่ายภายในระยะเวลาดังกล่าวแล้ว หากลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนด เจ้าหนี้ซึ่งได้ครอบครองพื้นที่ของลูกหนี้ไว้โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ย่อมมีสิทธิยึดหน่วงพื้นที่นั้นไว้เพื่อเป็นการประกันการชำระหนี้ได้ อย่างไรก็ตามหากต่อมาลูกหนี้ถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายหรือได้ยื่นคำร้องขอให้ล้มละลายแล้ว เจ้าหนี้จะอยู่ในฐานะเจ้าหนี้มีประกัน อันมีสิทธิในการได้รับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินที่ตนยึดหน่วงไว้ได้ก่อน และส่วนที่ขาดสามารถยื่นคำขอรับชำระหนี้ในฐานะเจ้าหนี้ไม่มีประกันได้ ทำให้เจ้าหนี้มีสิทธิได้รับชำระหนี้ได้มากกว่าหรืออาจเต็มจำนวนหนี้

อนึ่ง ในเรื่องความรับผิดชอบของพลเมืองดีนั้น ผู้วิจัยยังไม่มีข้อเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นนี้ไว้ในพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2510 เนื่องจากเป็นประเด็นที่ยังไม่จำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยเร่งด่วน ประกอบกับปัจจุบันประเทศไทยยังขาดบุคคลกรผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้าน การบำบัดฟื้นฟู ทั้งยังไม่มีมาตรการจูงใจเพื่อให้ภาคเอกชนเข้าอาสาดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายสูง ดังนั้น สำหรับประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นว่าควรเป็นประเด็นที่ต้องศึกษาโดยละเอียดในงานวิจัยครั้งต่อไป โดยอาจทำการศึกษามาตรการจูงใจที่จะทำให้ภาคเอกชนอาสาเข้าดำเนินการ ศึกษารูปแบบการจัดตั้งกองทุนหรือเงินอุดหนุนช่วยเหลือศึกษารูปแบบการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐกับบุคคลดังกล่าวสำหรับการดำเนินการในพื้นที่ และศึกษาขอบเขตความรับผิดชอบของบุคคลดังกล่าว เป็นต้น

5.2 บทวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์

หลังจากทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วเสร็จ ผู้วิจัยได้นำข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นผลที่ได้จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบในข้อ 5.1 ไปทำการสัมภาษณ์เชิงลึกในลักษณะกึ่งโครงสร้างกับหน่วยงานของรัฐผู้มีส่วนหน้าที่ทางกฎหมายโดยตรง รวมทั้งหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อสอบถามรับฟังความคิดเห็นและทัศนคติเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่ผู้วิจัยนำเสนอ ทั้งนี้ เพื่อทราบถึงแนวทางที่เหมาะสมในการเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องที่มีความเป็นไปได้และมีความเหมาะสมในการใช้บังคับได้จริงกับบริบทของประเทศไทยและเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

โดยงานวิจัยนี้ ไม่ได้ทำการสัมภาษณ์ตัวแทนจากเจ้าของเหมืองแร่หรือผู้มีส่วนได้เสียที่ได้รับประทานบัตรการทำเหมืองแร่ด้วย เนื่องจากมีสถานการณ์ที่ทำให้การสัมภาษณ์กับบุคคลดังกล่าวเป็นไปได้ยาก จึงทำให้งานวิจัยนี้ขาดกลุ่มตัวอย่างในส่วนนี้ไป

อย่างไรก็ดี จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง สามารถวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์ โดยแยกออกเป็น 3 ประเด็นใหญ่และประเด็นคำถามย่อย เรียงตามหัวข้อตาม “แบบสัมภาษณ์เพื่อสอบถามรับฟังความคิดเห็นต่อข้อเสนอแนะ

แนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องที่เป็นผลจากการศึกษาเปรียบเทียบของผู้วิจัย”
ได้ ดังนี้

5.2.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการ บำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

(1) ความรับผิดชอบของผู้ถือประทานบัตรลื่นอายุ

ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นต่างกันโดยแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายแรก ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัย โดยเห็นว่า “การกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรลื่นอายุต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษไว้ในพระราชบัญญัติแร่โดยชัดเจน น่าจะช่วยแก้ไขปัญหาระยะนี้ได้มากขึ้น เนื่องจากปัจจุบันพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ยังไม่ได้กล่าวถึงความรับผิดชอบต่อผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษจากเหมืองทิ้งร้าง ทำให้ผู้ถือประทานบัตรลื่นอายุไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนี้ จึงต้องใช้บังคับตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 แทน แต่ว่าการเอาผิดกับบุคคลดังกล่าวก็เป็นการยากลำบากในการพิสูจน์ว่าการแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดขึ้น เกิดจากธรรมชาติหรือกิจกรรมของมนุษย์ โดยเฉพาะบริเวณที่มีศักยภาพแร่สูงซึ่งจะยากลำบากมากยิ่งขึ้นในการชี้แหล่งกำเนิดของมลพิษ เนื่องจากโดยปกติพื้นที่เหล่านั้นจะมีโลหะหนักตามธรรมชาติอยู่แล้ว” (ไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2558) และบางคนกล่าวเสนอแนะว่า “ควรกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรแม่เหล็กกิจการไปแล้วต้องรับผิดชอบ ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่าพื้นที่เหมืองแร่นั้นส่งผลกระทบ โดยอาจจะกำหนดระยะเวลาที่บุคคลต้องรับผิดชอบต่อหรือไม่กี่ได้ เช่น 10-20 ปี นับแต่เลิกกิจการ หรือต้องรับผิดชอบต่อ และควรกำหนดให้บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบต่อในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งในพื้นที่เหมืองแร่และบริเวณใกล้เคียงที่พิสูจน์ได้ว่าเกิดจากบุคคลดังกล่าวด้วย” (ผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, 2558)

ขณะที่ผู้ตอบสัมภาษณ์ฝ่ายที่สอง ยังคงมีแนวคิดที่ยึดตามหลักการเดิมตาม มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยให้ข้อมูลและกล่าวอ้างถึงเอกสารร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยกล่าวว่า “ขณะนี้สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำลังยกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่ เพื่อปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเดิม และได้จัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ล่าสุดเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2558 ณ โรงแรม มิวราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น” (สัจจาวุธ นาคนิยม, 2558) ซึ่งในเอกสารร่างที่ใช้ในการประชุมครั้งนี้ไม่ได้กล่าวถึงการกำหนดให้อดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบของการแพร่กระจายของมลพิษแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรฐานการทางกฎหมายไทยกับสหรัฐอเมริกาจะเห็นว่า หลักการเดิมของไทยมิได้บัญญัติให้อดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องร่วมรับผิดชอบกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบัน ด้วย การจะเอาผิดกับบุคคลดังกล่าวจึงต้องฟ้องร้องเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันเข้ามาในคดีก่อน และหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันกล่าวอ้างถึงบุคคลดังกล่าวแล้ว ภาครัฐจึงจะยื่นคำร้องต่อศาลให้ออกหมายเรียกให้บุคคลดังกล่าวเข้ามาในคดี ทำให้มีความล่าช้าในการพิจารณาเอาผิดกับบุคคลดังกล่าวและความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนในพื้นที่ ดังนั้น การบัญญัติเช่นนี้จะช่วยให้สามารถฟ้องร้องบุคคลดังกล่าวเข้ามาในคดีพร้อมกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันได้เลย และให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้แสดงพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน โดยไม่ต้องฟ้องร้องเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันเข้ามาในคดีก่อน ทำให้ดำเนินคดีได้รวดเร็วขึ้น

(2) ความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

ผู้ตอบสัมภาษณ์ทุกคนมีความคิดเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัยว่าควรกำหนดความรับผิดชอบเพื่อเอาผิดกับบุคคลที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพิ่มเติม โดยเสนอว่า “ควรกำหนดให้กรรมการหรือผู้บริหารนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ก่อมลพิษต้องร่วมรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว ซึ่งการกำหนดเช่นนี้จะช่วยเพิ่มหลักประกันในการเยียวยาความเสียหายและเป็นการสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการธุรกิจนั้น ๆ ด้วย” (สุรัชย์ ตรงงาม และสุภาภรณ์ มาลัยลอย, 2558) แต่ไม่มีผู้ตอบสัมภาษณ์คนใดกล่าวถึงความรับผิดชอบของผู้รับเหมา ที่จะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษที่มาจากการดำเนินงานที่ผิดพลาด นอกเหนือไปจากความรับผิดตามสัญญาว่าจ้างด้วย

(3)-(4) การปฏิเสธหรือการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบ

ผู้ตอบสัมภาษณ์ทุกคนยังคงมีแนวคิดที่ยึดตามหลักการเดิมตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยเห็นว่า “การพิจารณาว่าใครต้องรับผิดหรือไม่ ให้เป็นไปตามกระบวนการทางกฎหมายโดยสืบพยานหลักฐานกันในศาล และให้เป็นดุลยพินิจของศาลในการตัดสินว่าบุคคลดังกล่าวควรต้องรับผิดหรือไม่ จึงอาจไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายก็ได้ เพราะการแก้ไขกฎหมายควรกำหนดเป็นหลักการกว้าง ๆ ถ้าบัญญัติกฎหมายให้ละเอียดเกินไปจะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติได้” (ผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, 2558) และมีการกล่าวอ้างถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ว่า “กำลังมีการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่ โดยประชุมครั้งล่าสุดวันที่ 30 มีนาคม 2558” (สัจจาวุธ นาคนิยม และไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2558) ซึ่งในเอกสารร่างที่ใช้ในการประชุมยังไม่มีมีการกล่าวถึงการกำหนดหลักเกณฑ์เหล่านี้ไว้แต่อย่างใด

ทำให้การปฏิเสธความรับผิดชอบหรือการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบของผู้รับผิดชอบ และการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าของที่ดินที่เป็นที่ตั้งของเหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย ยังไม่เคร่งครัดมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายเดียวกันกับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นว่า เมื่อมีการบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายทั้งคนปัจจุบันและคนก่อนให้ต้องรับผิดชอบโดยใช้หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดแล้ว เพื่อให้บุคคลต้องรับผิดชอบตามหลักนี้และเป็นการแก้ไขปัญหากรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้นั้น การกำหนดให้ผู้รับผิดชอบที่จะยกเอาการกระทำของบุคคลอื่นขึ้นกล่าวอ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบของตน หรือเพื่อให้ตนได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบจากความรับผิดชอบนี้ จะต้องเป็นผู้ที่ไม่มีความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดินกับผู้กระทำความผิดไว้ในกฎหมายนั้น จะทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองคนก่อนและปัจจุบันที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนในการแพร่กระจายของมลพิษไม่สามารถยกข้อต่อสู้ขึ้นกล่าวอ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบได้ และแม้บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าไม่มีความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดินกับผู้กระทำความผิดแล้วก็ตาม บุคคลดังกล่าวก็ต้องพิสูจน์ความบริสุทธิ์ต่อไปอีกว่า บุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการบางอย่างที่เป็นการป้องกันหรือตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตแล้วหรือไม่ และความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลตามธรรมชาติจากการดำเนินการข้างต้นหรือไม่ เพื่อให้เป็นผู้ที่ได้รับการยกเว้นตามหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดนี้ ที่จากหลักการเดิมบุคคลดังกล่าวสามารถยกการกระทำของบุคคลอื่นขึ้นปฏิเสธความรับผิดชอบของตนได้ แม้ว่าจะได้รับที่ดินนั้นมาโดยการซื้อ หรือเช่า ก็หลุดพ้นจากความรับผิดชอบซึ่งขัดกับหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด ที่ไม่คำนึงว่าบุคคลดังกล่าวจะรู้สำนึกในการกระทำหรือจะได้อาศัยความระมัดระวังอย่างเพียงพอเพื่อไม่ให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษหรือไม่

อย่างไรก็ดี การกำหนดเรื่องความสัมพันธ์ตามสัญญา ฯ ข้างต้น ย่อมสร้างความไม่ยุติธรรมให้แก่เจ้าของที่ดินที่เป็นที่ตั้งของเหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายบางประเภท เช่น เจ้าของที่ดินผู้สุจริต เจ้าของที่ดินซึ่งเป็นผู้ซื้อโดยสุจริต เป็นต้น เนื่องจากบุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบโดยเคร่งครัดแม้ว่าจะไม่เกี่ยวข้องหรือไม่มีส่วนในการแพร่กระจายของมลพิษก็ตาม เพราะไม่สามารถยกการกระทำของผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ขายที่ดิน หรือโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินเนื่องจากมรดก เป็นต้น ขึ้นกล่าวอ้างปฏิเสธความรับผิดชอบได้ ดังนั้น การที่บุคคลจะได้รับการยกเว้นตามหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดนี้ได้ จึงควรมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อประกอบการพิจารณาการยกเว้นความผิดให้แก่บุคคลดังกล่าว

(5) การเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทและการประกันทางการเงิน

จากข้อเสนอแนะของผู้วิจัยที่เสนอให้มีการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับบุคคลที่คาดว่าหรือเป็นไปได้ว่าท้ายสุดแล้วอาจต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น เพื่อให้บุคคลดังกล่าวตกลงแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างหรือจ่ายค่าใช้จ่ายในการแก้ไข

ปัญหาดังกล่าวโดยไม่ต้องรอให้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติก่อนว่าบุคคลดังกล่าวผิดจริงหรือไม่นั้น จากการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้ตอบสัมภาษณ์ยังคงมีแนวคิดที่ยึดตามหลักการเดิมซึ่งเป็นแนวปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐในปัจจุบัน โดยกล่าวว่า “ในกรณีที่มีการพบเจอแหล่งกำเนิดมลพิษ กรมควบคุมมลพิษสามารถออกคำสั่งให้ผู้ดูแลแหล่งกำเนิดมลพิษจัดการแก้ไขปรับปรุงได้อยู่แล้ว ถ้าแหล่งนั้นเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่กรมควบคุมมลพิษประกาศ และหากไม่ใช่ กรมจะแจ้งไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทนั้น ๆ ให้ออกคำสั่งให้ผู้ดูแลจัดการแก้ไขปรับปรุงต่อไป” (ผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, 2558) และมีการกล่าวอ้างถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ว่า “กำลังมีการยกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่” (สัจจารุ นาคินยม, 2558) ซึ่งในเอกสารร่างที่ใช้ในการประชุมครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2558 ยังไม่ได้กล่าวถึงการเจรจาระงับข้อพิพาทระหว่างภาครัฐและผู้ก่อมลพิษ และยังไม่ได้กล่าวถึงการประกันทางการเงินในขั้นตอนการแก้ไขปัญหามลพิษ

ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว จะเห็นว่าการดำเนินการในปัจจุบันของประเทศไทยจะมีความล่าช้าทั้งในด้านการได้ตัวผู้รับผิดชอบและการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนในพื้นที่ บางกรณีอาจเป็นการเพิ่มคดีให้แก่หน่วยงานของรัฐ เนื่องจากเมื่อพบเจอแหล่งกำเนิดมลพิษ หน่วยงานของรัฐจะเข้าตรวจสอบเพื่อหาสาเหตุของการปนเปื้อนว่ามาจากแหล่งกำเนิดมลพิษใด และการจะเอาผิดกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษได้นั้น ก็ต้องชัดเจนและแน่นอนว่าการแพร่กระจายของมลพิษมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ๆ จริง ซึ่งจะก่อให้เกิดความล่าช้าในการได้ตัวผู้รับผิดชอบและการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนระยะยาว (Remedial action: RA) โดยเฉพาะถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันปฏิเสธความรับผิดชอบหรือไม่ยอมรับผิด การได้ตัวผู้รับผิดชอบจึงต้องอาศัยการดำเนินการทางศาลซึ่งอาจมีระยะเวลาอันยาวนาน การเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทโดยเรียกบุคคลที่คาดว่าหรือเป็นไปได้ว่าต้องรับผิดชอบทุกคนซึ่งรวมถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันและผู้ถือประทานบัตรสิ้นอายุซึ่งเป็นอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองเข้าเจรจา เพื่อให้บุคคลดังกล่าวแสดงหลักฐานยืนยันความบริสุทธิ์ของตน หรือยินยอมตกลงที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนหรือจ่ายค่าใช้จ่ายในการดำเนินการให้แก่หน่วยงานของรัฐ เพื่อแลกกับความคุ้มครองหรือความช่วยเหลือบางประการจากหน่วยงานของรัฐอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น พันธสัญญาที่จะไม่ฟ้อง เพื่อปกป้องจากความรับผิดที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต หรืออาจได้รับเงินช่วยเหลือสำหรับใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวจากหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น ย่อมทำให้ได้ตัวผู้รับผิดชอบเร็วขึ้น ลดคดีให้แก่หน่วยงานของรัฐ และช่วยแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนในระยะยาว (RA) ในพื้นที่ได้รวดเร็วขึ้น ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงต่อผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยให้แก่ประชาชนในพื้นที่ด้วย

ส่วนผู้ตอบสัมภาษณ์คนอื่น ๆ ได้แสดงความคิดเห็นโดยมุ่งเน้นไปยังการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ให้สามารถใช้บังคับ

ในการแก้ไขปัญหาพื้นที่ปนเปื้อนทุกประเภททั่วประเทศไทย โดยเสนอ “ให้มีการจัดตั้งระบบการตรวจสอบและค้นหาพื้นที่ปนเปื้อนสารอันตรายที่มีประสิทธิภาพและเริ่มเข้าแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนสูงก่อนอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา และเสนอให้มีการกำหนดหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาและติดตามตรวจสอบที่ชัดเจน รวมถึงมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการดำเนินการดังกล่าว และต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนการบำบัดฟื้นฟู การเลือกวิธีการบำบัดฟื้นฟู ตลอดจนการเข้าตรวจสอบการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่” (สุรัชย์ ตรงงาม และสุภาภรณ์ มาลัยลอย, 2558)

และจากข้อเสนอแนะของผู้วิจัยที่เสนอให้มีการกำหนดเรื่องการวางหลักประกันทางการเงินที่มีจำนวนเงินไม่น้อยกว่าจำนวนเงินที่ได้จากการประเมินการค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน ในขั้นตอนการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้รับผิดชอบจะเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเองทั้งหมดจนแล้วเสร็จโดยไม่อาศัยเงินงบประมาณของภาครัฐไว้ในพระราชบัญญัติแร่โดยชัดเจนนั้น ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายแรก ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัย โดยผู้ตอบสัมภาษณ์สองคน กล่าวว่า “เป็นหลักการที่ดี ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นต้องมีอย่างยิ่ง” และเห็นว่า “การที่ภาครัฐมีหลักประกันทางการเงินที่สามารถดึงมาใช้ได้นั้น จะเป็นการช่วยป้องกันการใช้เงินของภาครัฐ” (สุรัชย์ ตรงงาม และสุภาภรณ์ มาลัยลอย, 2558) ส่วนผู้ตอบสัมภาษณ์ฝ่ายที่สอง มิได้กล่าวถึงการวางหลักประกันทางการเงินในขั้นตอนนี้ แต่กล่าวถึงมาตรการในการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนในพื้นที่เหมืองทิ้งร้างโดยการใช้มาตรการด้านการเงินที่มีในปัจจุบันแทน โดยกล่าวถึงกองทุนฟื้นฟูพื้นที่จากการทำเหมืองแร่และกองทุนประกันความเสี่ยงว่า “การแก้ไขเหมืองแร่ มันจะมีกองทุนฟื้นฟูพื้นที่อยู่แล้วที่ผู้ถือประทานบัตรจะต้องจัดตั้งในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะมีคณะกรรมการดูแล ดังนั้น คณะกรรมการอาจต้องกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินบางส่วนออกจากกองทุนนี้เพื่อใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหา” (ผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, 2558) ขณะที่ผู้ตอบสัมภาษณ์อีกคนกล่าวว่า “ปัจจุบันการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อเนื่องจากพื้นที่เหมืองแร่ภายหลังเลิกกิจการนั้น จะมีเรื่องกองทุนประกันความเสี่ยงอยู่แล้ว” (ไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2558)

ซึ่งวัตถุประสงค์ของกองทุนทั้งสองประเภทนี้ มิได้มีลักษณะเป็นการประกันทางการเงินในขั้นตอนการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างแต่อย่างใด ทั้งยังมีช่วงเวลาในการใช้จ่ายเงินที่ต่างกับหลักการประกันทางการเงินในขั้นตอนนี้ กล่าวคือ กองทุนฟื้นฟูพื้นที่จากการทำเหมืองแร่ เป็นกองทุนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่เหมืองแร่ก่อนเลิกกิจการ ผลของกองทุนจึงสิ้นสุดลงเมื่อเหมืองแร่เลิกกิจการ ส่วนกองทุนประกันความเสี่ยง เป็นกองทุนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนภายหลังเหมืองแร่เลิกกิจการ โดยจะตั้งระยะเวลาประกันความ

เสียงหลังจากเหมืองแร่เลิกกิจการไว้ประมาณ 5-10 ปี ตามแต่กรณี ผลของกองทุนจึงสิ้นสุดลง เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาที่กำหนด ส่วนโครงการเหมืองแร่โลหะขนาดเล็กจะไม่มีกองทุนนี้ ผู้ถือประทานบัตรจึงต้องทำการเผ่าระวังสุขภาพของประชาชนหลังปิดเหมืองตามระยะเวลาที่กำหนด (ไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2558) ดังนั้น กองทุนทั้งหมดที่กล่าวมาจึงไม่มีลักษณะเป็นการประกันทางการเงิน ประกอบกับการประกันทางการเงินในขั้นตอนการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างนั้น เป็นกรณีที่ผู้รับผิดชอบต้องจัดหาหลักประกันมาวางไว้ ก็ต่อเมื่อมีการแพร่กระจายของมลพิษที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างหลังจากล่วงพ้นระยะเวลาที่กองทุนประกันความเสี่ยงกำหนด หรือล่วงพ้นระยะเวลาต้องทำการเผ่าระวังสุขภาพของประชาชน เพื่อเป็นการประกันว่าผู้รับผิดชอบจะบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าวโดยเสียค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด และหากดำเนินการแล้วเสร็จถูกต้องเรียบร้อยดีแล้ว จะได้รับหลักประกันทางการเงินคืน แต่หากผู้รับผิดชอบเกิดสิ้นสภาพนิติบุคคลในช่วงนี้ หน่วยงานของรัฐสามารถเรียกเก็บเงินจากหลักประกันทางการเงินมาใช้จ่ายเพื่อดำเนินการต่อจากผู้รับผิดชอบจนแล้วเสร็จได้

(6) เงินบำรุงพิเศษ

ผู้ตอบสัมภาษณ์ทุกคนมีความคิดเห็นต่างกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัย โดยเห็นตรงกันว่า ไม่ควรนำเงินบำรุงพิเศษมาใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้ว เงินที่ควรนำมาใช้จ่ายสำหรับแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้ว ควรเป็นเงินที่มาจากกองทุนที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เช่น ความคิดเห็นที่ว่า “ในการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ผู้ขอประทานบัตรต้องจัดตั้งกองทุนฟื้นฟู ซึ่งมีคณะกรรมการดูแลอยู่แล้ว ดังนั้น คณะกรรมการอาจต้องกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินของกองทุนขึ้นมาใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหา” (ผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, 2558) และความคิดเห็นที่ว่า “ปัจจุบันการแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษภายหลังพื้นที่เหมืองแร่เลิกกิจการนั้น จะมีกองทุนประกันความเสี่ยงอยู่แล้ว ซึ่งเป็นเงื่อนไขอย่างหนึ่งที่ต้องมีในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อพิจารณาก่อนอนุญาตประทานบัตร” (ไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2558) ซึ่งทำให้ผู้วิจัยทราบข้อมูลใหม่ว่าปัจจุบันประเทศไทยมีกองทุนประกันความเสี่ยงซึ่งเป็นกองทุนที่กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ใช้ดุลยพินิจกำหนดให้โครงการเหมืองแร่โลหะบางโครงการที่เป็นโครงการใหญ่ ๆ ต้องนำเสนอและจัดตั้งขึ้นตามรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นรายโครงการไปตามแต่เห็นสมควร เพื่อใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษภายหลังเหมืองแร่เลิกกิจการ โดยจะตั้งระยะเวลาประกันความเสี่ยงไว้ประมาณ 5-10 ปี ตามแต่กรณี โดยมีได้มีการบัญญัติการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวไว้ในกฎหมายโดยชัดเจนแต่อย่างใด (ไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2558) ซึ่งจากข้อมูลใหม่นี้ ผู้วิจัยเห็นว่า ควรบัญญัติให้ผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองแร่โลหะทุกขนาด ไม่ว่าจะขนาดเล็ก กลาง หรือใหญ่ จะต้องจัดตั้งกองทุนดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติแร่โดยชัดเจน โดยกำหนดให้มีเงินในกองทุนตามการประเมินความเสี่ยงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

หากมีความเสี่ยงที่จะส่งผลกระทบต่อสูงก็ต้องมีวงเงินในกองทุนสูง เช่น โครงการขนาดใหญ่มีความเสี่ยงน้อยก็มีวงเงินในกองทุนน้อย โครงการขนาดเล็กแต่มีความเสี่ยงสูงก็มีวงเงินในกองทุนสูง เป็นต้น

(7)-(8) กองทุนสิ่งแวดล้อม

สำหรับกรณีการแก้ไขวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมนั้น ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นต่างกันโดยแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายแรก ผู้ตอบสัมภาษณ์เห็นสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัย โดยกล่าวว่า “มีการยกย่องพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีนาคมที่ผ่านมา” (สัจจารุ นาคนิยม และไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2558) ซึ่งจากการสัมภาษณ์ทำให้ผู้วิจัยทราบว่าในเอกสารร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในการประชุมครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2558 มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นนี้แล้ว โดยการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นหน่วยงานที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมสำหรับการดำเนินการในกรณีฉุกเฉิน กรณีการแก้ไขปัญหาในพื้นที่วิกฤต และกรณีการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการในเขตควบคุมมลพิษ ต่อเมื่อไม่สามารถใช้เงินกองทุนที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับผู้รับผิดชอบได้แล้ว และให้หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่ในการติดตามเรียกเร่งค่าใช้จ่ายจากผู้รับผิดชอบคืนกองทุนต่อไป ขณะที่ผู้ตอบสัมภาษณ์ฝ่ายที่สอง ยังคงมีแนวคิดที่ยึดตามหลักการเดิมตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกล่าวว่า “ที่ผ่านมากองทุนสิ่งแวดล้อมสามารถใช้จ่ายในการขจัดมลพิษได้ เช่น กรณีไฟไหม้และสารเคมีรั่วไหลที่คลองเตย ขณะนั้นกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขอเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมไปใช้จ่ายในการดำเนินการขจัดมลพิษ ซึ่งการใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม ผู้ขอจะต้องทำเรื่องยื่นเสนอต่อคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมพิจารณาเป็นรายกรณีไป และเรื่องที่จะขอต้องอยู่ในวัตถุประสงค์ของการจ่ายเงินของกองทุนด้วย” (ผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, 2558) ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในการแก้ไขปัญหาพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายผ่านมาแล้ว จะเห็นว่าหน่วยงานของรัฐไม่สามารถขอเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมมาใช้ในการดำเนินการได้ ทำให้ต้องใช้งบประมาณของแผ่นดินในการดำเนินการดังกล่าว ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในประเด็นนี้จะช่วยให้พื้นที่ปนเปื้อนสารอันตรายทุกแห่งในประเทศไทยได้รับการแก้ไขปัญหาได้ด้วยเงินที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับผู้รับผิดชอบและเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ส่วนประเด็นที่ว่าเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมควรใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ใดได้บ้างที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาพื้นที่ปนเปื้อนนั้น ผู้ตอบสัมภาษณ์ทุกคนมิได้กล่าวเสนอไว้โดยเฉพาะ

อย่างไรก็ดี สำหรับกรณีการแก้ไขเพิ่มเติมแหล่งที่มาของกองทุนสิ่งแวดล้อมให้มีแหล่งที่มาของกองทุนเพิ่มมากขึ้นนั้น ผู้ตอบสัมภาษณ์ทุกคนมีความคิดเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัย โดยการกล่าวอ้างถึงการยกย่องพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

สิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่ ซึ่งในเอกสารร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในการประชุมครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2558 มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นนี้แล้ว

(9) ค่าเสียหายเชิงลงโทษทางด้านสิ่งแวดล้อม

ผู้ตอบสัมภาษณ์ทุกคนมีความคิดเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัย โดยผู้ตอบสัมภาษณ์บางคนเสนอและแสดงความคิดเห็นว่า “ควรกำหนดเรื่องค่าเสียหายเชิงลงโทษไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยชัดเจนว่าจะลงโทษเป็นจำนวนกี่เท่าของค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไป เพื่อเป็นหนทางหนึ่งในการควบคุมผู้ประกอบการไม่ให้นัดดำเนินการไปในทิศทางที่จะก่อให้เกิดอันตรายและความเสียหายแก่บุคคลอื่นและสิ่งแวดล้อม และสามารถนำไปใช้บังคับแก่กรณีอื่น ๆ ได้ด้วย เช่น กรณีปัญหาการลักลอบทิ้งของเสียหรือกากอุตสาหกรรม” (สุรัชย์ ตรงงาม และสุภาภรณ์ มาลัยลอย, 2558) และมีผู้ตอบสัมภาษณ์บางคนกล่าวอ้างถึงการยกย่องพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่ (สัจจาวุธ นาคนิยม และไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2558) ซึ่งทำให้ผู้วิจัยทราบว่าในเอกสารร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในการประชุมครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2558 ได้แก้ไขเพิ่มเติมประเด็นนี้แล้ว

อย่างไรก็ดี มีผู้ตอบสัมภาษณ์ที่เห็นด้วยบางคนยังคงมีข้อกังวลเกี่ยวกับการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับค่าเสียหายเชิงลงโทษว่าภาครัฐจะได้รับเงินกลับคืนกองทุนครบตามจำนวนที่เรียกร้องไปหรือไม่ โดยกล่าวว่า “ในกระบวนการใช้บังคับอาจมีช่องว่างที่อาจทำให้ไม่สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างการใช้เส้นสาย หรืออิทธิพลทางการเมือง” (ผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, 2558) ในกรณีนี้ผู้วิจัยเห็นว่าอาจต้องมีการกำหนดมาตรการการตรวจสอบรายรับรายจ่ายของเงินกองทุน พร้อมทั้งมีการเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะโดยละเอียด ว่ามีการเรียกร้องค่าใช้จ่ายในคดีใดบ้าง คดีละเท่าไร ซึ่งอาจเผยแพร่ข้อมูลผ่านทาง การประชาสัมพันธ์ หรือบนเว็บไซต์ของหน่วยงาน และจัดทำระบบฐานข้อมูลรายรับรายจ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมออนไลน์เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าตรวจสอบข้อมูลได้โดยง่าย

5.2.2 ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

(1) ประเภทของค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายที่เรียกร้องจากผู้รับผิดชอบได้

ผู้ตอบสัมภาษณ์ทุกคนมีความคิดเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัย โดยเห็นว่า ภาครัฐควรเรียกร้องค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริงได้ทุกกรณี โดยผู้ตอบสัมภาษณ์บางคนกล่าวแสดงความคิดเห็นและเสนอว่า “ควรกำหนดให้หน่วยงานของรัฐสามารถเรียกร้องค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการกำกับดูแลการดำเนินการแก้ไขปัญหาของผู้รับผิดชอบได้” และเห็นว่า “ผู้รับผิดชอบควรเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูทั้งหมด โดยรวมถึงค่าใช้จ่ายที่หน่วยงานของรัฐต้องใช้ในการกำกับดูแลการบำบัดฟื้นฟูของบุคคลดังกล่าวด้วย” (สุรัชย์ ตรงงาม และสุภา

ภรณ์ มาลัยลอย, 2558) ซึ่งสอดคล้องกับอีกคนที่กล่าวเสนอว่า “ควรกำหนดให้ทางราชการสามารถเรียกค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เนื่องจากส่วนใหญ่ค่าใช้จ่ายทางอ้อมศาลจะไม่พิจารณาให้ เพราะศาลเห็นว่าเป็นหน้าที่ของหน่วยงานอยู่แล้ว แต่ตนคิดว่าทางราชการเป็นผู้ได้รับความเสียหายในกรณีนี้ด้วย คือ แทนที่ทางราชการจะนำเงินส่วนนี้ไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นกลับต้องนำเงินส่วนนี้มาใช้ในการดำเนินการดังกล่าวแทน” (ผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, 2558) และจากการสัมภาษณ์มีผู้ตอบสัมภาษณ์บางคนได้ให้ข้อมูลว่ามีการแก้ไขประเด็นนี้ในเอกสารร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ใช้ประกอบการประชุมล่าสุดเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2558 แล้ว (สัจจาวัธ นาคินิยม และไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2558) โดยการกำหนดให้ผู้รับผิดชอบต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมทั้งทางตรงและทางอ้อมให้แก่หน่วยงานของรัฐ จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าประเด็นนี้เป็นประเด็นปัญหาของประเทศไทยที่ต้องมีการแก้ไขโดยเร่งด่วน ดังนั้น เพื่อเป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัติแรม พ.ศ. 2510 ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงควรแก้ไขประเด็นนี้ไว้ในพระราชบัญญัติแรมด้วย

5.2.3 ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย

5.2.3.1 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีแพ่ง

(1) ลำดับของหนี้ค่าใช้จ่ายในคดีแพ่ง

ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นต่างกันโดยแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายแรก ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัย โดยกล่าวและเสนอว่า “ควรกำหนดให้หนี้ดังกล่าวเป็นหนี้ที่มีบุริมสิทธิ เนื่องจากเป็นการนำเงินของภาครัฐไปใช้เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม รัฐจึงมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยอาจแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 หรืออาจจะออกเป็นกฎหมายแยกอีกฉบับก็ได้ เพื่อจะได้ใช้บังคับแก่กรณีอื่นนอกเหนือจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้างด้วย” (สุรัชย์ ตรงงาม และสุภาภรณ์ มาลัยลอย, 2558) ขณะที่ผู้ตอบสัมภาษณ์ฝ่ายที่สองไม่เห็นด้วย โดยให้เหตุผลว่า “ไม่ยุติธรรมกับเจ้าหนี้รายอื่น ควรกลับมามุ่งเน้นหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพื่อการป้องกันไม่ให้มีการใช้เงินของภาครัฐหรือไม่ให้เกิดหนี้แทนจะดีกว่า เช่น การมุ่งเน้นในเรื่องหลักประกันทางการเงิน หรือการควบคุมการประกอบการ” (ผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, 2558) ซึ่งจากการศึกษาการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายของประเทศสหรัฐอเมริกา จะเห็นว่าประเทศสหรัฐอเมริกามุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐบาลกลางมีสิทธิได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายกลับคืนกองทุนมากที่สุดเท่าที่จะมากได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการบัญญัติเช่นนี้ย่อมเป็นการรักษาเสถียรภาพของกองทุนให้สามารถใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาพื้นที่

ปนเปื้อนทุกประเภททั่วประเทศที่เกิดขึ้นแล้วในอดีตหรือจะมีขึ้นในอนาคต เพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น เพื่อให้การได้รับชำระหนี้ของภาครัฐของประเทศไทยมีประสิทธิภาพและเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะและเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายแล้ว การบัญญัติเช่นนี้นอกจากจะเป็นการรักษาเสถียรภาพทางการเงินของภาครัฐเพื่อนำไปใช้ประโยชน์อื่น ๆ เพื่อสาธารณะแล้ว ยังทำให้บุคคลที่มีส่วนได้เสียกับลูกหนี้ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหนี้ค่าใช้จ่ายเข้มงวด ตรวจสอบ หรือมีมาตรการบังคับให้ลูกหนี้ต้องดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เอง เพื่อป้องกันมิให้ภาครัฐดำเนินการซึ่งจะมีค่าใช้จ่ายสูงและเมื่อลูกหนี้เป็นหนี้ภาครัฐแล้ว ภาครัฐจะได้รับชำระหนี้ก่อน ดังนั้น เมื่อมีการฟ้องร้องดำเนินคดีกันทางศาลแล้วบุคคลดังกล่าวอาจได้รับชำระหนี้ไม่เต็มจำนวน

5.2.3.2 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย

(1) ลำดับของหนี้ค่าใช้จ่ายในคดีล้มละลาย

ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นต่างกันโดยแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายแรก ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัย โดยผู้ตอบสัมภาษณ์บางคน กล่าวว่า “การทำให้รัฐได้เงินกลับคืนมาได้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้นั้น เป็นแนวทางที่ดี ถ้าทำได้ก็จะดีมาก” (ไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2558) ซึ่งสอดคล้องกับผู้ตอบสัมภาษณ์ที่เห็นด้วยที่เหลือ ที่กล่าวว่า “ควรจะมีกฎหมายกำหนดให้หนี้ดังกล่าวเป็นหนี้ที่มีบุริมสิทธิทั้งในคดีแพ่งและในคดีล้มละลายไว้ในกฎหมายโดยชัดเจน” (สุรัชย์ ตรงงาม และสุภาภรณ์ มาลัยลอย, 2558) โดยเห็นว่า หนี้ดังกล่าวเกิดจากการนำเงินของภาครัฐไปใช้เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม ดังนั้น ภาครัฐจึงมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ได้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่นเพื่อประโยชน์สาธารณะ และเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 หรืออาจออกเป็นกฎหมายแยกอีกฉบับ เพื่อจะได้ใช้บังคับแก่กรณีอื่นนอกเหนือจากพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง (สุรัชย์ ตรงงาม และสุภาภรณ์ มาลัยลอย, 2558) ขณะที่ผู้ตอบสัมภาษณ์ฝ่ายที่สอง ไม่เห็นด้วย โดยกล่าวและให้เหตุผลว่า “การกำหนดให้หนี้ดังกล่าวเป็นหนี้ที่เจ้าหนี้มีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่นนั้น เป็นเรื่องที่ไม่ยุติธรรมกับเจ้าหนี้รายอื่น การได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟู ควรเป็นไปตามวิธีพิจารณาคดีล้มละลายตามกฎหมายล้มละลายตามเดิม ควรกลับมามุ่งเน้นหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพื่อการป้องกันไม่ให้มีการใช้เงินของภาครัฐหรือไม่ให้เกิดหนี้แทนจะดีกว่า เช่น การมุ่งเน้นในเรื่องหลักประกันทางการเงิน หรือการควบคุมการประกอบการ” (ผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, 2558) ซึ่งจากการศึกษาการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในคดีล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น จะเห็นว่าประเทศสหรัฐอเมริกามีมาตรการที่ทำให้หน่วยงานของรัฐบาลกลางที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการพื้นที่ปนเปื้อนมีสิทธิได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายกลับคืนกองทุนมากที่สุดเท่าที่จะมากได้เพื่อประโยชน์สาธารณะและเพื่อรักษาเสถียรภาพของกองทุนให้สามารถใช้จ่ายในการไขปัญหาพื้นที่ปนเปื้อนทุกประเภททั่วประเทศที่เกิดขึ้นแล้วใน

อดีตหรือจะมีขึ้นในอนาคต เพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม แม้จะมีได้กำหนดไว้ในกฎหมายล้มละลายโดยตรงก็ตาม ดังนั้น เพื่อให้การได้รับชำระหนี้ของภาครัฐของประเทศไทยมีประสิทธิภาพและเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะและเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายแล้ว การบัญญัติเช่นนี้จะมีประโยชน์เช่นเดียวดังที่ได้แสดงความคิดเห็นไว้แล้วในข้อ 5.2.3.1 (1)

(2) การมีสิทธิเหนือพื้นที่ปนเปื้อนของภาครัฐ

ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นต่างกันโดยแบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย ฝ่ายแรก ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัย โดยกล่าวว่า “จากหลักการที่กล่าวว่า ถ้ายึดหน่วงพื้นที่ปนเปื้อนของลูกหนี้เป็นหลักประกันหรือมีสิทธิเหนือพื้นที่ปนเปื้อนแล้ว เจ้าหนี้จะได้รับชำระหนี้โดยการขายทอดตลาดและเรียกเอาส่วนที่ขาดได้นั้น ถ้าทำได้ก็จะดีมาก เพราะถึงแม้พื้นที่เหมืองแร่ส่วนใหญ่ในประเทศไทยจะเป็นพื้นที่ของรัฐ แต่ก็ยังคงมีบางพื้นที่ที่เป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ โดยที่มีตอนนี้ เช่น เหมืองแร่เหล็ก” (ไพชยนต์ เจริญไชยศรี, 2558) ส่วนผู้ตอบสัมภาษณ์ฝ่ายที่สอง เห็นว่า “ควรกำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเป็นหนี้ที่มีบุริมสิทธิทั้งในคดีแพ่งและในคดีล้มละลายไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน เพื่อให้สามารถใช้บังคับได้ทั้งพื้นที่เหมืองแร่ที่เป็นพื้นที่ของรัฐและเอกชน เนื่องจากกรณีนี้เป็นการนำเงินของภาครัฐไปใช้ รัฐจึงมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้อื่นๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะ” โดยมีความเห็นเพิ่มเติมว่า “การกำหนดเช่นนี้ยังมีประโยชน์ทางอ้อมด้วย โดยเป็นการผลักดันให้สถาบันธุรกิจทางการเงินตรวจสอบและควบคุมการดำเนินกิจการของลูกหนี้อย่างเข้มงวด เนื่องจากตามปกติการพิจารณาอนุมัติเงินกู้ของสถาบันธุรกิจทางการเงินซึ่งเป็นเจ้าหนี้ จะพิจารณาโครงการโดยดูจากรายงานการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อม ดังนั้น หากสถาบันธุรกิจทางการเงินหรือเจ้าหนี้เห็นว่ารายงานการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมยังมีข้อบกพร่องหรือการดำเนินกิจการของผู้กู้หรือลูกหนี้อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ แต่ยังคงอนุมัติเงินกู้ให้ ย่อมถือว่าสถาบันธุรกิจทางการเงินหรือเจ้าหนี้นี้ยอมรับความเสี่ยงที่จะได้รับการชำระหนี้ที่น้อยลงหรือไม่เต็มจำนวนหนี้แล้ว” (สุรัชย์ ตรงงาม และสุภาภรณ์ มาลัยลอย, 2558) ขณะที่ผู้ตอบสัมภาษณ์ฝ่ายที่สาม ไม่เห็นด้วย โดยให้เหตุผลว่า “การแก้ไขกฎหมายควรตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของกฎหมาย เพื่อให้กฎหมายใช้บังคับได้อย่างเป็นธรรมและจริงจังกับทุกคน ดังนั้น จึงควรกลับไปแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือกฎหมายเฉพาะให้เต็มที่และใช้บังคับได้อย่างจริงจังเสียก่อน โดยการแก้ไขเพิ่มเติมแนวทางที่เป็นไปเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดหนี้ดังกล่าวขึ้นดีกว่า ไม่ควรกำหนดให้กรณีสิ่งแวดล้อมต้องเป็นกรณีที่ได้รับชำระหนี้ก่อน เพราะจะไม่ยุติธรรมกับเจ้าหนี้อื่นๆ” (ผู้ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, 2558) ซึ่งจากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในคดีล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว จะเห็นว่าประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายที่กำหนดให้สิทธิแก่หน่วยงานของรัฐบาลกลางที่เข้าบำบัด

พื้นที่พื้นที่ปนเปื้อนของลูกหนี้สามารถเข้าใช้สิทธิเหนือพื้นที่ปนเปื้อนนั้น เพื่อใช้เป็นประกันการได้รับชำระหนี้ได้ และการกระทำเช่นนี้จะไม่กระทบถึงสิทธิของเจ้าหนี้รายอื่นที่ได้ใช้สิทธิเหนือพื้นที่ของลูกหนี้ที่อยู่ก่อน นอกจากนี้ ยังมีมาตรการในการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลายที่ทำให้หน่วยงานของรัฐบาลกลาง (เจ้าหนี้) มีสิทธิได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายจากลูกหนี้กลับคืนกองทุนมากที่สุดเท่าที่จะมากได้เพื่อประโยชน์สาธารณะและเพื่อรักษาเสถียรภาพของกองทุนให้สามารถใช้จ่ายในการไขปัญหาพื้นที่ปนเปื้อนทุกประเภททั่วประเทศที่เกิดขึ้นแล้วในอดีตหรือจะมีขึ้นในอนาคต

อย่างไรก็ดี แม้ความคิดเห็นของผู้ตอบสัมภาษณ์ฝ่ายแรกกับฝ่ายที่สองจะเป็นไปในทิศทางเดียวกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัยก็ตาม แต่ทว่าผลการใช้บังคับของทั้งสองฝ่ายย่อมแตกต่างกัน กล่าวคือ ผลของผู้ตอบสัมภาษณ์ฝ่ายแรก ย่อมทำให้ภาครัฐอยู่ในฐานะเจ้าหนี้มีประกันซึ่งเป็นเจ้าหนี้ที่มีสิทธิได้รับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินที่อยู่ในประกันของตนได้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น และสามารถขอรับชำระหนี้ในส่วนที่ขาดได้ในฐานะเจ้าหนี้ไม่มีประกันทั่วไป ส่วนผลของผู้ตอบสัมภาษณ์ฝ่ายที่สอง จะทำให้ภาครัฐอยู่ในฐานะเจ้าหนี้ไม่มีประกันผู้มีบุริมสิทธิ ดังนั้น เพื่อให้การได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายของภาครัฐในคดีล้มละลายของประเทศไทย สามารถใช้บังคับได้มีประสิทธิภาพใกล้เคียงกับประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง ดังนี้

ก. ในกรณีที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างเป็นพื้นที่ของเอกชน ควรกำหนดให้ภาครัฐสามารถใช้สิทธิเหนือพื้นที่ปนเปื้อนเพื่อใช้เป็นหลักประกันในการได้รับชำระหนี้ได้ โดยการกำหนดให้การเข้าบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ของภาครัฐถือเสมือนว่าเป็นการรับมอบการครอบครองพื้นที่มาจากลูกหนี้โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และ

ข. ในกรณีที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างเป็นพื้นที่ของรัฐ ควรกำหนดให้ผู้รับผิดชอบต้องจัดหาหลักประกันใหม่อย่างน้อยต้องมีมูลค่าเท่ากับจำนวนเงินที่ภาครัฐได้เสียไปในการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่ ให้แก่ภาครัฐแทนการการยึดหน่วงที่ดินดังข้อ ก. เพื่อใช้เป็นหลักประกันในการได้รับชำระหนี้ขึ้น

แต่อย่างไรก็ดี เพื่อความเหมาะสมต่อการใช้บังคับได้จริงกับบริบทของประเทศไทยนั้น จึงควรมีการศึกษาประเด็นนี้โดยละเอียดเพิ่มเติมในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ว่าควรกำหนดให้ภาครัฐสามารถมีสิทธิเหนือพื้นที่ปนเปื้อนที่เป็นของลูกหนี้เพื่อใช้เป็นหลักประกันในการได้รับชำระหนี้หรือไม่ และควรกำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นก่อนลูกหนี้ถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลาย หรือก่อนลูกหนี้ยื่นคำร้องขอให้ล้มละลายเป็นหนี้บุริมสิทธิหรือไม่

จากการวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์ทั้งหมด จะเห็นว่า บางประเด็นผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้วิจัย บางประเด็นเห็นต่างกับผู้วิจัยโดยยึดตามหลักการเดิมที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน บางประเด็นมีการเสนอแนวคิดหรือประเด็นใหม่ ๆ ที่ควรแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในกฎหมาย รวมถึงแสดงข้อกังวลต่อการใช้บังคับกฎหมายและให้ข้อมูลใหม่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้อเสนอแนะของผู้วิจัย หรือในบางประเด็นผู้ตอบสัมภาษณ์ทุกคนก็มีความ

คิดเห็นที่แตกต่างกันหมดทุกคน ซึ่งความคิดเห็น ข้อกังวล รวมถึงข้อมูลทั้งหมดที่ผู้วิจัยได้จากผู้ตอบสัมภาษณ์นี้ จะทำให้ผู้วิจัยสามารถหาข้อสรุปแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องที่มีความเป็นไปได้และเหมาะสมในการใช้บังคับได้จริงกับบริบทของประเทศไทยและเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายได้ ซึ่งเป็นแนวทางที่ผู้วิจัยได้จากการศึกษาและการสัมภาษณ์

ส่วนประเด็นที่ผู้ตอบสัมภาษณ์มีความคิดเห็นต่างกันหมดทุกคนและประเด็นที่ผู้ตอบสัมภาษณ์ไม่ได้กล่าวถึง จนทำให้ไม่สามารถหาข้อสรุปแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้โดยชัดเจนว่าแนวทางใดเป็นแนวทางที่เหมาะสมและสามารถใช้บังคับได้จริงกับบริบทของประเทศไทยได้นั้น จึงเป็นประเด็นที่ควรมีการศึกษาโดยละเอียดเพิ่มเติมในอนาคต เพื่อให้ได้แนวทางที่เหมาะสมสำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง

โดยผู้วิจัยได้สรุปผลการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 และสรุปแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องที่มีความเป็นไปได้และเหมาะสมในการใช้บังคับได้จริงกับบริบทของประเทศไทยและเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 รวมถึงข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไปไว้ในบทถัดไป

บทที่ 6

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปผลการวิจัย

6.1.1 สรุปผลการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการรวบรวมและศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ประเภทของค่าใช้จ่าย และลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลายของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกานั้น สามารถสรุปผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบได้ ดังต่อไปนี้

(1) พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ไม่สามารถใช้บังคับเพื่อหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในกรณีที่พื้นที่เหมืองแร่เลิกกิจการไปแล้วได้ ทำให้ต้องใช้บังคับตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แทน แต่ทว่าการบัญญัติความรับผิดชอบในมาตรานี้ ยังไม่ครอบคลุมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนในการก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษ ต่างจาก The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980 (CERCLA) ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการบัญญัติความรับผิดชอบครอบคลุมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนในการก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษทั้งหมด โดยรวมถึงอดีตเจ้าของหรือผู้ประกอบการหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ เพื่อให้สามารถเอาผิดกับผู้ก่อมลพิษซึ่งเป็นอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่ทิ้งร้างหรือเลิกกิจการไปแล้วได้ รวมถึงบัญญัติความรับผิดชอบผู้รับเหมาที่ดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนโดยเจตนา หรือประมาทเลินเล่อ หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษ ให้ต้องรับผิดชอบต่อการแพร่กระจายของมลพิษที่เป็นผลมาจากการดำเนินการที่ผิดพลาดนอกเหนือจากความรับผิดชอบตามสัญญาว่าจ้างด้วย

(2) หลักการปฏิเสธความรับผิดชอบหรือการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายเรื่องเดียวกันกับ CERCLA แล้ว เห็นว่า ยังไม่เคร่งครัดมากนัก กล่าวคือ ผู้รับผิดชอบตามมาตรา 96 สามารถกล่าวอ้างการกระทำของบุคคลอื่นขึ้นปฏิเสธความรับผิดชอบหรือเพื่อให้ได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบได้เพียงแค่พิสูจน์ให้ศาล

เห็นได้ว่าการแพร่กระจายที่เกิดขึ้นเป็นผลจากการกระทำของบุคคลอื่น ต่างจาก CERCLA ที่มี การบัญญัติหลักความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดินเพิ่มไว้ด้วย เพื่อให้ ผู้รับผิดชอบที่กล่าวอ้างกรณีเช่นนี้ ต้องแสดงพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อพิสูจน์ว่าตนมิได้ ความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดินกับผู้กระทำความผิด และตนได้การ ดำเนินการบางอย่างโดยตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตแล้ว และความ เสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ก็เป็นผลตามธรรมชาติจากการกระทำเช่นนั้นเอง การบัญญัติเช่นนี้ย่อมทำให้ สามารถหาผู้รับผิดชอบได้แม้พื้นที่นั้นจะเลิกกิจการหรือทิ้งร้างไปแล้ว นอกจากนี้ CERCLA ยัง บัญญัติหลักเกณฑ์ประกอบการพิจารณาเพื่อยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่เจ้าของที่ดินที่เป็นที่ตั้ง ของพื้นที่เหมืองทิ้งร้างไว้ในกฎหมายโดยชัดเจน เพื่อยกเว้นหลักความสัมพันธ์ตามสัญญา ฯ ข้างต้น และหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดให้แก่บุคคลดังกล่าว โดยให้บุคคลดังกล่าวแสดง พยานหลักฐานพิสูจน์ความบริสุทธิ์ตามหลักสุจริต และพิสูจน์ว่าตนมีคุณสมบัติที่จะได้รับการ ยกเว้นความรับผิดตาม CERCLA

(3) ประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาท ระหว่างหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบกับบุคคลที่คาดว่าหรือเป็นไปได้ว่าทำยสุดแล้วอาจต้อง รับผิดชอบตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ทำให้การได้ตัวผู้รับผิดชอบมีความล่าช้า เนื่องจากต้องรอให้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ ยึดถือก่อนว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้รับผิดชอบตามมาตรานี้จริง ส่งผลให้มีการแก้ไขปัญหาการ ปนเปื้อนในพื้นที่ระยะยาว (Remedial action) ล่าช้า และเป็นการเพิ่มคดีให้แก่หน่วยงานของรัฐ ต่างจาก CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่บัญญัติหลักการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาท ระหว่าง the United States Environmental Protection Agency (U.S. EPA) กับบุคคลที่คาดว่า หรือเป็นไปได้ว่าทำยสุดแล้วอาจต้องรับผิดชอบตาม CERCLA (Potentially responsible party: PRP) โดยไม่ต้องรอให้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยึดถือก่อนว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้รับผิดชอบ (Responsible party: RP) ที่จะต้องรับผิดชอบตาม CERCLA จริงหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อแก้ไขข้อพิพาทข้อ พิพาทหรือการปนเปื้อนสารอันตรายในพื้นที่ระหว่าง U.S. EPA กับบุคคลดังกล่าว และเพื่อให้ เกิดความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนและลดคดีให้แก่ U.S. EPA อย่างไรก็ดี หาก ต่อมาข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยึดถือแล้วว่าบุคคลดังกล่าวมิได้เป็นผู้รับผิดชอบที่ต้องรับผิดชอบตาม CERCLA นี้แล้ว บุคคลดังกล่าวก็สามารถเรียกร้องค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายทั้งหมดจาก ผู้รับผิดชอบภายหลังได้

(4) ประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติหรือแนวปฏิบัติที่กำหนดให้ผู้รับผิดชอบที่ตก ลงเข้าบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนเอง จะต้องจัดหาหลักประกันทางการเงินในการดำเนินการ ดังกล่าวยื่นต่อหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบ เพื่อเป็นการประกันว่าบุคคลดังกล่าวจะเป็นผู้แบกรับภาระทางการเงินในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่จนแล้วเสร็จโดยไม่ใช้เงินของภาครัฐ ต่างจากประเทศ สหรัฐอเมริกาที่ในขั้นตอนการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทนั้น U.S. EPA จะกำหนดให้ PRP

ที่ตกลงเข้าบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนเอง ต้องวางหลักประกันทางการเงินที่มีจำนวนเงินไม่น้อยกว่าจำนวนที่ได้จากการประมาณการค่าใช้จ่ายในการดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ต่อ U.S. EPA โดยถือให้เรื่องการประกันทางการเงินนี้เป็นข้อกำหนดหนึ่ง ๆ ที่บุคคลดังกล่าวต้องตกลงในขั้นตอนนี้ด้วย

(5) ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีเงินหรือกองทุนที่ชัดเจนที่สามารถใช้จ่ายสำหรับบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้เนื่องจากเงินบำรุงพิเศษตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ 49 (พ.ศ. 2524) กฎกระทรวงฉบับที่ 59 (พ.ศ. 2528) และกฎกระทรวงฉบับที่ 61 (พ.ศ. 2528) ซึ่งออกตามความในมาตรา 17 และมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มิได้กำหนดจัดสรรเงินบำรุงพิเศษให้สามารถใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วได้ และกองทุนสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 22 และมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ก็ยังมิได้บัญญัติวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมให้สามารถใช้จ่ายสำหรับการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ไว้ในบทบัญญัติโดยชัดเจน ทำให้การได้รับเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้จ่ายแก่กรณีดังกล่าวขึ้นอยู่กับพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ต่างกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่ CERCLA ได้บัญญัติการจัดสรรเงินกองทุน Superfund ให้สามารถใช้จ่ายเพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่ปนเปื้อนสารอันตรายที่เป็นพื้นที่ซึ่งเลิกกิจการหรือทิ้งร้างในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้ หรือผู้รับผิดชอบไม่สามารถจ่ายเงินในการดำเนินการฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนได้ หรือผู้รับผิดชอบล้มเหลวในการดำเนินการฟื้นฟูไว้ในกฎหมายโดยชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดภาระทางการเงินของรัฐบาล

(6) แหล่งที่มาของกองทุนสิ่งแวดล้อมมีน้อย ซึ่งอาจทำให้กองทุนมีเงินไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุน และยังเพิ่มความเสี่ยงต่อการนำเงินของรัฐเข้าอุดหนุนหรือสทบเข้ากองทุน ต่างจากแหล่งที่มาของกองทุน Superfund ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีแหล่งที่มาของกองทุนหลายแหล่งด้วยกัน ซึ่งได้แก่ ภาษีพิเศษที่เรียกเก็บจากอุตสาหกรรมปิโตรเลียมและอุตสาหกรรมเคมี ภาษีทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เรียกเก็บมาจากอุตสาหกรรมที่มีการผลิตที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เงินที่ได้จากการลงโทษทางแพ่งอันเนื่องมาจากการละเมิดกฎหมายสิ่งแวดล้อม เงินที่ได้จากการเรียกร้องคืนในนามของกองทุน และเงินค่าเสียหายเชิงลงโทษ

(7) ประเทศไทยยังไม่มีกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษทางด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายโดยชัดเจน ต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการบัญญัติเรื่องนี้ไว้ใน CERCLA โดยชัดเจน เพื่อลงโทษผู้รับผิดชอบที่ตกลงเข้าดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน แต่ต่อมาได้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง โดยหยุดดำเนินการบางส่วนหรือทั้งหมด หรือไม่ยินยอมดำเนินการต่อ หรือดำเนินการล่าช้า หรือดำเนินการไปในทางที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชน บริเวณใกล้เคียงซึ่งได้รับการแจ้งเตือนจาก U.S. EPA แล้วแต่ยังกระทำผิดซ้ำซาก โดยปราศจาก

เหตุผลที่เพียงพอจนเป็นเหตุให้ U.S. EPA ต้องนำเงินจากกองทุน Superfund มาใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวแทน โดย U.S. EPA จะดำเนินการทางศาลในนามของกองทุนเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายเชิงลงโทษกลับคืนสู่กองทุนต่อไป

(8) ค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ภาครัฐสามารถเรียกร้องเอาจากผู้รับผิดชอบได้ ยังไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายทางอ้อมที่ภาครัฐต้องเสียไป อาทิ ค่าที่พัก ค่าพาหนะของข้าราชการที่ออกตรวจพื้นที่ ค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลติดตามตรวจสอบการบำบัดฟื้นฟูของผู้รับผิดชอบ เป็นต้น ต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกา ที่แม้กฎหมายจะไม่ได้บัญญัติค่าใช้จ่ายส่วนนี้ไว้โดยชัดเจน แต่ U.S. EPA ก็มีอำนาจกำหนดให้ PRP เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายเหล่านี้ได้ โดยถือเป็นค่าใช้จ่ายที่ U.S. EPA ใช้ในการกำกับดูแลการดำเนินการฟื้นฟูของบุคคลดังกล่าว การกำหนดดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นผ่านการตกลงกันในขั้นตอนการเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาท โดยถือเป็นข้อกำหนดหนึ่งที่บุคคลดังกล่าวต้องตกลง

(9) ประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดประเภทของค่าเสียหายที่ภาครัฐสามารถเรียกร้องเอาจากผู้รับผิดชอบไว้ครอบคลุมเหมือน ๆ กัน กล่าวคือ สามารถเรียกค่าเสียหายและค่าประเมินความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปยังทรัพยากรธรรมชาติ ค่าฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และค่าเสียหายอื่น ๆ ที่ภาครัฐพึงจะเรียกได้เนื่องจากความเสียหาย การทำลาย หรือการสูญหายไปยังทรัพยากรธรรมชาติได้เหมือนกัน

(10) อายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา เริ่มต้นนับตั้งแต่วันที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้เป็นต้นไปเหมือนกัน แต่มีช่วงระยะเวลาสิ้นสุดต่างกัน กล่าวคือ ของประเทศไทยมีระยะเวลา 10 ปี ประเทศสหรัฐอเมริกามีระยะเวลา 3 ปี หรือ 6 ปี ตามแต่กรณี และหากล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ลูกหนี้สามารถยกเอาเหตุแห่งอายุความขึ้นต่อสู้เพื่อหลุดพ้นจากความรับผิดได้

(11) ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในคดีแพ่งของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ของประเทศไทยภาครัฐจะได้รับชำระหนี้ต่อเมื่อเจ้าหนี้รายอื่นซึ่งเป็นเจ้าหนี้อุบัติมีสิทธิได้รับชำระหนี้เต็มจำนวนแล้ว ส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา U.S. EPA มีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้อื่น

(12) ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในคดีล้มละลายของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ของประเทศไทยภาครัฐจะได้รับชำระหนี้ต่อเมื่อเจ้าหนี้ไม่มีประกันผู้มีสิทธิซึ่งเป็นเจ้าหนี้ที่มีลำดับการได้รับชำระหนี้ก่อนตนได้รับชำระหนี้เต็มจำนวนแล้ว ต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาที่ U.S. EPA มีสิทธิได้รับชำระหนี้ได้หลายฐานะ ซึ่งบางฐานะอาจทำให้ U.S. EPA ได้รับชำระหนี้เต็มจำนวนหรือได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้อื่น

6.1.2 สรุปแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทย

จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา และการสัมภาษณ์หน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องที่มีความเป็นไปได้และมีความเหมาะสมในการใช้บังคับได้จริงกับบริบทของประเทศไทยและเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย อันเป็นแนวทางที่ได้จากการศึกษาและการสัมภาษณ์ได้ ดังนี้

(1) ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ดังนี้

(1.1) ควรกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตร แม่ประทานบัตรจะสิ้นอายุและเลิกกิจการไปนานแล้วก็ตาม ต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายร่วมกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเสมอ เว้นแต่ บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าการแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดขึ้นนั้น มิได้เป็นผลกระทบต่อเนื่องของมลพิษมาจากการทำเหมืองแร่ของตน โดยการปฏิเสธความรับผิดชอบหรือการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบของเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้างคนปัจจุบัน และผู้ถือประทานบัตรสิ้นอายุซึ่งเป็นอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองแร่ ให้มีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับข้อ (2.5)

(1.2) ควรกำหนดให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่สามารถเข้าเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับบุคคลที่คาดว่าจะหรือเป็นไปได้ว่าท้ายสุดแล้วอาจต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งรวมถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันและผู้ถือประทานบัตรสิ้นอายุซึ่งเป็นอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครอง เพื่อให้บุคคลดังกล่าวตกลงที่จะแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างเอง หรือเลือกที่จะจ่ายค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและให้กรมเป็นผู้ดำเนินการแทน ทั้งนี้ เพื่อความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาคารปนเปื้อนและลดคดีให้แก่กรม อย่างไรก็ดี หากต่อมาข้อเท็จจริงปรากฏเป็นที่แน่ชัดแล้วว่าบุคคลดังกล่าวไม่ได้เป็นผู้กระทำผิดจริง บุคคลดังกล่าวสามารถฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทั้งหมดจากผู้รับผิดชอบที่แท้จริงได้ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด

(1.3) จากข้อ (1.2) ควรกำหนดมาตรการจูงใจเพื่อให้บุคคลตามข้อ (1.2) อยากร่วมเจรจาต่อรองเพื่อระงับข้อพิพาทกับกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ โดยการกำหนดให้ความช่วยเหลือและความคุ้มครองบางประการแก่ผู้ที่ยินยอมเข้าร่วมและลงนามในการเจรจา เช่น การให้ความช่วยเหลือทางด้านเงินทุนที่ใช้จ่ายในการดำเนินการฟื้นฟู และการให้ความคุ้มครองจากความรับผิดชอบที่อาจเพิ่มขึ้นในอนาคต เป็นต้น

(1.4) จากข้อ (1.2) ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวตกลงที่จะเข้าดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเอง ควรกำหนดให้บุคคลดังกล่าวจัดหาหลักประกันทางการเงินที่มีจำนวนเงินไม่น้อยกว่าจำนวนเงินที่ได้จากการประมาณการค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน วาง

เป็นประกันให้แก่กรมในชั้นตอนนี้ด้วย เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลดังกล่าวจะเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเองทั้งหมดจนแล้วเสร็จโดยไม่อาศัยเงินของภาครัฐ ส่วนกรณีที่บุคคลเลือกที่จะจ่ายเงินและให้กรมดำเนินการแทน ให้บุคคลดังกล่าวนำเงินค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่กรมประมาณการไว้ ยื่นแก่กรมภายในระยะเวลาที่กรมกำหนดก่อนเริ่มดำเนินการ

(1.5) ควรกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองแร่โลหะขนาดเล็ก กลาง และใหญ่ จะต้องจัดตั้งกองทุนประกันความเสี่ยงที่มีวงเงินในกองทุนเป็นไปตามการประเมินความเสี่ยงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ หากมีความเสี่ยงที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสูงก็ต้องมีวงเงินในกองทุนสูง ดังนั้น เมื่อเกิดการแพร่กระจายของมลพิษขึ้นภายในระยะเวลาที่กองทุนประกันความเสี่ยงมีผล (เช่น ประกันความเสี่ยงไว้ที่ 5 ปี หรือ 10 ปี นับแต่เลิกกิจการ และเกิดผลกระทบในช่วงระยะเวลานี้) ภาครัฐก็จะสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ทันที แต่หากการแพร่กระจายเกิดขึ้นเมื่อกองทุนดังกล่าวสิ้นผลแล้ว (ล่วงพ้นระยะเวลาที่กองทุนคุ้มครอง คือ เกิน 5 ปี หรือ 10 ปี แล้ว เกิดผลกระทบขึ้น) การหาผู้รับผิดชอบจึงให้เป็นไปตามข้อ (1.1)-(1.4) ข้างต้น

(1.6) ควรกำหนดให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่สามารถเรียกร้องค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริงได้ทุกกรณี ซึ่งรวมไปถึงค่าใช้จ่ายในการกำกับดูแลติดตามตรวจสอบการดำเนินการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนของผู้รับผิดชอบด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

(2) ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ดังนี้

(2.1) ควรกำหนดจัดตั้งระบบการตรวจสอบและค้นหาพื้นที่ปนเปื้อนสารอันตรายที่มีประสิทธิภาพเพื่อค้นหาพื้นที่ปนเปื้อนทั่วประเทศไทย ทั้งนี้ เพื่อแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนที่พื้นที่อื่น ๆ ตลอดจนดำเนินการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ปนเปื้อนที่ส่งผลกระทบหรือมีความเสี่ยงที่จะส่งผลกระทบทุกพื้นที่ทั่วประเทศไทย

(2.2) ควรกำหนดให้มีหน่วยงานหลักสำหรับการดำเนินการตามข้อ (2.1) โดยชัดเจน ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลหรือรับผิดชอบในพื้นที่นั้น ๆ

(2.3) ควรกำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาพื้นที่ปนเปื้อน โดยชัดเจน ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนการบำบัดฟื้นฟู การเลือกวิธีการบำบัดฟื้นฟู ตลอดจนการเข้าติดตามตรวจสอบการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่

(2.4) ควรกำหนดให้กรรมการหรือผู้บริหารนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ก่อมลพิษต้องร่วมรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว

(2.5) ควรกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิเสธความรับผิดชอบหรือการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบ สำหรับกรณีการกล่าวอ้างการกระทำของบุคคลอื่นขึ้นปฏิเสธความรับผิดชอบเพิ่มเติม โดยการกำหนดให้ผู้รับผิดชอบที่จะกล่าวอ้างกรณีนี้ ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าตนมิได้ความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดินกับผู้กระทำความผิด และตนได้

ดำเนินการบางอย่างโดยตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตแล้วและความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ก็เป็นผลตามธรรมชาติจากการกระทำเช่นนั้นเอง รวมถึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ประกอบการพิจารณาเพื่อยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่เจ้าของที่ดินที่เป็นที่ตั้งของเหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายไว้โดยเฉพาะ โดยการกำหนดหลักสุจริต และกำหนดเงื่อนไขบางประการที่เจ้าของที่ดินต้องปฏิบัติตาม โดยอาจเป็นแนวปฏิบัติที่ช่วยบรรเทา ลด หรือป้องกันการแพร่กระจายของมลพิษ เพื่อช่วยลดการเคลื่อนที่และผลกระทบของมลพิษ เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของบุคคลดังกล่าวอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ข้างต้นไว้ในพระราชบัญญัตินั้นๆ เพื่อให้การได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบของผู้รับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้มีความเคร่งครัดมากยิ่งขึ้นและเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้แก่เจ้าของที่ดิน ซึ่งจะทำให้สามารถหาตัวผู้รับผิดชอบได้ทุกกรณี เว้นแต่ ผู้รับผิดชอบรายนั้นจะเป็นเจ้าของที่ดินผู้สุจริต เจ้าของที่ดินที่อยู่ติดกัน หรือเจ้าของที่ดินซึ่งเป็นผู้ซื้อโดยสุจริต และผู้รับผิดชอบรายอื่นสิ้นสภาพนิติบุคคลแล้ว

(2.6) ควรแก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม ให้สามารถใช้จ่ายเพื่อเป็นเงินอุดหนุนสำหรับการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนสารอันตรายทุกประเภททั่วประเทศไทย ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมเช่นนี้ ย่อมทำให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่สามารถได้รับเงินอุดหนุนในกรณีที่เงินกองทุนประกันความเสี่ยงใช้จ่ายไม่เพียงพอ หรือในกรณีที่บุคคลตามข้อ (1.2) ตกลงจะดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเอง แต่ต่อมาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ไม่ยอมดำเนินการบำบัดฟื้นฟูโดยปราศจากเหตุผลที่เพียงพอ เพื่อให้กรมสามารถได้รับเงินอุดหนุนเพื่อใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อลดความเสี่ยงของประชาชนบริเวณใกล้เคียงและดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าใช้จ่ายคืนกองทุนภายหลังได้

(2.7) ควรแก้ไขเพิ่มเติมแหล่งที่มาของกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยเรียกเก็บเงินจากภาคอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้น เช่น การเรียกเก็บภาษีพิเศษจากภาคอุตสาหกรรมปิโตรเลียม อุตสาหกรรมเคมี หรือกิจการอื่นใดที่ก่อให้เกิดมลพิษในปริมาณมาก เป็นต้น เพื่อช่วยลดภาระของภาครัฐในการให้เงินอุดหนุนหรือสทบเงินเข้ากองทุน

(2.8) จากการแก้ไขวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนตามข้อ (2.6) ควรกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษทางด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายโดยชัดเจน เพื่อเป็นการลงโทษบุคคลที่ตกลงว่าจะดำเนินการบำบัดฟื้นฟูเอง แต่ต่อมาได้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง โดยหยุดการดำเนินการบางส่วนหรือทั้งหมด หรือไม่ยินยอมดำเนินการต่อ หรือดำเนินการล่าช้า หรือดำเนินการไปในทางที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพของประชาชนบริเวณใกล้เคียงซึ่งได้รับการแจ้งเตือนจากภาครัฐแล้วแต่ยังกระทำผิดซ้ำซาก โดยปราศจากเหตุผลที่เพียงพอจนเป็นเหตุให้หน่วยงานของรัฐต้องนำเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมมาใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งการบัญญัติเช่นนี้นอกจากเป็นการลงโทษแล้ว ยังเป็นการป้องปรามมิให้ผู้ประกอบการรายอื่นเอาเป็นเยี่ยงอย่าง ทำให้ผู้ประกอบการกลัวและตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

(2.9) จากข้อ (2.8) เพื่อป้องกันการทุจริตหรือการใช้บังคับกฎหมายเรื่องค่าเสียหายเชิงลงโทษได้ไม่เต็มประสิทธิภาพ ควรกำหนดมาตรการในการตรวจสอบรายรับรายจ่ายของเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม พร้อมทั้งเผยแพร่ข้อมูลสู่สาธารณะโดยละเอียดว่ามีการเรียกร้องค่าใช้จ่ายในคดีใดบ้าง คดีละเท่าใด ซึ่งอาจเผยแพร่ข้อมูลผ่านทาง การประชาสัมพันธ์หรือบนเว็บไซต์ของหน่วยงาน และจัดทำระบบฐานข้อมูลรายรับรายจ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมออนไลน์เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าตรวจสอบข้อมูลได้โดยง่าย

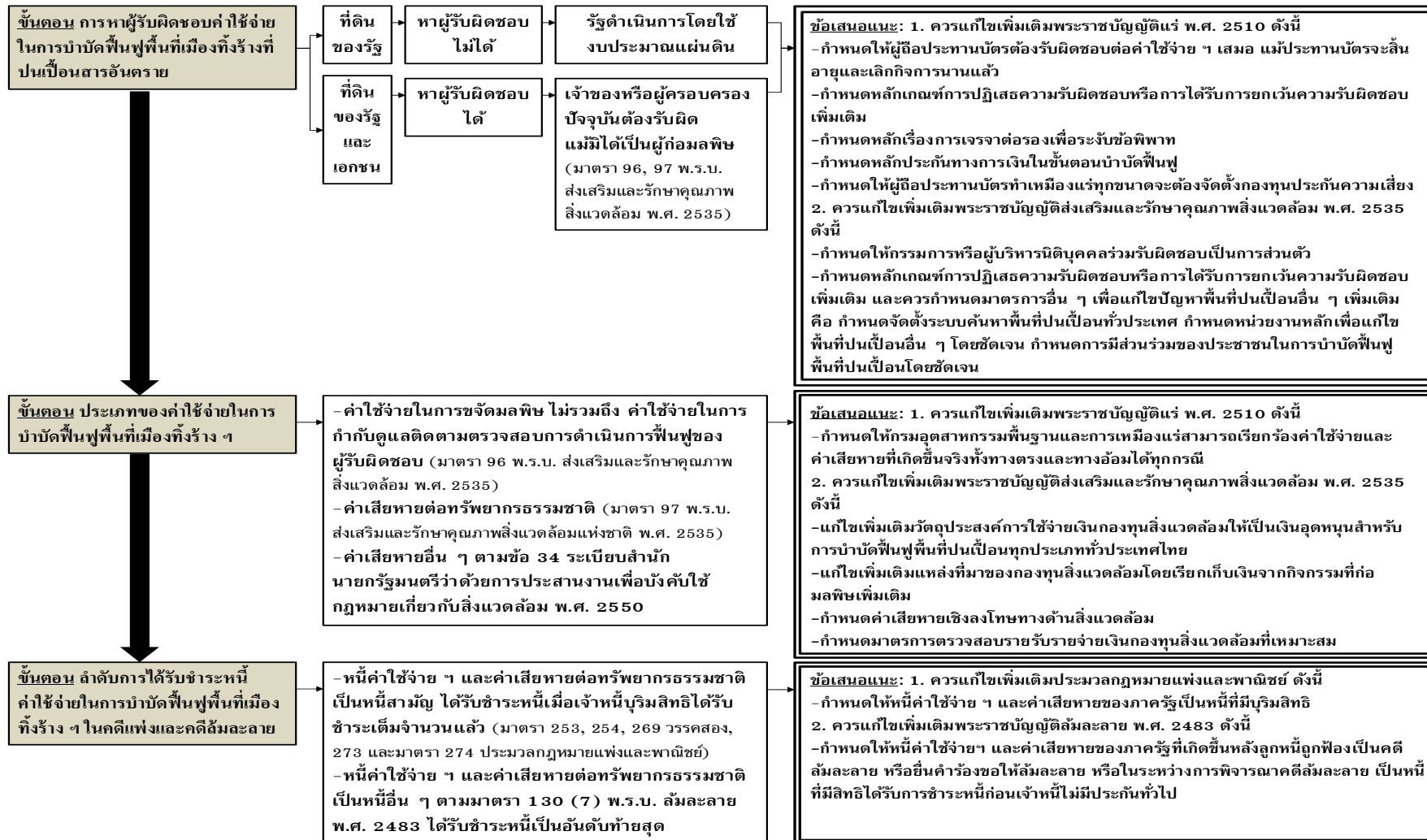
(3) ควรแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการได้รับชำระหนี้ในคดีทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นคดีแพ่งไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

โดยการกำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ของภาครัฐในคดีแพ่งเป็นหนี้ที่มีสิทธิได้รับการชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น (หนี้บุริมสิทธิ) เพื่อให้สามารถใช้บังคับได้ทั้งการพิจารณาคดีในศาลฎีกาและศาลปกครอง

(4) ควรแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการได้รับชำระหนี้ในคดีทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นคดีล้มละลายไว้ในพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483

โดยการกำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ของภาครัฐที่เกิดขึ้นภายหลังลูกหนี้ถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลาย หรือภายหลังลูกหนี้ยื่นคำร้องขอให้ล้มละลาย หรือในระหว่างการพิจารณาคดีล้มละลาย ถือเป็นหนี้ค่าใช้จ่ายที่มีสิทธิเท่าเทียมกับค่าภาษีอากร ตามมาตรา 130 (6) แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 เพื่อให้ภาครัฐมีฐานะเป็นเจ้าหนี้ไม่มีประกันผู้มีบุริมสิทธิ อันมีสิทธิได้รับการชำระหนี้ได้ก่อนเจ้าหนี้ไม่มีประกันทั่วไป ซึ่งการแก้ไขไว้ในพระราชบัญญัตินี้โดยตรงจะช่วยจัดหมวดหมู่กฎหมายให้หยิบขึ้นมาใช้บังคับได้ง่ายขึ้น

อย่างไรก็ดี สามารถแสดงแผนผังผลสรุปแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นแนวทางที่ได้จากการศึกษาและการสัมภาษณ์ได้ ดังรูปที่ 6.1 ดังนี้



รูปที่ 6.1 แสดงผลสรุปแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นแนวทางที่ได้จากการศึกษาและการสัมภาษณ์

6.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

(1) ควรศึกษาความรับผิดชอบทางด้านสิ่งแวดล้อมของผู้รับเหมาที่ตกลงเข้าบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่ปนเปื้อนเพิ่มเติม เพื่อหาข้อสรุปว่าบุคคลดังกล่าวควรต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษที่มาจากการดำเนินงานที่ผิดพลาด นอกเหนือไปจากความรับผิดชอบตามสัญญาว่าจ้างด้วยหรือไม่

(2) ควรศึกษาวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติม ว่าควรใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ใดได้บ้าง ที่จะมีส่วนช่วยในการผลักดันให้การบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนสำเร็จลุล่วงได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์ในการมีแหล่งเงินทุนที่สามารถใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ หรือทำกิจกรรม หรือทำการวิจัยใหม่ ๆ ที่มีช่วยส่งเสริมหรือสนับสนุนให้การแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนในประเทศไทยพัฒนายิ่งขึ้น

(3) ควรศึกษาความเหมาะสมในการกำหนดให้ภาครัฐมีสิทธิได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลายในฐานะเจ้าหนี้มีประกันเพิ่มเติม เช่น การศึกษาแนวทางการใช้สิทธิยึดหน่วงบนพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่เป็นของผู้รับผิดชอบ เพื่อใช้เป็นหลักประกันในการได้รับชำระหนี้ โดยการกำหนดให้การเข้าบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ของภาครัฐถือเสมือนเป็นการรับมอบการครอบครองพื้นที่มาจากลูกหนี้โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และในกรณีที่พื้นที่เหมืองทิ้งร้างเป็นที่ดินของรัฐ การกำหนดให้ลูกหนี้ต้องจัดหาหลักประกันใหม่อย่างน้อยต้องมีมูลค่าเท่ากับจำนวนเงินที่ภาครัฐได้เสียไปในการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่ ให้แก่ภาครัฐเพื่อใช้เป็นหลักประกันในการได้รับชำระหนี้แทนการยึดหน่วงที่ดินนั้น เป็นแนวทางที่มีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร เป็นต้น

(4) ควรศึกษามาตรการจูงใจเพื่อให้ภาคเอกชนเข้าอาสาสมัครเป็นผู้ดำเนินการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง รวมถึงศึกษามาตรการที่เกี่ยวข้อง อาทิ มาตรการทางด้านการเงิน เพื่อส่งเสริม สนับสนุน หรือช่วยเหลือบุคคลดังกล่าว รูปแบบการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐกับบุคคลดังกล่าวสำหรับการดำเนินการในพื้นที่ และขอบเขตความรับผิดชอบของบุคคลดังกล่าว เป็นต้น

(5) เนื่องจากบริษัทเหมืองแร่ส่วนใหญ่เป็นการร่วมทุน จึงมีประเด็นว่า บริษัทร่วมทุนและบริษัทแม่เหล่านี้จะต้องรับผิดชอบอย่างไร ซึ่งเป็นประเด็นที่ต้องศึกษาเพิ่มเติมต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงสาธารณสุข. 2557. แนวทางการเฝ้าระวังพื้นที่เสี่ยงกรณีเหมืองแร่ทองคำ. แผนบูรณาการด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข ประจำปี 2558.
- กรมควบคุมมลพิษ. 2552. เอกสารการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ครั้งที่ 1/2552. เสนอที่ ห้องประชุม 202 อาคารกรมควบคุมมลพิษ. (อัดสำเนา)
- . 2555. การติดตามคุณภาพสิ่งแวดล้อมห้วยคลิตี้ จังหวัดกาญจนบุรี. สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ. สืบค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2556. จาก <http://wqm.pcd.go.th/water/images/stories/industry/journal/clity.pdf>.
- . 2558ก. ข่าวประชาสัมพันธ์ วันที่ 23 มีนาคม 2558 หัวข้อข่าว: คพ. เตรียมเร่งฟื้นฟูห้วยคลิตี้. กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สืบค้นเมื่อ 23 มีนาคม 2558. จาก <http://www.pcd.go.th/Public/News/GetNewsThai.cfm?task=lt2009&id=17271>
- . 2558ข. ปัญหาเหมืองกับการก่อกมลพิษ: กรณีเหมืองโลหะ. เสนอที่ การประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การเพิ่มศักยภาพในการจัดการมลพิษจากกิจกรรมเหมืองแร่และพื้นที่เสี่ยงของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และการรับฟังความเห็นต่อ (ร่าง) แผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันและแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษทางน้ำจากกิจกรรมเหมืองทองคำ, ห้องประชุมจันทาพร โรงแรมกานต์มณี พาเลซ กรุงเทพฯ ฯ.
- . 2558ค. ร่วมกันคิดพิจารณาแนวทางการฟื้นฟูคลิตี้อย่างยั่งยืน. สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2559. จาก <http://wqm.pcd.go.th/water/images/industry/media/2558/kitty22558.pdf>
- กรมควบคุมมลพิษ และบริษัท เอ็นวิซิส จำกัด. 2541. เอกสารประกอบการประชุมโครงการสำรวจและวิเคราะห์เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการฟื้นฟูสภาพการปนเปื้อนของสารหนูที่อำเภอร้อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช. เสนอที่ การประชุมผลการศึกษารวบรวมและวิเคราะห์เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการฟื้นฟูสภาพการปนเปื้อนของสารหนูที่อำเภอร้อนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช, ห้องกมลทิพย์ โรงแรมสยามซิตี กรุงเทพฯ ฯ.
- กรมควบคุมโรค. ม.ป.ป. สถานการณ์ปัญหามลพิษด้านสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสุขภาพในระดับประเทศ. กลุ่มเวชศาสตร์สิ่งแวดล้อม สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค. สืบค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2556. จาก <http://www.envoc.org/Budget56/presentkan/enk10.pdf>.

- กรมทรัพยากรธรณี. 2528. เงินบำรุงพิเศษเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว กรุงเทพฯ ฯ: คณะกรรมการจัดสรร อนุมัติ และควบคุมการใช้จ่ายเงินบำรุงพิเศษเพื่อฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้ใช้ทำเหมืองแร่แล้ว.
- . 2544. การแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนของสารหนูในสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมเหมืองแร่และแต่งแร่ อำเภอรัตนพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยกรมทรัพยากรธรณี. ข่าวสารการธรณี 46: 30-33.
- กรมทรัพยากรธรณี สำนักงานกฎหมายและระเบียบ. 2540. เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และโรงโม่หินตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535.
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสุพรรณบุรี. 2553. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินความเสี่ยงและค่าความปลอดภัยของสารหนูในพื้นที่อำเภอท่าช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี.
- กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่. 2554. การบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในการทำเหมืองแร่. ระบบรายงานข้อมูลออนไลน์ สิ่งแวดล้อมเหมืองแร่. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่. สืบค้นเมื่อ 4 กรกฎาคม 2558. จาก <http://envimining.dpim.go.th/modules.php?m=article&op=detailnewsupdate&NUID=40>.
- กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สำนักเหมืองแร่และสัมปทาน. 2552. ระบบฐานข้อมูลใบอนุญาตประทานบัตร. สืบค้นเมื่อ 19 พฤษภาคม 2557. จาก http://www.dpim.go.th/webservices/con_report.php.
- กลุ่มส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจ. 2547. ค่าภาคหลวงแร่. เอกสารวิชาการ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่.
- เกื้อเมธา ฤกษ์พรพัฒน์. 2556. คลิติ: สายน้ำเปื้อนพิษตะกั่ว. มูลนิธิโลกสีเขียว. สืบค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2556. จาก <http://www.greenworld.or.th/library/environment-popular/1090>.
- คณะกรรมการเพื่อศึกษาและตรวจสอบกรณีปัญหาเหมืองแร่ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. 2547. รายงานการศึกษาข้อมูลเชิงวิชาการกรณีปัญหาเหมืองแร่เพื่อกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- จรินทร์ ชลไพศาล. 2553. มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในการบริหารจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองแร่ของไทย. รายงานวิชาการ ฉบับที่ สบย. 1/2553. กรุงเทพฯ ฯ: กลุ่มเศรษฐกิจแร่และอุตสาหกรรมพื้นฐาน สำนักบริหารยุทธศาสตร์ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่.

- จรัญ ภักดีธนากุล. 2555. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยผลและความระงับแห่งหนี้. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์ พลสยาม พรินต์ติ้ง (ประเทศไทย).
- จิต เศรษฐบุตร. 2550. หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ ฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิตติ ดิงศภัทย์ และยล ธีรกุล. 2503. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 2 มาตรา 241 ถึงมาตรา 452. กรุงเทพฯ ฯ: เนติบัณฑิตยสภา.
- ชัยโรจน์ อุดมวงษ์. 2543. การยื่นคำขอสิทธิทำเหมืองแร่. ข่าวสารการธรณี 45 (4): 46.
- ธวัชชัย เทพรัตน์. 2540. มาตรการทางกฎหมายในการฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธัญญาภรณ์ สุรภักดี และเดชรัตน์ สุขกำเนิด. 2553. มาตรา 67 โอกาสทองของการเรียนรู้ เพื่อลดผลกระทบทางสุขภาพจากเหมืองแร่. วารสารการส่งเสริมสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อม 33, 1: 38-52.
- นพรัตน์ เนียมคล้าย. 2554. เจ้าหนี้บุริมสิทธิในกฎหมายล้มละลาย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด. 2543ก. เอกสารสรุปผลการดำเนินการตามแผนฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้. (อัดสำเนา)
- . 2543ข. สำเนาหนังสือบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เรื่อง ผลการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษจากตะกั่วในบริเวณห้วยคลิตี้. (อัดสำเนา)
- . 2544. สำเนาหนังสือบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เรื่อง เสนอแผนการขนแร่ครอบครองเพื่อนำมาแต่งแร่ ณ โรงแต่งแร่สองท่อ. (อัดสำเนา)
- . 2546. สำเนาหนังสือบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด เรื่อง การดำเนินการจัดการตะกอนหน้าฝายหินทิ้ง. (อัดสำเนา)
- ผานิต รัตสุข. 2554. ฟังเสียงชาวบ้านที่ห้วยคลิตี้: ต่อแนวทางการจัดการตะกอนทางแร่จากหลุมฝังกลบ. หมายเหตุมลพิษ. กรมควบคุมมลพิษ, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- ไพชยนต์ เจริญไชยศรี. 2551. รายงานการศึกษาปริมาณสารหนูปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมบริเวณพื้นที่เหมืองแร่เก่า ตำบลองค์พระ อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ระหว่างปี พ.ศ. 2549-2550. สำนักบริหารสิ่งแวดล้อม, กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่.
- ภิญโญ พานิชพันธ์, พิณทิพย์ รื่นวงษา, ศศิวิมล แสงผล, จงดี โตอิม และยุพา ตั้งสากล. 2558. มลพิษจากโลหะหนัก. สื่อมัลติมีเดีย เรื่องนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อม. สถาบันนวัตกรรมและพัฒนาระบบการเรียนรู้อคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. สืบค้นเมื่อ 17 กรกฎาคม

2558. จาก http://www.il.mahidol.ac.th/e-media/ecology/chapter2/framechapter2_frame.htm.
- มหาวิทยาลัยขอนแก่น ศูนย์การจัดการสิ่งแวดล้อม. 2557. รายละเอียดโครงการกำหนดแนวทางการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้จากการปนเปื้อนสารตะกั่ว. สืบค้นเมื่อ 30 มิถุนายน 2558. จาก http://www.emc-kku.com/web_index.php?pj_id=1&page=1&id=1.
- มหาวิทยาลัยมหิดล ศูนย์พิษวิทยารามาธิบดี. 2557. พิษจากเหล็ก. สืบค้นเมื่อ 14 กรกฎาคม 2559. จาก <http://med.mahidol.ac.th/poisoncenter/th/pois-cov/Iron>.
- มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. 2547. เอกสารลำดับเหตุการณ์กรณีการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้และการดำเนินการของภาครัฐ. (อัดสำเนา)
- . 2556. คดีคลิตี้ 9 ปี แห่งการรอยคอย—ล้นพิพาทฯ 10 ม.ค.นี้. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2556. จาก <http://enlawfoundation.org/newweb/?p=212>.
- “เรือชุดแร่.” 2558. สืบค้นเมื่อ 3 กรกฎาคม 2558. จาก <http://www.qsl.net/hs8tv/dredge1.htm>.
- วรวิฑูฒิ เทพทอง. 2551. เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายลักษณะหนี้ เรื่องบุริมสิทธิ หลักสูตรปริญญานิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ภาคการศึกษา 1/2551.
- วิโรจน์ บุญอำนวยวิทยา และนิตินัย ชำมาลัย. 2547. สารหนูกับสิ่งแวดล้อม. นิตยสารออนไลน์ของโครงการการเรียนการสอนทางไกลด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีผ่านระบบเครือข่ายของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี. สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2557. จาก <http://digital.lib.kmutt.ac.th/magazine/issue2/articles/art2.html>.
- วิเชียร ปลอดประดิษฐ์. 2540. ระบบค่าภาคหลวงแร่ของไทย. ข่าวสารการธรณี 42 (2): 48–58.
- ศักดิ์ สอนองชาติ. 2549. คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยละเมิดและความรับผิดทางละเมิด ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ.
- ศูนย์ศึกษาทะเลทรายและพัฒนา. 2544ก. ข้อมูลพื้นฐานหมู่บ้านคลิตี้ล่าง: สาธารณูปโภคและกองทุนชุมชน. สืบค้นเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2557. จาก http://www.geocities.ws/klity_creek/banklity8.htm.
- . 2544ข. ข้อมูลพื้นฐานหมู่บ้านคลิตี้ล่าง: เหตุการณ์สำคัญของหมู่บ้าน. สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2557. จาก http://www.geocities.ws/klity_creek/banklity7.htm.
- สำนักข่าวออนไลน์ไทยพับลิก้า. 2558. คพ. เริ่มแผนฟื้นฟูพื้นที่คลิตี้ต้นปี 2559 สร้างบ่อฝังกลบขนาด 50 ไร่ และสร้างฝายเพิ่ม 2 แห่งก่อนขนตะกอนปนเปื้อนตะกั่วไปฝังกลบ ใช้งบ

- เกือบ 600 ล้าน. สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2558. จาก <http://thaipublica.org/2015/08/clity-15/>
- สมพงศ์ พรหมสะอาด. 2545. สารหนูร้อนพิบูลย์ บาดแผลจากยุคตีบุกบุม. นิตยสารโลกสีเขียว 11, 1: 19.
- สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน. 2555. Rights News. จดหมายข่าวสมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน 1 (พฤศจิกายน-ธันวาคม): 34-40.
- สำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม. 2556. กองทุนสิ่งแวดล้อม. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- อรพรรณ พันสพัฒนา. 2553. คำอธิบายกฎหมายลักษณะหนี้. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- . 2557. คำอธิบายกฎหมายลักษณะหนี้. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อำนาจ วงศ์บัณฑิต. 2550. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ ฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- อุดมศักดิ์ สิทธิพงษ์. 2556. กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ ฯ: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- อุบลวรรณ กระปุกทอง. 2555. 14 ปีกับการรอคอยการแก้ไขปัญหาของชาวคลิตี้ล่าง. มูลนิธิโลกสีเขียว. สืบค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2556. จาก <http://www.greenworld.or.th/greenworld/local/1786>.
- เอกราช เผ่าจรรย์. 2550. การทำเหมืองแร่ของประเทศไทย: ศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศแคนาดา. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Azcue, J. M., A. Mudroch, F. Rosa, and G. E. M. Hall. 1994. "Effects of Abandoned Gold Mine Tailings on the Arsenic Concentrations in Water and Sediments of Jack of Clubs Lake, B.C." Environmental Technology 15 (7): 669–78.
- Berman, Geoffrey L. 2005. Priority of U.S. Government Claims in Non-Bankruptcy Proceedings The Application of 31 U.S.C. 3713. American Bankruptcy Institute. <http://www.abi.org/abi-journal/priority-of-us-government-claims-in-non-bankruptcy-proceedings-the-application-of-31-usc> (accessed June 17, 2016).
- Bureau of Land Management [BLM]. 2014. Abandoned Mine Lands. [http://www.blm.gov/wo/st/en/prog/more/Abandoned Mine Lands.html](http://www.blm.gov/wo/st/en/prog/more/Abandoned_Mine_Lands.html)(accessed June 25, 2015).
- . 2015a. Extent of Problem. <http://www.abandonedmines.gov/ep.html> (accessed June 25, 2015).

- . 2015b. About Abandoned hardrock mines. <http://www.abandonedmines.gov/aa.html> (accessed December 23, 2015).
- Bonvin, Jean, and Philippe Barde. 1994. *Economic Instruments in Environmental Policy: Lessons from the OECD Experience and Their Relevance to Developing Economies*. OECD Development Centre.
- Claus, C. Conrad. 1998. "Oregon's Development of Absolute Liability Under the Rylands Doctrine: A Case Study." *Washington University Journal of Urban and Contemporary Law* 53 (171).
- Collins Dictionary of Law. 2016. S.v. "strict liability." Retrieved May 30 from <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/strict+liability>.
- Cowans, Daniel R. 1980. *Bankruptcy Law and Practice*. Interim ed. St. Paul, Minn.: West Pub. Co.
- Gamiño-Gutiérrez, Sandra P., C. Ivonne González-Pérez, María E. Gonsebatt, and Marcos G. Monroy-Fernández. 2012. "Arsenic and Lead Contamination in Urban Soils of Villa de La Paz (Mexico) Affected by Historical Mine Wastes and Its Effect on Children's Health Studied by Micronucleated Exfoliated Cells Assay." *Environmental Geochemistry and Health* 35 (1): 37–51. doi:10.1007/s10653-012-9469-8.
- Jennings, S.R., D.R. Neuman, and P.S. Blicker. 2008. *Acid Mine Drainage and Effects on Fish Health and Ecology: A Review*. Reclamation Research Group Publication, Bozeman, Montana.
- Jung, Myung Chae. 2008. "Contamination by Cd, Cu, Pb, and Zn in Mine Wastes from Abandoned Metal Mines Classified as Mineralization Types in Korea." *Environmental Geochemistry and Health* 30 (3): 205–17.
- Khalil, A., L. Hanich, A. Bannari, L. Zouhri, O. Pourret, and R. Hakkou. 2013. "Assessment of Soil Contamination around an Abandoned Mine in a Semi-Arid Environment Using Geochemistry and Geostatistics: Pre-Work of Geochemical Process Modeling with Numerical Models." *Journal of Geochemical Exploration* 125 (February): 117–29.
- Kornhauser, Lewis A., and Richard L. Revesz. 1992. *De Minimis Settlements Under Superfund*. *Administrative Conference of the United States*. <https://www.acus.gov/recommendation/de-minimis-settlements-under-superfund> (accessed December 14, 2015).

- Legal Information Institute [LII]. 2014. Strict Liability. Legal Information Institute, Cornell University Law School. http://www.law.cornell.edu/wex/strict_liability (accessed March 17, 2015).
- . 2015. Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA). Legal Information Institute [LII], Cornell University Law School. https://www.law.cornell.edu/wex/comprehensive_environmental_response_compensation_and_liability_act_cercla (accessed March 17, 2015).
- Lounsbury, Bart. 2008. “Digging out of the Holes We’ve Made: Hardrock Mining, Good Samaritans, and The Need for Comprehensive Action.” Harvard Environmental Law Review 32.
- Lyon, J.S., T.J. Hilliard, and T.N. Bethell. 1993. Burden of Gilt. Washington, D.C: the Mineral Policy Center.
- Navarro, M.C., C. Pérez-Sirvent, M.J. Martínez-Sánchez, J. Vidal, P.J. Tovar, and J. Bech. 2008. “Abandoned Mine Sites as a Source of Contamination by Heavy Metals: A Case Study in a Semi-Arid Zone.” Journal of Geochemical Exploration 96 (2-3): 183-93.
- Newton, Grant W., and Gilbert D. Bloom. 1991. Bankruptcy and Insolvency Taxation. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Offices of the United States Attorneys. 2016. Priority for the Payment of Claims Due the Government. U.S. Attorneys’ Manual. Offices of the United States Attorneys, United States, Department of Justice. <https://www.justice.gov/usam/civil-resource-manual-206-priority> (accessed June 16, 2016).
- OECD. 1992. The Polluter-Pays Principle OECD Analyses and Recommendations. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.
- Sands, Philippe. 1995. Principles of International Environmental Law I: Frameworks, Standards, and Implementation. Manchester University Press ND.
- Schnapf, Larry. 2011. “How the CERCLA Notification Requirements Facilitate the Creation of Brownfields and What EPA Can Do to Address This Problem.” Sustainable Development Law & Policy 11 (1): 19-26.
- Seymour, John F. 2004. “Hardrock Mining and the Environment: Issues of Federal Enforcement and Liability.” Ecology Law Quarterly 31 (4): 795.
- Siong, Ho Chin. 2005. “Implementation ‘Polluter Pays Principle’ in Urban Development.” In . Batu Feringghi, Pulau Pinang.

- Smith, Owen T. 2012. "The Expansive Scope of Liable Parties under CERCLA." St. John's Law Review 4 (63): 821–37.
- United Nations. 1992. Rio Declaration on Environment and Development 1992. <http://www.jus.uio.no/lm/environmental.development.rio.declaration.1992/portrait.a4.pdf> (accessed June 29, 2014).
- U.S. EPA. 1990. Superfund Enforcement Making Polluters Pay. Office of Solid Waste and emergency Response, United States Environmental Protection Agency.
- . 1996. Superfund Today Focus On Cleanup Costs. Office of Solid Waste and Emergency Response, United States Environmental Protection Agency.
- . 1997a. Guidance on EPA Participation in Bankruptcy Cases. United States Environmental Protection Agency.
- . 1997b. "Appendix C Regulatory and Non-Regulatory Tools." In EPA's National Hardrock Mining Framework. Washington D.C.: U.S. Environmental Protection Agency.
- . 1998. RCRA, Superfund & EPCRA Hotline Training Module Introduction to: Statutory Overview of CERCLA. Office of Solid Waste and Emergency Response, United States Environmental Protection Agency.
- . 2000. Abandoned Mine Site Characterization and Cleanup Handbook. N.p.: United States Environmental Protection Agency.
- . 2009. PRP Search Manual. <http://www.epa.gov/sites/production/files/documents/prp-search-man-cmp-09b.pdf> (accessed January 10, 2016).
- . 2010. "Vocabulary Catalog /Superfund Reforms Glossary." [https://ofmpub.epa.gov/sor_internet/registry/termreg/searchandretrieve/glossariesandkeywordlists/search.do?details=&glossaryName=Superfund%20Reforms%20\(2010\)](https://ofmpub.epa.gov/sor_internet/registry/termreg/searchandretrieve/glossariesandkeywordlists/search.do?details=&glossaryName=Superfund%20Reforms%20(2010)) (accessed June 17, 2016).
- . 2011. CERCLA Overview. <http://www.epa.gov/superfund/policy/cercla.htm> (accessed February 1, 2015).
- . 2012a. Basic Information. <http://www.epa.gov/superfund/programs/aml/basicinf.htm> (accessed August 9, 2013).
- . 2012b. Good Samaritan. <http://water.epa.gov/action/goodsamaritan/#> (accessed March 23, 2015).
- . 2013. Cleanup Process. <http://www.epa.gov/superfund/cleanup/index.htm> (accessed December 25, 2014).

- . 2014a. Summary of the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (Superfund). <http://www2.epa.gov/laws-regulations/summary-comprehensive-environmental-response-compensation-and-liability-act> (accessed February 1, 2015).
- . 2014b. Case Summary: EPA Receives \$3.6 Million in Past Cost Payment for Cleanup Work at the Conjecture and Minnie Moore Mines in Idaho. <http://www2.epa.gov/enforcement/case-summary-epa-receives-3-6-million-past-cost-payment-cleanup-work-conjecture-and-minnie-moore-mines-in-idaho> (accessed September 24, 2015).
- . 2014c. Institutional Controls (ICs). <http://www.epa.gov/superfund/policy/ic/> (accessed September 18, 2015).
- . 2014d. Negotiating Superfund Settlements. <http://www2.epa.gov/enforcement/negotiating-superfund-settlements> (accessed September 14, 2015).
- . 2014e. Finding Potentially Responsible Parties (PRP). <http://www2.epa.gov/enforcement/finding-potentially-responsible-parties-prp> (accessed March 30, 2015).
- . 2014f. Case Summary: EPA Orders Mine Cleanup Work at Smith Lake and Mariano Lake Areas on the Navajo Nation. <http://www2.epa.gov/enforcement/case-summary-epa-orders-mine-cleanup-work-smith-lake-and-mariano-lake-areas-navajo> (accessed September 24, 2015).
- . 2014g. Case Summary: United Park City Mines Agrees to Clean up Mine Waste at Richardson Flat Superfund Site in Utah. <http://www2.epa.gov/enforcement/case-summary-united-park-city-mines-agrees-clean-mine-waste-richardson-flat-superfund> (accessed September 24, 2015).
- . 2015a. Financial Assurance in Superfund Settlements and Orders. <http://www2.epa.gov/enforcement/financial-assurance-superfund-settlements-and-orders> (accessed June 9, 2015).
- . 2015b. Superfund Liability. <http://www2.epa.gov/enforcement/superfund-liability> (accessed March 31, 2015).
- . 2015c. Contiguous Property Owners. <http://www2.epa.gov/enforcement/contiguous-property-owners> (accessed March 25, 2015).

- . 2015d. Fact Sheet: Good Samaritan Administrative Tools. <http://www2.epa.gov/enforcement/fact-sheet-good-samaritan-administrative-tools> (accessed March 24, 2015).
 - . 2015e. Defenses and Exemptions to Superfund Liability. <http://www2.epa.gov/enforcement/defenses-and-exemptions-superfund-liability#goodsam> (accessed March 24, 2015).
 - . 2015f. Superfund “Notice of Liability” Letters. <http://www2.epa.gov/enforcement/superfund-notice-liability-letters> (accessed March 30, 2015).
 - . 2015g. Guidance on Financial Assurance in Superfund Settlement Agreements and Unilateral Administrative Orders.
 - . 2015h. Incentives for Negotiating Superfund Settlements. <http://www2.epa.gov/enforcement/incentives-negotiating-superfund-settlements> (accessed September 15, 2015).
 - . 2015i. Superfund Unilateral Orders. <http://www2.epa.gov/enforcement/superfund-unilateral-orders> (accessed September 25, 2015).
 - . 2015j. Financial Assurance and Enforcement/Work Takeover Sections Only for UAOs. <http://www2.epa.gov/sites/production/files/2015-04/documents/fa-provision-fa-work-2015.pdf> (accessed September 25, 2015).
 - . 2015k. Site Overviews, Casmalia Resources, US EPA, Pacific Southwest, Superfund. <http://yosemite.epa.gov/r9/sfund/r9sfdocw.nsf/ViewByEPAID/CAD020748125> (accessed December 16, 2015).
 - . 2015l. Recovering Costs from Parties in Bankruptcy. <http://www2.epa.gov/enforcement/recovering-costs-parties-bankruptcy> (accessed April 7, 2015).
- U.S. EPA and Abandoned Mine Lands Team. 2004. Reference Notebook. <http://www.epa.gov/aml/tech/amlref.pdf> (accessed April 15, 2015).
- US Legal, Inc. 2014. Strict Liability-Torts. <http://torts.uslegal.com/strict-liability/>(accessed July 27, 2014).
- Vícha, Ondřej. 2011. “The Polluter-Pays Principle in OECD Recommendations and Its Application in International and EC/EU LAW.” In *Czech Yearbook of Public & Private International Law*. CYIL.
- Wagner, Travis P. 1999. The Complete Guide to the Hazardous Waste Regulations : RCRA, TSCA, HMTA, OSHA, and Superfund. 3rd ed. New York: John Wiley & Sons, Inc.

Wernstedt, Kris, and Robert Hersh. 2010. "Abandoned Hardrock Mines in the United States: Escape from a Regulatory Impasse?" William & Mary Policy Review 1 (1).

สัมภาษณ์

ชยาวิร์ หวังเจริญรุ่ง. 2558. ผู้ให้สัมภาษณ์, 3 มิถุนายน 2558.

ธัญญสรณ์ เพชรมาก. 2557. ผู้ให้สัมภาษณ์, 15 ธันวาคม 2557.

ผานิต รัตสุข. 2558. ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤษภาคม 2558

ไพชยนต์ เจริญไชยศรี. 2558. ผู้ให้สัมภาษณ์, 2 มิถุนายน 2558.

สัจจาวุธ นาคนิยม. 2558. ผู้ให้สัมภาษณ์, 28 พฤษภาคม 2558.

สุภาภรณ์ มาลัยลอย. 2558. 2559. ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 พฤษภาคม 2558, 14 มีนาคม 2559.

สุรัชย์ ตรงงาม. 2558. ผู้ให้สัมภาษณ์, 27 พฤษภาคม 2558.

สุเมธ แสนประเสริฐ. 2557. ผู้ให้สัมภาษณ์, 4 ธันวาคม 2557.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
แบบสัมภาษณ์

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์

ก1 แบบสัมภาษณ์เพื่อสอบถามข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบการศึกษาเพิ่มเติม

1. แบบสัมภาษณ์สำนักวิศวกรรมและฟื้นฟูพื้นที่ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม

1.1 กรณีเหมืองแร่เลิกดำเนินการไปแล้ว ต่อมาภายหลังก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังหาผู้ก่อมลพิษมารับผิดชอบไม่ได้ จนทำให้ทางกรมต้องเข้ามาดูแลนั้น มีหรือไม่ และมีสาเหตุมาจากอะไร

1.2 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการ ไม่ทราบว่าเป็นของทางกรมเองหรือไม่/เป็นเงินบำรุงพิเศษหรือไม่/ถ้าไม่ งบประมาณที่ใช้ดำเนินการในส่วนนี้จะมาจากส่วนไหน

1.3 เงินบำรุงพิเศษนี้ ทางกรมจะนำมาใช้สำหรับกรณีใดบ้าง และต่างจากเงินค้ำประกันการทำเหมืองตามประทานบัตรอย่างไร

2. แบบสัมภาษณ์ฝ่ายอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครศรีธรรมราช

2.1 วัตถุประสงค์ของการเรียกเก็บเงินผลประโยชน์พิเศษเพื่อประโยชน์แก่รัฐเพื่อตอบแทนการออกประทานบัตรใช้เพื่อประโยชน์อะไรบ้าง

2.2 การใช้เงินค้ำประกันในการแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากเหมืองแร่ จะใช้เมื่อใด/หากเงินค้ำประกันที่เรียกเก็บได้ไม่เพียงพอกรมจะทําอย่างไร

3. แบบสัมภาษณ์ฝ่ายตรวจและบังคับการ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1 ภาครัฐจะเข้าบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนในกรณีใดบ้าง

3.2 เงินกองทุนสิ่งแวดล้อมนำมาใช้ในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างได้หรือไม่

4. แบบสัมภาษณ์สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.1 ภาครัฐจะเข้าบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนในกรณีใดบ้าง

4.2 เงินกองทุนสิ่งแวดล้อมนำมาใช้ในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างได้หรือไม่

5. แบบสัมภาษณ์มูลนิธิการรณสิ่งแวดลอม

5.1 ความคืบหน้าของคดีชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้ล่าง 8 คน และ 151 คน ที่ฟ้องบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรตส์ (ประเทศไทย) จำกัด ขณะนี้มีคำพิพากษาของศาลฎีกาแล้วหรือไม่

ก2 แบบสัมภาษณ์เพื่อสอบถามรับฟังความคิดเห็นต่อข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องที่เป็นผลจากการศึกษาเปรียบเทียบของผู้วิจัย

ประเด็นที่ 1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหาผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

1. ควรมีการบัญญัติให้ผู้ถือประทานบัตรล้นอายุซึ่งเป็นอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ต้องร่วมรับผิดชอบกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่เหมืองทิ้งร้างเสมอ เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะปฏิเสธความรับผิดชอบได้ไว้ในพระราชบัญญัติแร่โดยชัดเจนหรือไม่ อย่างไร

2. ควรมีการกำหนดความรับผิดชอบเพื่อเอาผิดกับบุคคลที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพิ่มเติมไว้ในพระราชบัญญัติแร่โดยชัดเจนหรือไม่ อย่างไร

3. ในการปฏิเสธความรับผิดชอบหรือการได้รับการยกเว้นความรับผิดชอบ โดยการกล่าวอ้างการกระทำของบุคคลอื่นนั้น ควรบัญญัติหลักเกณฑ์เหล่านี้เพิ่มเติม หรือไม่ อย่างไร (1) ผู้รับผิดชอบต้องมีได้ความสัมพันธ์ตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดินกับผู้กระทำ ความผิด และ (2) ผู้รับผิดชอบได้ดำเนินการบางอย่างโดยตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตแล้วและความเสียหายที่เกิดขึ้นก็เป็นผลตามธรรมชาติจากการกระทำเช่นนั้น

4. ควรบัญญัติหลักเกณฑ์ประกอบการพิจารณาเพื่อยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่เจ้าของที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งของเหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายไว้ในพระราชบัญญัติแร่โดยชัดเจนหรือไม่ อย่างไร และถ้าควรบัญญัติไว้ หลักเกณฑ์นั้นควรประกอบด้วยอะไรบ้าง

5. เรื่องแนวปฏิบัติในการได้ตัวผู้รับชอบ ควรกำหนดให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่สามารถเข้าเจรจาทันทีเพื่อระงับข้อพิพาทกับบุคคลที่คาดว่าหรือเป็นไปได้ว่าทำยสุดแล้วอาจต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นได้หรือไม่ อย่างไร และควรกำหนดเรื่องการประกันทางการเงินในขั้นตอนการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างหรือไม่ อย่างไร

6. ควรมีการแก้ไขกฎหมายให้สามารถนำเงินบำรุงพิเศษมาใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ผ่านการทำเหมืองแร่มาแล้วในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้เสมอหรือไม่ อย่างไร

7. ควรแก้ไขวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมให้สามารถใช้จ่ายเพื่อเป็นเงินอุดหนุนในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนทุกประเภททั่วประเทศหรือไม่ อย่างไร และเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมควรใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ใดบ้าง และเหตุการณ์ใดบ้างที่เหมาะสมกับประเทศไทย

8. ควรบัญญัติแหล่งที่มาของเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร
9. ควรกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในกรณีที่ทำให้หน่วยงานของรัฐต้องใช้งบกองทุนสิ่งแวดล้อมในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนแทนผู้รับผิดชอบไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยชัดเจนหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ 2 ประเภทของค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตราย

1. ค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายประเภทใดบ้างที่ภาครัฐควรเรียกร้องเอาจากผู้รับผิดชอบได้

ประเด็นที่ 3 ลำดับการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่ปนเปื้อนสารอันตรายในคดีแพ่งและคดีล้มละลาย

ประเด็นย่อยที่ 3.1 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีแพ่ง

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง เป็นหนี้ที่มีสิทธิได้รับการชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่น

ประเด็นย่อยที่ 3.2 ลำดับการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย

1. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดให้หนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้างที่เกิดขึ้นภายหลังลูกหนี้ถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลาย หรือภายหลังลูกหนี้ยื่นคำร้องขอให้ล้มละลาย หรือในระหว่างการพิจารณาคดีล้มละลาย ถือเป็นหนี้ค่าใช้จ่ายที่มีสิทธิเท่าเทียมกับค่าภาษีอากร อันเป็นหนี้ที่มีสิทธิได้รับการชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้ไม่มีประกันทั่วไป
2. ความคิดเห็นในกรณีให้ภาครัฐมีสิทธิเหนือพื้นที่ปนเปื้อนที่เป็นของลูกหนี้ เพื่อใช้เป็นหลักประกันในการได้รับชำระหนี้ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูพื้นที่เหมืองทิ้งร้าง

