

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายในการทำเหมืองใต้ดินในกรณี การทำเหมืองแร่โพแทช

ปัญหาในการพัฒนาเทคโนโลยีและการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะการทำเหมืองแร่โพแทช นั้นเป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบในหลาย ๆ ส่วน ทั้งเรื่องสุขภาพของผู้ได้รับความเสียหาย เรื่องของสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งโพแทชมีความสำคัญต่อประชากรทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพราะสามารถสร้างรายได้อย่างมหาศาลให้กับแต่ละประเทศที่ทำเหมืองแร่ดังกล่าว แต่ก็ต้องทำให้ประชาชนของประเทศนั้นได้รับความเสียหายไม่ว่าจากทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน จึงต้องให้ความสำคัญกับการทำเหมืองแร่โพแทชให้มีคุณภาพและปลอดภัยจากปัญหาสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน และภาครัฐก็ได้เห็นความสำคัญของการดำเนินการในการทำเหมืองแร่โพแทชโดยการออกกฎหมายให้มีการทำเหมืองใต้ดินขึ้นในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2545 เพื่อดึงดูดให้ผู้ประกอบการไม่ว่าจากภายในหรือภายนอกประเทศเป็นนายทุนดำเนินโครงการ อันส่งผลให้ประเทศได้รับรายได้แสน ๆ ล้านบาทจากค่าภาคหลวง แต่เมื่อเทียบกับความเสียหายของประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายไม่ว่าจากปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือผลกระทบต่อสุขภาพแล้วถือว่าประเทศยังได้รับผลกระทบเป็นอย่างมากเพราะความเป็นอยู่ของประชากรในประเทศเป็นสิ่งสำคัญที่สุด กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำเหมืองแร่โพแทช ไม่ว่าจะเป็น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ล้วนเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยชีวิตและทรัพย์สิน อีกทั้งยังส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ก็ยังมีปัญหาอยู่บางประการ และโดยเฉพาะพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม เมื่อ พ.ศ. 2545 แม้จะแก้ไขแล้วแต่ก็ยังมีปัญหาหลายประการดังต่อไปนี้

1. ปัญหาขั้นตอนในการอนุญาต- ประทานบัตรเหมืองไต้ดิน

การทำเหมืองไต้ดินนั้นเริ่มแต่การสำรวจแร่ เมื่อพบแหล่งแร่ก็จะมีการขอ-
ประทานบัตรทำเหมืองไต้ดินหรือเรียกว่าขอสัมปทาน ขั้นตอนต่อมาคือการดำเนินการ
อนุญาตประทานบัตรทำเหมืองไต้ดินเป็นจุดเริ่มต้นของการได้รับสัมปทาน และเป็น
จุดที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งของชุมชน เพราะพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 88/6
ไม่ได้บัญญัติถึงเรื่องการทำประชาพิจารณ์จากประชาชน อันเป็นผลให้ขาดการมี
ส่วนร่วมของประชาชนอย่างเพียงพอ ขั้นตอนการอนุญาตประทานบัตรมีบัญญัติไว้ใน
พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 88/6 ได้กล่าวถึงขั้นตอนการอนุญาตให้ประทาน
บัตรไว้แต่ที่มีปัญหาคือ มาตรา 88/6 (5) ข้อเสนอเพื่อการมีส่วนร่วมตรวจสอบการทำ
เหมืองไต้ดินของตัวแทนผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา 88/9 (2) ที่ระบุถึงจำนวนกองทุน-
สนับสนุน และระเบียบการตรวจสอบการทำเหมืองที่ผู้ขอประทานบัตรจะเสนอให้
ผู้มีสิทธิตรวจสอบการทำเหมืองได้เข้าร่วมตรวจสอบการทำเหมืองตามที่ระบุไว้ใน
มาตรา 88/11

มาตราดังกล่าวได้บัญญัติถึงเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้แล้วเพียงแต่ให้
ดำเนินการตาม มาตรา 88/9 คือประชาชนจะมีส่วนร่วมในตอนที่ยังอนุญาตให้
ประทานบัตรแล้ว คือ เพียงแต่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในภายหลังการอนุญาตแล้ว
และมาตรา 88/9 ยังได้บัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการให้เป็นผู้กำหนดว่าจะเลือกให้มี
การปรึกษาเบื้องต้นกับประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่ เพราะกฎหมายใช้คำว่า
“เห็นสมควร” จึงเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการจะดำเนินการจัดให้มีหรือไม่ก็ได้

ตามมาตรา 88/11 ยังกล่าวอีกว่า ภายในหกสิบวันนับแต่วันออกประทานบัตร
อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จึงจะเรียกประชุมผู้มีส่วนได้เสีย
อันเป็นการที่เห็นได้ว่าประชาชนก็มีส่วนร่วมเพียงภายหลังการอนุญาตให้ประทานบัตร
ไปแล้ว และมาตรา 88/6 (4) ที่กล่าวว่าให้กำหนดการฟื้นฟูภายหลังการทำเหมืองไต้ดิน
กฎหมายก็เพียงบัญญัติให้ฟื้นฟูภายหลังการทำเหมืองเสร็จสิ้นเท่านั้นและไม่ได้กำหนด
รายละเอียดให้เพียงพอ อีกทั้งมิได้กำหนดให้ฟื้นฟูการทำเหมืองไต้ดินในระหว่างการทำ

เหมือนได้ดินแต่อย่างได้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับการทำเหมืองได้ดินของประเทศแคนาดา แล้ว ประเทศแคนาดาได้มีการบัญญัติให้มีการฟื้นฟูการทำเหมืองระหว่างการทำเหมือง- และภายหลังการทำเหมืองด้วย โดยให้ดำเนินการฟื้นฟูทุก ๆ 5 ปี เนื่องจากการทำเหมือง- แร่โพแทชโดยปกติจะใช้เวลาทำเหมืองเป็นเวลานานสังเกตได้จากการอนุญาตให้ ประทานบัตรจะมีกำหนดอายุ 25 ปี เป็นอย่างต่ำ

เมื่อกฎหมายบัญญัติไว้เช่นนั้นก็ทำให้ประชาชนไม่ได้แสดงความคิดเห็นตั้งแต่ ขึ้นแรกของการอนุญาตให้ประทานบัตร และเมื่อดำเนินโครงการไปโดยประชาชนไม่ได้ มีส่วนร่วมด้วยการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายดังกล่าวก็เป็นเพียงการกำหนดให้ ผู้ประกอบการสามารถขออนุญาตประทานบัตรได้โดยง่ายเนื่องจากอาจจะมีการทุจริต ของฝ่ายที่เป็นผู้มีอำนาจอนุญาต โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน ผลกระทบที่ประชาชนจะได้รับก็จะมีปัญหาสิ่งแวดล้อมที่การทำเหมืองได้ดิน กรณี การทำเหมืองแร่โพแทช จะก่อให้เกิดก็คือ ปัญหาดินเค็ม น้ำเค็ม ซึ่งทำให้ประชาชน ทำไร่นาไม่ได้ผลผลิตดีเท่าที่ควร

ปัญหาดินถล่ม ก็เกิดจากการที่รัฐอนุญาตให้ผู้ประกอบการสามารถทำเหมือง- ได้ดินในที่ดินของใครก็ได้หากทำในระดับความลึกเกินกว่า 100 เมตร จากการศึกษา ไม่มีใครรับประกันได้ว่าการทำเหมืองได้ดินในระดับความลึกเกินกว่า 100 เมตร จะ ไม่มีปัญหาดินถล่ม

ปัญหาฝุ่นเกลือ เป็นปัญหาที่เกิดจากการแต่งแร่ของซึ่งโรงแต่งแร่จะอยู่เหนือ พื้นดินแม้จะขุดแร่มาจากใต้ดินก็ตาม เพราะการแต่งแร่โพแทช จะดำเนินการแต่งแร่ได้ ก็แต่โดยทำบนพื้นดินเท่านั้นเพราะต้องใช้น้ำจำนวนมากล้างเกลือที่มาพร้อมกับแร่- โพแทชออกให้หมดให้เหลือแต่โพแทชบริสุทธิ์ น้ำที่ล้างก็จะไหลลงสู่แม่น้ำลำคลอง ที่ไร่นา ของประชาชน ทำให้การเกษตรเสียหายเพราะความเค็มของเกลือ และที่ โรงแต่งแร่ก็จะมีเกลือที่ตกค้างอยู่ที่โรงแต่งแร่เป็นจำนวนมากทับถมกันเป็นกองขนาดใหญ่และเมื่อมีลมพัดก็ทำให้เกลือที่มีขนาดเบาปลิวไปตามลมได้โดยง่าย ประชาชน ที่อยู่ในละแวกนั้นก็ต้องสูดดมฝุ่นเกลือเข้าไปก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพของประชาชน ตามมา และความเค็มของเกลียวยังกระทบชีวิตความเป็นอยู่อย่างอื่นของประชาชนด้วย เช่นของใช้ที่เป็นเหล็กอย่างรถยนต์ก็จะกร่อนด้วยความเค็มของเกลือ ทำให้เสื่อมการใช้

สอยและเสื่อมราคา และมาตรา 88/6 (4) ยังได้กำหนดให้ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะขอ
 ประทานบัตรต้องจัดทำ ข้อมูล แผนผัง ขั้นตอน วิธีการในการทำเหมือง การแต่งแร่
 และการฟื้นฟูพื้นที่ภายหลังการทำเหมืองได้คืน โดยสังเขป ที่แสดงถึงมาตรการในการลด
 ผลกระทบ หรือรักษาไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่อาจกระทบต่อการดำรง-
 อยู่ของธรรมชาติ และชุมชน การกำหนดดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดให้ทำในเชิง
 เอกสารเท่านั้น แต่หากเมื่อเริ่มดำเนินการทำเหมืองได้คืนนั้นแล้ว ผู้ประกอบการไม่
 ดำเนินการตามที่กล่าวไว้ในเอกสารที่ตนยื่นขออนุญาต กฎหมายในบทกำหนดโทษ
 ก็ไม่ได้บัญญัติเอาผิดกับผู้ประกอบการดังกล่าว และในปัจจุบันผู้ขอประทานบัตรก็ไม่ได้
 ทำตามที่เอกสารที่ตนระบุไว้ในคำขอประทานบัตรจริง และรัฐเองที่เป็นผู้อนุญาตให้
 ประทานบัตรก็ไม่ได้มีการตรวจสอบว่าผู้ประกอบการที่ขอและได้รับประทานบัตรไป
 ดำเนินการตามที่กล่าวไว้ในเอกสารที่ผู้ประกอบการระบุหรือไม่

ขั้นตอนดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเพียงแต่กำหนดกรอบขั้นตอนให้ผู้ขอประทานบัตร
 ดำเนินการตามขั้นตอนเท่านั้น ไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบภายหลังการอนุญาตอย่าง
 จริงจัง จึงส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน
 และการไม่ได้กำหนดความหมายของคำว่าผู้มีส่วนได้เสียให้กว้างกว่าที่มาตรา 88/9 ให้
 ความหมายไว้ที่ให้ความหมายเฉพาะประชาชนผู้ที่อยู่ในเขตประทานบัตรเหมืองได้คืน
 แต่ไม่ได้บัญญัติให้ครอบคลุมถึงประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบ
 ที่อยู่นอกเขตอนุญาตให้ประทานบัตรเลย ซึ่งประชาชนที่ได้รับความเสียหายย่อมชอบ
 ที่จะได้รับการคุ้มครองจากรัฐทุกคนเพราะความเสียหายที่เกิดจากการทำเหมืองได้คืน
 กรณีการทำเหมืองแร่ โปแทชนั้นความเสียหายจะเป็นความเสียหายที่มีลักษณะเฉพาะ
 เช่น ความเสียหายจากการขุดแร่ได้ที่ดินของประชาชนทำให้ดินถล่ม การตัดสินใจร่วม
 ทุกขั้นตอนของประชาชนเพื่อเป็นหลักประกันเบื้องต้นในการที่จะได้รับความคุ้มครอง
 ทางกฎหมายอย่างเพียงพอ และมาตรา 88/6 เป็นเพียงขั้นตอนเบื้องต้นที่ปฏิบัติแต่
 กฎหมายยังไม่มีรายละเอียดที่มากพอที่จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นถึงขั้นตอนดังกล่าวได้
 คณะกรรมการที่ร่วมในการตัดสินใจก็เป็นคณะกรรมการที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยังไม่ได้
 ให้ความสำคัญกับประชาชนในปัญหานี้โดยการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่
 เริ่มแรก ตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม

ในการตัดสินใจ โดยเฉพาะโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน เพื่อตรวจสอบดูแลเรื่องดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง เพื่อความโปร่งใส ยุติธรรมต่อทุกฝ่าย

การคัดค้านของประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แสดงให้เห็นถึงความต้องการของประชาชนว่าต้องการอะไร หรือหวาดหวั่นต่อสิ่งใด ซึ่งมาตรา 88/6 (5) ได้บัญญัติให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำเหมืองได้ดินได้ตามหลักเกณฑ์ มาตรา 88/9(2) แต่ มาตราดังกล่าวเป็นการจำกัดตัวบุคคล ผู้มีส่วนได้เสียที่แคบเกินไปเพราะระบุให้เพียงแต่กลุ่มหรือองค์กรที่รวมตัวกันของผู้มีส่วนได้เสีย เท่านั้น ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้ที่อยู่อาศัย ในเขตเหมืองแร่ นั้น

เมื่อได้มีการกำหนดตัวผู้มีส่วนได้เสียให้กว้างขึ้นก็จะเป็นการที่อำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นแก่สังคมอีกทางหนึ่งเพราะคนในสังคมจะต้องช่วยกันสอดส่องดูแลผลประโยชน์ของประชาชนและป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

และการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพก็เป็นสิ่งสำคัญอีกทางหนึ่งที่จะสามารถถ่วงถ่วงการประกอบกิจการที่มีจิตสำนึกที่ดีต่อสังคมไม่ก่อให้เกิดสิ่งแวดล้อมที่เป็นพิษต่อประชาชน แต่มาตรา 88/6 กลับไม่ได้กำหนดการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นขั้นตอนหนึ่งในนั้นด้วย หากบัญญัติให้มีขั้นตอนดังกล่าวแล้วเห็นว่าจะเป็นประโยชน์มากกว่าการเพิ่มขั้นตอนและภาระให้แก่ผู้ประกอบการ เพราะเมื่อหากได้รับประทานบัตรแล้วแม้ผู้ได้รับสัมปทานหรือได้รับประทานบัตรต้องดำเนินการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนลงมือดำเนินการทำเหมืองได้ดินดังกล่าว แต่หากให้ดำเนินการก่อนในตอนขอออกประทานบัตรจะยังทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์ยิ่งกว่าเป็นการเพิ่มขั้นตอนให้กับกฎหมาย

ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพจากการทำเหมืองได้ดินในกรณีการทำเหมืองแร่โพแทชนั้น จะพบได้จากประชาชนที่อยู่ในเขตประทานบัตรหรือใกล้เคียงกับเขตที่ได้รับอนุญาต ดังกล่าวมีอาการเจ็บป่วยจากโดยได้รับผลกระทบมาจากโครงการดังกล่าว และยังประชาชนชั้นแรงงานที่รับจ้างเป็นลูกจ้างในเหมืองได้ดินก็ได้รับผลกระทบทางด้านสุขภาพไปด้วยโดยมีอาการเล็กน้อยได้ โรคที่ประชาชนได้รับจากการทำเหมืองได้ดินกรณี

การทำเหมืองแร่โพแทช นั้นนอกจากโรคระบบทางเดินหายใจจากฝุ่นเกื่อนั้นแล้ว
ยังอาจก่อให้เกิดมะเร็งได้เพราะน้ำ อาหาร ได้รับมลพิษที่เกิดจากการทำเหมืองแร่
ดังกล่าวตกค้าง

2. ปัญหาในการจัดทำรายงานการศึกษา

ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของ

โครงการเหมืองใต้ดิน

การจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นมาตรการหนึ่งที่พระราชบัญญัติ-
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมบัญญัติไว้ให้ผู้ประกอบการที่จะจัดทำโครงการ
ที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องดำเนินการจัดทำตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ โดยผู้จัดทำ
คือองค์กรเอกชนที่ขอเป็นผู้จัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องลงทะเบียยนต่อ
สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเพื่อขอเป็นผู้จัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

การจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ
เป็นอย่างมาก เนื่องจากปัจจุบันกฎหมายมีการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการสามารถเข้ามา
ทำธุรกิจที่มีผลกระทบต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกอบกับทั้งสุขภาพของ
ประชาชนก็ได้รับผลกระทบไปด้วย จึงมีกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อให้มีการประเมินผล
กระทบสิ่งแวดล้อมก่อนลงมือดำเนินโครงการ แต่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา-
คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในเรื่องการทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมใน
มาตรา 46 วรรคสาม ยังคงบัญญัติเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการจนเกินไป
ดังที่กล่าวในมาตราดังกล่าว คือ ในกรณีที่โครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดใด
หรือที่จะจัดตั้ง ขึ้นในพื้นที่ใดมีการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และเป็น
มาตรฐาน ที่สามารถใช้กับโครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกันหรือในพื้นที่
ลักษณะเดียวกันได้ รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้โครงการหรือกิจการ ในทำนองเดียวกัน
ได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมก็ได้ แต่ทั้งนี้
โครงการหรือกิจการนั้นจะต้องแสดงความยินยอมปฏิบัติ ตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนด

ไว้ใน การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับ โครงการหรือกิจการนั้นตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

จากบทมาตราดังกล่าวได้มีการกล่าวถึงโครงการหรือประเภทกิจการที่กระทำ ขึ้นแล้วมีผลกระทบสิ่งแวดล้อมจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมีการให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อม ตลอดจนเอกสาร ที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่บท มาตราดังกล่าวได้มีการบัญญัติไว้ในวรรคสามว่าในกรณีโครงการหรือกิจการประเภท หรือขนาดใดหรือที่ตั้งขึ้นในพื้นที่ใดที่มีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้วและ เป็นมาตรฐาน ที่สามารถใช้ได้กับโครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกัน หรือในพื้นที่ ลักษณะเดียวกัน ได้รับยกเว้น ไม่ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมก็ได้ นั้น เห็นว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายที่อำนวยความสะดวกให้กับ ผู้ประกอบการหรือนายทุน โดยส่งเสริมการลงทุนจนเกินไปเพราะกิจการหรือโครงการ ที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้นย่อมเป็นโครงการหรือ ประเภทกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่เป็น อย่างมาก อาทิ โครงการเหมืองแร่โพแทช ดังนั้นการกำหนดดังกล่าวย่อมเป็นการเลี้ง การจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ผู้ประกอบการจะเกรงกลัวต่อขั้นตอนดังกล่าว เป็นอย่างมาก เพราะในแต่ละโครงการเหมืองได้ค้นในการทำเหมืองแร่โพแทชนั้น เป็นโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงจำต้องให้ ทุกโครงการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งหมดโดยไม่มีข้อยกเว้น

การที่กฎหมายกำหนดเช่นนั้นส่งผลให้ประชาชนได้รับผลกระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่ในด้านสิ่งแวดล้อมแล้วก็ด้านสุขภาพอีกด้วย ในเมื่อกฎหมายบัญญัติยกเว้น ให้ผู้ประกอบการไม่ต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมในกรณีตามมาตรา 46 วรรคสาม ดังกล่าว ย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่รอบคอบของรัฐในการอนุมัติให้ดำเนิน- โครงการที่มีผลกระทบที่รุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน เนื่องจาก ปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นที่จะมีความแตกต่างกันไป แม้โครงการจะมีลักษณะและขนาดเดียวกัน หรืออยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกันก็ตาม ปัญหา

ก็ย่อมแตกต่างกันไปมีอาจนำมาเปรียบเทียบกันได้ เมื่อกฎหมายบัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการดังที่กล่าวในมาตรา 46 วรรคสาม ก็ย่อมเป็นการตัดการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนไปโดยปริยายทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพตามมาเพราะการไม่จัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ตัวอย่างปัญหาและข้อจำกัดของรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมกรณีโครงการเหมืองแร่โพแทช โครงการเหมืองแร่โพแทชจังหวัดอุดรธานี ของบริษัท เอเชีย โพแทชคอร์ปอเรชั่น จำกัด นับเป็นโครงการหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบทางสุขภาพและความกังวลของสาธารณะ ที่เกี่ยวเนื่องกับการปรับเปลี่ยนนโยบายสาธารณะที่ให้สิทธิกับภาคเอกชนในการทำเหมืองได้คืน การประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากโครงการดังกล่าวจึงถือเป็นกรณีตัวอย่างที่ดียิ่ง สำหรับการประยุกต์ใช้กระบวนการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในสังคมไทย อย่างไรก็ดี เจ้าของโครงการและผู้สนับสนุนโครงการจำนวนหนึ่งได้ระบุว่า เนื้อหาสาระของการประเมินผลกระทบทางสุขภาพได้มีการรวบรวมไว้แล้วในรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งทางโครงการได้จัดทำขึ้น และได้รับการอนุมัติเรียบร้อยแล้ว ดังนั้น จึงไม่จำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาหรือประเมินผลกระทบทางสุขภาพเพิ่มเติมอีก

ปัญหาสุขภาพของประชาชนจากโครงการเหมืองได้คืน กรณีการทำเหมืองแร่โพแทช ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านทางเดินหายใจ เนื่องจากการฟุ้งกระจายของฝุ่นเกลือที่เกิดจากการแต่งแร่โพแทช ที่ต้องนำมาแต่งแร่อยู่บนพื้นดิน และเมื่อเกิดลมหรือพายุพัดก็จะนำฝุ่นเกลือฟุ้งกระจายไปสู่แหล่งชุมชน และแหล่งน้ำก็ได้รับผลกระทบเนื่องจากการแต่งแร่โพแทช ต้องใช้น้ำเป็นจำนวนมากในการแต่งแร่ เพราะต้องนำมัลลิ่งเกลือที่จะมาพร้อมแร่โพแทชเสมอจนให้ได้โพแทชบริสุทธิ์ เพราะเมื่อเกิดแร่โพแทชที่ไหนก็จะมีเกลือที่นั่น น้ำในแม่น้ำลำคลองก็จะเสีย ปลาตาย ดินเค็ม เนื่องจากความเค็มของเกลื่อดังกล่าว ส่งผลถึงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและในที่สุดปัญหาสุขภาพของประชาชนก็จะตามมาอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ทั้งปัญหาทางเดินหายใจ อันเกิดจากการสูดดมเกลือจากโพแทชเป็นเวลานาน และอาจจะก่อให้เกิดมะเร็งเนื่องจากมลพิษทางอาหารอากาศ ตกค้างจากเกลือที่ฟุ้งกระจายหรือเจือปนอยู่ในดินหรือน้ำ

และตามมาตรา 67 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กล่าวถึงการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

จากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองประชาชนทั้งในด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ซึ่งบัญญัติว่าห้ามมิให้มีการดำเนินโครงการใด ๆ หากยังไม่มี การประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ บทมาตรานี้เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศเพราะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่กฎหมายอื่นซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 กลับไม่มีการบัญญัติให้ดำเนินการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ จะมีก็เพียงแต่ในส่วนที่ 4 การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่มาตรา 46-51 นั้น เป็นการบัญญัติถึงเพียงแต่การทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ไม่มีการบัญญัติถึงเรื่องผลกระทบต่อสุขภาพเลย ซึ่งปัญหาสุขภาพของประชาชนเป็นเรื่องสำคัญ อีกทั้งหากปัญหาสุขภาพดังกล่าวมีสาเหตุมาจากการทำโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แล้วก็ย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนได้เช่นกัน ทั้งโครงการที่เป็นกรณีศึกษา คือ โครงการเหมืองแร่โพแทช นั้น เป็นโครงการที่มีผลกระทบทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาต่อสุขภาพของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางน้ำ ทางอากาศ และพื้นดิน น้ำเสีย ดินเค็มเกิดจากการแต่งแร่โพแทช ที่ต้องใช้น้ำล้างเกลือที่ติดมากับแร่โพแทชออกก่อนถึงจะได้โพแทชบริสุทธิ์ เกลือที่ถูกล้างออกก็จะทับถมเป็นกองขนาดใหญ่อยู่ในโรงแต่งแร่ และน้ำจากการล้างรวมถึงเมื่อฝนตกก็จะชะล้างเกลือและนำความเค็มลงสู่แม่น้ำลำคลอง และก่อให้เกิดน้ำเสีย และดินเค็ม ซึ่งทำให้ประชาชนได้รับผลกระทบทางด้านการเกษตรและสุขภาพ เพราะ

นอกจากน้ำเต็มดินเต็มแล้วฝุ่นเกลือก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ทำให้สุขภาพและสิ่งแวดล้อมเสียหาย ฝุ่นเกลือก็เกลือจากการขุดเอาแร่โพแทชขึ้นมาแต่งแร่เช่นกัน และเมื่อมีลมหรือพายุก็ย่อมทำให้ละอองเกลือปลิวไปตามหมูบ้านก่อความเสียหายต่อทางเดินหายใจของประชาชน และก่อให้เกิดโรกระบบทางเดินหายใจในที่สุด และโครงการเหมืองใต้ดิน ซึ่งโครงการเหมืองแร่โพแทชก็ต่อทำด้วยวิธีการทำเหมืองใต้ดิน ได้มีการประกาศ 11 ประเภทกิจการรุนแรงจากรัฐบาลให้เป็นโครงการหรือประเภทกิจการที่ได้รับอันตรายทั้งทางด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม เมื่อ พ.ศ. 2554 ก็ย่อมเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

จากการที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้จัดทำบัญชีรายชื่อประเภทกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อประชาชนอย่างรุนแรงตามหลักการในมาตรา 67 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานและป้องกันผลกระทบต่อประชาชน รวมทั้งอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประสงค์จะประกอบการอุตสาหกรรม และให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่ประชุมไปเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2552 ที่มอบให้กระทรวงอุตสาหกรรมดำเนินการจัดทำบัญชีรายชื่อประเภทกิจการที่รุนแรงตามมาตรา 67 ดังกล่าว เรื่องประเภทกิจการที่รุนแรงตามมาตรา 67 นับเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องรอบคอบ รัดกุม และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เนื่องด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ผ่านมาส่งผลให้ประชาชนและชุมชนมากมายได้รับผลกระทบจากการประกอบการอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ วิถีชีวิตชุมชน รวมถึงสุขภาพของประชาชน จนได้มีการคุ้มครองประชาชนและชุมชน ดังที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 67

ตัวอย่างผลกระทบทางสุขภาพจากการทำงานเหมืองแร่โพแทช ได้แก่ การสัมผัสฝุ่นเกลือของคอนกรีตเป็นเวลานาน ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่ออาการหรือโรกระบบทางเดินหายใจ มลภาวะทางอากาศและเสียงในพื้นที่การทำงาน ซึ่งจะมีผลให้เกิดความผิดปกติของคอนกรีตในหลายอาการด้วยกัน ผลกระทบทางสุขภาพจากการเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ฝุ่นเกลือ ซึ่งอาจมีผลกระทบทั้งต่อสุขภาพอนามัยของผู้ปฏิบัติการและชุมชนที่อยู่รอบพื้นที่โดยตรง และมีผลกระทบต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิตด้วย แผ่นดินยุบตัว ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต และการประกอบอาชีพ

เกษตรกรรมอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศ และระบบนิเวศน์ การปนเปื้อนของน้ำใต้ดิน และผลกระทบต่อแหล่งน้ำธรรมชาติ ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อการเข้าถึงน้ำสะอาดและการเกิดโรคที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผลกระทบต่อการใช้ชีวิต

3. ปัญหาในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย หรือผู้มีส่วนได้เสียที่ได้รับความเสียหาย จากการทำเหมืองใต้ดิน

ผู้เสียหายหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายนั้นเป็นบุคคลที่กฎหมายให้สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เมื่อเกิดกรณีความเสียหายเกิดจากการทำเหมืองแร่โพแทช ซึ่งในปัจจุบันกฎหมายกำหนดให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่าหากเกิดความเสียหายเนื่องจากโครงการเหมืองใต้ดินในเขตพื้นที่ที่ผู้ประกอบการได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานนั้นกฎหมายก็จะยอมรับบังคับตามสิทธิให้ แต่หากเกิดนอกเขตพื้นที่ก็จะไม่ได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานของกฎหมาย ดังกล่าว การให้สิทธิแก่ผู้เสียหายดังกล่าวก็เป็นการที่รัฐต้องการจะเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการเหมืองใต้ดิน

การทำเหมืองใต้ดินนั้นย่อมก่อให้เกิดปัญหาต่อประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และสิทธิของผู้เสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียก็เป็นหนึ่งในการเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ได้รับความเสียหายได้รับจากการทำโครงการดังกล่าว ซึ่งในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2545) มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียที่ได้รับความเสียหายจากการทำเหมืองใต้ดิน คือ มาตรา 131/1 ที่ว่า ผู้ถืออาชญาบัตรประทานบัตร หรือใบอนุญาตอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ต้องรับผิดชอบในการกระทำของตน ต่อความเสียหาย หรือความเดือดร้อนรำคาญใดอันเกิดขึ้นแก่บุคคล ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นในเขตที่ได้รับอนุญาต ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของผู้ถืออำนาจบัตร ประทานบัตร หรือใบอนุญาต นั้น

จากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบของผู้ถืออำนาจบัตร ประทานบัตร หรือใบอนุญาตอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้ประกอบการ โครงการนั่นเอง ซึ่งการกำหนดความรับผิดชอบตามมาตรานี้เป็นการกำหนด เฉพาะในกรณีที่เกิดความเสียหายในเขตที่ได้รับอนุญาต หรือเรียกว่าเขตสัมปทาน ที่ตนได้รับอนุญาตเท่านั้น แต่หากความเสียหายที่ประชาชนได้รับเกิดขึ้นนอกเขต ที่ผู้ประกอบการได้รับสัมปทานข้อสันนิษฐานของกฎหมายก็จะนำมาใช้ไม่ได้เป็นการ ให้กับผู้ฟ้องคดีที่ต้องดำเนินการสืบพยานตามภาระการพิสูจน์อันเป็นการยากยิ่งแก่ ประชาชนที่มีความรู้น้อยในเรื่องเทคโนโลยีในการทำเหมืองแร่ เนื่องจากปัจจุบันตั้งแต่ มีบทบัญญัติมาตรา 88/3 “การทำเหมืองใต้ดินผ่านใต้ดินของที่ดินใดที่มีใช้ที่ว่าง หาก อยู่ในระดับความลึกจากผิวดินไม่เกินหนึ่งร้อยเมตร ผู้ยื่นคำขอประทานบัตรต้องแสดง หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าผู้ขอจะมีสิทธิทำเหมืองในเขตที่ดินนั้นได้” ย่อมเป็น การเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการเป็นอย่างมากและเมื่อบัญญัติให้สามารถทำ เหมืองใต้ดินในระดับความลึกเกินกว่าหนึ่งร้อยเมตรขึ้นไป ผู้ประกอบการทำเหมือง- ใต้ดินสามารถทำให้พื้นที่ของบุคคลใดก็ได้ ซึ่งเห็นว่าเป็นการขัดกับหลักกรรมสิทธิ์ และเรื่องความรับผิดชอบในความเสียหายของประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการทำ เหมืองใต้ดินดังกล่าวจากการกระทำของผู้ประกอบการ โครงการเหมืองใต้ดิน ซึ่งหาก ความเสียหายเกิดนอกเขตที่ผู้ประกอบการ ได้รับสัมปทานบทสันนิษฐานของกฎหมาย ที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนก็จะไม่สามารถบังคับได้ กลายเป็นผลภาระ การพิสูจน์ที่ยากยิ่งนั้นให้กับประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหาย

ตามมาตรา 131/1 ไม่ได้กล่าวว่าความเสียหายเกิดแก่ใครแต่จากการวิเคราะห์แล้ว ว่าความเสียหายก็ต้องเกิดผู้ที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งกฎหมายบัญญัติความหมายไว้ใน มาตรา 88/9 ที่ว่าผู้มีส่วนได้เสียคือ บุคคลที่อยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวหรือมีเอกสารสิทธิ์ แสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง จึงจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามความหมายของ บทมาตราดังกล่าวจะเห็นได้ว่าหากเกิดกรณีประชาชนที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่นั้นหรือไม่มี

เอกสารแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองใด ๆ นั้นแล้วก็มีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายจากการกระทำของผู้ประกอบการ ตาม มาตรา 131/1 ไม่กรณีเหมืองแร่ โปแตชนั้นย่อมก่อให้เกิดความเสียหายในหลายด้านทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพก็เป็นหนึ่งในผลกระทบที่เกิดขึ้น ซึ่งประชาชนเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง ปัจจุบันกฎหมายยังคุ้มครองผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจากการทำเหมืองได้ดินไม่ดีเท่าที่ควร เนื่องจากการจำกัดความหมายของคำว่า “มีส่วนได้เสีย” ดังที่ปรากฏในมาตรา 88/9 กล่าวคือหากผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการทำเหมืองได้ดินนั้นจริงก็ย่อมไม่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 131/1 และหากต้องการเรียกร้องค่าเสียหายจากความเสียหายที่เกิดขึ้น ภาระในการพิสูจน์ก็ย่อมตกอยู่กับผู้ได้รับความเสียหายซึ่งเป็นผู้กล่าวอ้าง ซึ่งการพิสูจน์ความเสียหายดังกล่าวประชาชนในฐานะเช่นนั้นย่อมพิสูจน์ได้ยากยิ่ง

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เพิ่มบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ เพิ่มขึ้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และทำให้การใช้สิทธิเสรีภาพมีประสิทธิภาพและมีมาตรการคุ้มครองอย่างชัดเจน เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการทำโครงการที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ เพิ่มสิทธิขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมและเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมครบถ้วน (มาตรา 40) ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการรัฐหากกระทบต่อคุณภาพ ชีวิต สิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย โดยรัฐต้องจัดให้รับฟังความคิดเห็นก่อน (มาตรา 57) ชุมชนและชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิรวมตัวการอนุรักษ์ฟื้นฟูประเพณี และจัดการประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ (มาตรา 66) และสิทธิการฟ้องหน่วยงานราชการหากไม่ปฏิบัติตาม เพิ่มสิทธิดูแลทรัพยากรธรรมชาติโดยรับฟังความคิดเห็นก่อน (มาตรา 67)

กล่าวโดยสรุป การเพิ่มเติมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่เพิ่มขึ้น สะท้อนให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เห็นความสำคัญว่า รัฐธรรมนูญต้องเป็นรัฐธรรมนูญของประชาชนไม่ว่าจะเป็นเด็ก เยาวชน ผู้ยากไร้



ข้าราชการ ผู้ใช้แรงงาน ผู้พิการ หรือชุมชนท้องถิ่น ฯลฯ สามารถที่จะกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้ ตลอดจนได้รับการดูแลและช่วยเหลือจากรัฐ และขจัดเงื่อนไขที่จะเป็นอุปสรรคต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชน กล่าวได้ว่า หมวดนี้ถือเป็นจุดเด่นของรัฐธรรมนูญฉบับนี้

การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหาย แต่การใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายตามมาตรา 6 (2) เป็นกรณีที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายจากการที่รัฐมีส่วนริเริ่ม สนับสนุน หรือดำเนินการ ในกิจการหรือโครงการที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ การใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา 96 จะมีความสอดคล้องกับการใช้สิทธิตามมาตรา 6 (2) แต่ถ้าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นของเอกชนหรือครอบครองโดยเอกชน หากเป็นกิจการหรือโครงการที่รัฐได้ริเริ่ม สนับสนุน หรือดำเนินการ ผู้ที่ได้รับความเสียหายมีสิทธิที่จะเลือกฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 96 หรือจากรัฐตามมาตรา 6 (2) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

อีกทั้งหลักการการพิสูจน์ในคดีละเมิดควรมีพัฒนากฎหมายไทยให้เป็นธรรมต่อประชาชน ดังเช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยก็มีบทสันนิษฐานเช่นเดียวกับหลัก Res Ipsa Loquitur เช่น กรณี ตามมาตรา 434 ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าความเสียหายเกิดขึ้นเพราะเหตุที่โรงเรือนหรือสิ่งที่ปลูกสร้างอย่างอื่นก่อสร้างไว้ชำรุดบกพร่องก็ดี หรือบำรุงรักษาไม่เพียงพอก็ดี ท่านว่าผู้ครองโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ จำต้องใช้สินไหมทดแทน แต่ถ้าผู้ครองได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดเสียหายจะนั้นแล้ว ท่านว่าผู้เป็นเจ้าของจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน” ผู้ครอบครองโรงเรือนในที่นี้ก็เปรียบได้กับผู้ประกอบการที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมที่ต้องรับผิดชอบในการกระทำของตน โดยมีได้ค้ำประกันว่าผู้ที่ได้รับความเสียหายจะเป็นบุคคลใดตามหลักดังกล่าว

มาตรา 436 บัญญัติว่า “บุคคลผู้อยู่ในโรงเรียนต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดเพราะของตกหล่นจากโรงเรียนนั้นหรือเพราะทิ้งขว้างของไปตกในที่อันมิควร” บทบัญญัติดังกล่าวผู้เขียนมีความเห็นว่า มีลักษณะเช่นเดียวกับหลัก Res Ipsa Loquitur กล่าวคือ การที่โรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้างชำรุดบกพร่อง เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายตามมาตรา 434 หรือกรณีที่ความเสียหายเกิดจากของตกหล่นจากโรงเรียนตามมาตรา 436 ก็ตาม กรณีเหล่านี้แสดงถึงความบกพร่องในการใช้ความระมัดระวังดูแล สิ่งที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของตน ซึ่งถ้าหากว่าบุคคลเหล่านั้นใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว ความเสียหายย่อมจะไม่เกิดขึ้น ทั้งนี้จะเห็นได้จากเงื่อนไขในการใช้หลัก Res Ipsa Loquitur ในอังกฤษโดยมีเงื่อนไข คือ สิ่งซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของจำเลยหรือลูกจ้างของเขา และ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นตามธรรมดาจะไม่เกิด ถ้าผู้กระทำได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร ซึ่งเมื่อเทียบกับกรณีการทำเหมืองใต้ดินที่ผู้ประกอบการหรือลูกจ้างของผู้ประกอบการไม่ระมัดระวังให้ดีทำให้เกิดการที่ตนกระทำก่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะทางน้ำ พื้นดิน หรืออากาศก็ตาม หากผู้ประกอบการหรือลูกจ้างใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้วความเสียหายที่จะก่อให้เกิดมลพิษอาจจะน้อยลงความเสียหายก็จะน้อยตามไปด้วย

4. ปัญหาเกี่ยวกับการไม่จำกัดเขตในการขอ

ประทานบัตรเหมืองใต้ดิน

การจำกัดเขตในการทำโครงการต่าง ๆ ย่อมเป็นการกระทำที่กฎหมายเล็งเห็นถึงผลกระทบจากโครงการนั้นแล้วว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมโดยรวม

การจำกัดเขตในการขอประทานบัตรเหมืองใต้ดินนั้นเป็นสิ่งที่สามารถลดปัญหาเกี่ยวกับการทำเหมืองใต้ดินทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนได้ แต่ในกฎหมายในปัจจุบันยังไม่ได้มีการจำกัดเขตการขอประทานบัตรเหมืองใต้ดิน แต่มีบทกฎหมายที่เล็งเห็นถึงความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นในการทำเหมืองใต้ดินจึงได้มีการบัญญัติห้ามมิให้ผู้ประกอบการเหมืองใต้ดินดำเนินการทำเหมืองใต้ดินในเขตนั้น ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 88/4 กล่าวคือเขตเหมืองแร่ตาม

ประธานบัตรทำเหมืองได้ดินต้องไม่รุกล้ำเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

ในกรณีที่พบว่าการทำเหมืองได้ดินบริเวณใดในเขตเหมืองแร่ จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสำคัญโดยมีอาจแก้ไขหรือฟื้นฟูได้ ให้รัฐมนตรีกำหนดเป็นเงื่อนไขในประธานบัตรมิให้ทำเหมืองได้ดินในบริเวณนั้น

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายที่เล็งเห็นถึงผลเสียที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตจากการทำเหมืองได้ดิน จึงมิให้มีการทำเหมืองได้ดินในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตามมาตรา 88/4 วรรคหนึ่ง แต่ในการอนุญาตให้ประธานบัตรในเขตพื้นที่อื่น ๆ ตามมาตรา 88/6 นั้นหาได้มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัตินี้ห้ามไว้ไม่ จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นบทกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาอย่างไม่ครอบคลุม ซึ่งแม้รัฐยังสามารถกำหนดเงื่อนไขในประธานบัตรมิให้ทำเหมืองได้ดินในบริเวณที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นผู้กำหนดนั้นก็ตาม แต่ไม่มีบทบัญญัติใดห้ามมิให้กระทำในเขตชุมชน ซึ่งผู้ประกอบการก็สามารถกระทำได้อันเป็นผลเสียหายต่อชุมชนเป็นอย่างมาก (กรณีจังหวัดอุดรธานีก็มีการอนุญาตประธานบัตรในเขตชุมชน ซึ่งปัจจุบันชุมชนประจักษ์ศิลปาคม จังหวัดอุดรธานี ก็ยังดำเนินการต่อต้านอยู่อย่างต่อเนื่อง) เพราะแม้จะมีการทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนทำเหมืองได้ดินก็ตามก็ไม่มีหลักประกันใดสามารถประกันได้ว่าจะไม่เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

ในการทำเหมืองได้ดิน กรณีเหมืองแร่โพแทชนั้น พื้นที่ในการสัมปทาน และขอประธานบัตรเพื่อทำเหมืองนั้น จากการที่มีการกำหนดให้มีการทำเหมืองได้ดินในพื้นที่ของบุคคลใดก็ได้โดยต้องทำให้มีความลึกกว่าหนึ่งร้อยเมตร ตามมาตรา 88/3 ย่อมเป็นการอำนวยความสะดวกเข้าถึงแร่ได้ทุกพื้นที่ที่มีการสำรวจพบ จึงไม่ควรตั้งโรงแต่งแร่ อุโมงค์ขุดเจาะ ให้อยู่ในที่ชุมชน เพราะจะทำให้สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โครงการเหมืองได้ดินเป็นโครงการประเภทกิจการรุนแรง 1 ใน 11 กิจการที่รุนแรง ตามประกาศของรัฐบาล ที่กำหนดให้เป็นกิจการที่รุนแรง มีผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ควรต้องแก้ไข

กฎหมายให้มีการกำหนดเขตการทำเหมืองได้ดิน โดยเฉพาะกรณีเหมืองแร่โพแทช ให้อยู่นอกเขตพื้นที่อยู่อาศัย และพื้นที่ทำกินของชุมชน เนื่องจากเป็นกิจการที่มีผลกระทบในทุกด้านต่อประชาชนและในปัจจุบันรัฐบาลได้มีการประกาศให้กิจการเหมืองได้ดินเป็นกิจการที่มีความรุนแรงเรียบร้อยแล้ว ซึ่งก่อนหน้านี้ยังไม่ได้มีการประกาศให้เป็นประเภทกิจการที่รุนแรง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การประกาศให้การทำเหมืองได้ดินเป็นประเภทกิจการที่รุนแรงเหมาะสมแล้ว แต่ก็ควรมีการจำกัดเขตพื้นที่ในการทำเหมืองได้ดินด้วย เนื่องจาก มาตรา 88/4 ยังไม่ได้มีการบัญญัติการจำกัดเขตพื้นที่ในการห้ามดำเนินการทำเหมืองแร่ในกรณีเด็ดขาดไว้ในวรรคหนึ่งให้รวมถึงแหล่งชุมชนด้วย จึงเกิดผลกระทบต่อประชาชนที่ได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสุขภาพ เช่น การไม่จำกัดเขตพื้นที่ในการทำเหมืองได้ดินนั้น ทำให้ผู้ประกอบการสามารถซื้อที่ดินในแหล่งชุมชนเพื่อสร้างโรงแต่งแร่ ขุดเจาะแร่ในแหล่งชุมชนได้ เพราะจะได้สะดวกต่อการคมนาคมขนส่ง ผลกระทบที่ประชาชนได้รับจากการไม่จำกัดเขตนั้นนอกจากผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพแล้ว ยังได้รับผลกระทบทางด้านอาชีพของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ ด้วย ตัวอย่าง ปัญหาน้ำเค็ม ดินเค็ม ทำให้ประชาชนซึ่งมีอาชีพเกษตรกร ทำไร่นา ประสบปัญหาพื้นดินไม่สามารถปลูกข้าวหรือพืชผักอะไรก็ได้ เนื่องจากปัญหาดินเค็ม น้ำเค็ม จากการไหลของเกลือที่เกิดจากการแต่งแร่โพแทชลงมาจากโรงแต่งแร่ลงสู่แม่น้ำลำคลองของชุมชน

ประเภทโครงการหรือกิจกรรมที่กำหนดเป็นกิจการรุนแรง ได้จำกัดเอาไว้เพียงการทำเหมืองได้ดินเฉพาะวิธีออกแบบให้โครงสร้างยุบตัวภายหลังการทำเหมือง โดยไม่มีค้ำยันและไม่มีการใส่วัสดุทดแทนเพื่อป้องกันการยุบตัว การทำเหมืองด้วยวิธีการแบบนี้มีโอกาสดำเนินการได้น้อย และเป็นไปไม่ได้ในเมืองไทย เพราะการขุดเจาะอุโมงค์เหมืองโดยไม่มีค้ำยัน ปล่อยให้ยุบตัวไปเองหลังปิดเหมือง เป็นการทำให้ภูมิประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างถาวร ทั้งนี้การดำเนินกิจการเหมืองแร่ในประเทศไทยล้วนควบเกี่ยวกับพื้นที่ซึ่งมีเจ้าของ หรือมีชุมชนอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น เป็นพื้นที่แหล่งน้ำ รวมถึงเป็นพื้นที่เกษตรกรรมที่สำคัญของชุมชน

ดังนั้น การทำเหมืองได้ดินส่วนใหญ่จึงสามารถดำเนินการในพื้นที่ชุมชนได้โดยไม่ต้องกว้านซื้อที่ดิน แต่การกำหนดประเภทกิจการที่รุนแรง กระทรวงอุตสาหกรรม

กลับไปกำหนดรูปแบบการทำเหมืองใต้ดินที่ไม่สามารถทำได้เลยในเมืองไทย เพราะแค่เพียงเสนอว่าจะใช้วิธีการทำเหมืองแบบปล่อยให้โครงสร้างยุบตัวไปเอง ก็คงไม่มีประชาชน หรือชุมชนใดยินยอมให้ดำเนินการ นอกจากพื้นที่ซึ่งไม่มีชุมชนอาศัย เช่น ป่าอนุรักษ์ หรือในทะเล ทำให้ยังเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติเพราะเรามีพื้นที่อนุรักษ์เหลืออยู่น้อยมาก และมีกฎหมายที่ห้ามมิให้กระทำในเขตอนุรักษ์ ตามพระราชบัญญัติร.พ.ศ. 2510 มาตรา 88/4 การกำหนดประเภทกิจการเหมืองใต้ดินที่รุนแรงเช่นนี้เป็นความล้าสมัย ไม่เข้าใจประเด็นปัญหา และจงใจให้การทำเหมืองใต้ดินในรูปแบบอื่น เช่น การทำเหมืองอุโมงค์สลัปล้ำยืน (Room and Pillar) ซึ่งน่าจะเป็นรูปแบบเหมืองใต้ดินส่วนใหญ่ของประเทศไทย กลับกลายเป็นโครงการที่ไม่รุนแรง ทั้ง ๆ ที่ความเป็นจริงแล้ว เหมืองใต้ดินแบบปล่อยให้อุโมงค์ยุบตัวโดยไม่มีค้ำยันภายหลังปิดเหมือง ไม่ควรอนุญาตให้ดำเนินการในเมืองไทย ส่วนกรณีเหมืองใต้ดินทุกรูปแบบต้องกำหนดเป็นกิจการรุนแรง เพราะบริบทของไทย หรือต่างประเทศ เช่น แคนาดา เยอรมัน หรืออังกฤษ แตกต่างกันมาก ทั้งในแง่ของความหนาแน่นของประชากร ขนาดของพื้นที่เงื่อนไขในการกำกับดูแล ความพร้อมของส่วนราชการหรือความพร้อมของสังคม และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ

นอกจากนี้ เหมืองใต้ดินไม่ว่าจะรูปแบบใดก็ตาม ย่อมมีการใช้ทรัพยากรและวัตถุดิบมากมาย ทั้งการใช้น้ำซึ่งอาจจะมีปัญหาการแย่งชิงน้ำกับชุมชน และการใช้พลังงานมหาศาล ที่ต้องผลักดันให้มีการสร้างโรงไฟฟ้า หรือการจัดหาพลังงานมาให้ไม่สิ้นสุด ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยเสริมแรงที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่สังคมต้องรับภาระโดยรวม รวมถึงการปล่อยของเสียสู่สิ่งแวดล้อมและก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศ ดิน และน้ำ ตลอดจนเกิดกากของเสียอันตราย กากตะกอนแร่ หางแร่ ล้วนแล้วแต่เป็นภาวะสุ่มเสี่ยง และเป็นเหตุปัจจัยให้เกิดผลกระทบทางสุขภาพตามมาของเสียเหล่านี้จะมีปริมาณมากมายมหาศาล ขึ้นอยู่กับชนิดแร่ และกำลังการผลิต เช่น กรณีโครงการเหมืองแร่โพแทชจังหวัดอุดรธานี ผลิตแร่โพแทช 2 ล้านตันต่อปี จะมีหางแร่ถึง 5 ล้านตันต่อปี แม้ว่าจะมีแผน หรือมาตรการในการถมกลับหางแร่ (Back Fill) แต่ก็อาจต้องกองกากแร่เอาไว้ก่อนอย่างน้อย 5 ปี เพื่อทยอยถมกลับหลังจากมีช่องว่างในอุโมงค์เหมืองมากพอที่จะขนหางแร่กลับลงไปถมได้ ดังนั้น กองหางแร่ขนาดมหึมา

หลายสิบล้านตันก็ยังกองอยู่บนดินอยู่เช่นเคย เป็นภาวะเสี่ยงที่ชุมชนและสังคมจะต้องหว่งกังวลในประเด็นดังกล่าว อีกทั้งยังไม่มีหลักประกันใดที่จะทำให้การถล่มกลับมีความเป็นไปได้ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน หรืออนาคตอันใกล้ เนื่องจากมีต้นทุนดำเนินการที่สูง กรณีเหมืองแร่โพแทชในหลายประเทศ เช่น เยอรมัน หรือแคนาดา ก็ยังไม่มี การถล่มกลับกองหางแร่เช่นกัน ทั้ง ๆ ที่ดำเนินการมา 30-40 ปีแล้วก็ตาม ยังไม่รวมถึง การดำเนินการในส่วนของการขนส่งวัตถุดิบ ผลิตภัณฑ์ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรม และวิถีชีวิตของชุมชนที่อาจจะเปลี่ยนไปจากชุมชนท้องถิ่นที่อยู่ในวิถีดั้งเดิม มีแบบแผนการผลิตและการดำเนินชีวิตที่เรียบง่ายสอดคล้องกับธรรมชาติแวดล้อม ผันไปสู่สังคมอุตสาหกรรมที่ต้องแก่งแย่งแข่งขันและสับสนวุ่นวาย ซึ่งล้วนทำให้ต้นทุนในการดำเนินชีวิตแพงขึ้น ขณะที่คุณภาพชีวิตต่ำลง โดยสิ่งเหล่านี้ ล้วนเป็นปัจจัยกำหนดสุขภาวะที่สำคัญของประชาชนทั้งสิ้น จึงเป็นเหตุเป็นผลอย่างยิ่งที่จะกำหนดกิจการ เหมืองแร่ได้ดินเป็นกิจการรุนแรงในทุกวิธีการทำเหมือง แต่ในบัญชีตามประกาศประเภทกิจการที่รุนแรง 11 โครงการ กลับได้กำหนดวิธีการทำเหมืองแบบ ไม่มีการค้ำยันไว้วิธีเดียวเท่านั้นที่กำหนดให้เป็นประเภทกิจการที่รุนแรง ส่งผลให้การทำเหมืองอีก 3 ประเภท กล่าวคือ การทำเหมืองแบบที่ต้องมีการค้ำยัน การทำเหมืองแบบถ้ำหรือแบบอุโมงค์ การทำเหมืองแบบละลายแร่ เป็นประเภทกิจการที่ไม่มี ความรุนแรงตามประกาศดังกล่าว ซึ่งความจริงแล้วการทำเหมืองได้ดินทุกวิธีมีความเสี่ยงต่อการถล่มของดินทั้งหมด ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพทั้งหมด

นอกจากนี้ การทำเหมืองเปิดและกระบวนการแต่งแร่ยังก่อให้เกิดผลกระทบมากมาย เช่น ฝุ่นละอองจากฝุ่นเกลือ กากตะกอนเกลือ น้ำโคลนจากการแต่งแร่ สายแร่ตามธรรมชาติ ซึ่งจะถูกระดมละลายออกมาอยู่ในน้ำโคลนหรือหางแร่ด้วย และสารเหล่านี้อาจมีการรั่วไหลไปสู่แหล่งน้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน และสะสมในพื้นที่ของชาวบ้านอีกด้วย ซึ่งล้วนเป็นผลกระทบที่สำคัญและรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เช่น กรณีการทำเหมืองแร่โพแทช เป็นต้น

จากปัญหาต่าง ๆ และผลกระทบต่อประชาชนเป็นอย่างมากนั้นก็เกิดจากการที่รัฐไม่จำกัดเขตการทำเหมืองได้ดินให้อยู่นอกเขตชุมชนทั้ง ๆ ที่รัฐเองได้เล็งเห็นถึง

ความรุนแรงของการทำเหมืองได้ดินโดยการประกาศให้มีโครงการทำเหมืองได้ดิน
แบบไม่มีการค้าขายเป็นประเภทกิจการที่รุนแรง 1 ใน 11 กิจการ