

บทความวิจัย (Research Article)

มาตรการทางกฎหมายในการจัดการและควบคุมการใช้น้ำบาดาล ตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520*

Legal Measures for Management and Control of Groundwater
Use According to Ground Water Act, B.E. 2520

จินต์สุจี วีรวงศ์ตระกูล**

นักศึกษาปริญญาโทสาขาวิชานิติศาสตร์

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

Jinsujee Weeravongtrakool

Master Student in Law,

School of Law, Mae Fah Luang University

วันที่รับบทความ 25 ธันวาคม 2566; วันที่แก้ไขบทความ 11 มีนาคม 2567; วันที่ตอบรับบทความ 21 มีนาคม 2567

* บทความนี้สรุปรมาจากวิทยานิพนธ์ของจินต์สุจี วีรวงศ์ตระกูล เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการจัดการและควบคุมการใช้น้ำบาดาล ตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พุทธศักราช 2520” หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์) สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง โดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรัชมน พิเชฐวรกุล เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

** นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง; อีเมลติดต่อ jinsujee29@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอปัญหามาตรการทางกฎหมายซึ่งใช้ในการจัดการและควบคุมการใช้ น้ำบาดาลของประเทศไทยที่ตามพระราชบัญญัติ น้ำบาดาล พ.ศ. 2520 โดยการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมาย น้ำบาดาลของประเทศไทยกับกฎหมาย น้ำบาดาลของต่างประเทศ ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม การควบคุมและตรวจสอบการขออนุญาตเจาะ น้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลรวมถึงกลไกการติดตามและตรวจสอบ การเจาะ น้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาลและระบายน้ำลงสู่แหล่ง น้ำบาดาล ซึ่งกฎหมาย น้ำบาดาลของประเทศไทยมีการบังคับใช้มาเป็นเวลายาวนาน จึงไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายหลายประการ ได้แก่ ปัญหาความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติแห่งกฎหมายในการออกใบอนุญาตเจาะ น้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาล และระบายน้ำลงสู่แหล่ง น้ำบาดาล ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการติดตามตรวจสอบ การเจาะ น้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาล และระบายน้ำลงสู่แหล่ง น้ำบาดาล รวมถึงข้อจำกัดของ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการ น้ำบาดาล ได้แก่กฎหมายว่าด้วยละเมิดในคดี สิ่งแวดล้อม, ความซ้ำซ้อนของหน่วยงานซึ่งบังคับใช้กฎหมาย, ข้อจำกัดด้านการ ขาดประสิทธิภาพของผู้บังคับใช้กฎหมาย, ข้อจำกัดในการฟ้องร้องกรณีความเสียหายเกิด ต่อทรัพย์สินส่วนรวม, ข้อจำกัดการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยผู้เขียนได้เสนอแนวทาง การแก้ไขปัญหาดังนี้ ประการแรก การแก้ไขเพิ่มเติมการออกใบอนุญาตประกอบกิจการ น้ำบาดาล การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสียหรือตัวแทนประชาชนหรือชุมชน ประการที่สอง การแก้ไขเพิ่มเติมส่วนร่วมของ ประชาชนหรือชุมชนในการร่วมติดตามและตรวจสอบการใช้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐภายหลัง ออกใบอนุญาตประกอบกิจการ น้ำบาดาล แก้ไขอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ ให้มีอำนาจในการกำหนดค่าใช้และค่าอนุรักษ์ น้ำบาดาล ประการที่สาม แก้ไขอำนาจองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้มีอำนาจในการกำหนดค่าใช้และค่าอนุรักษ์ น้ำบาดาล ประการที่สี่ แก้ไขอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำค่าใช้และค่าอนุรักษ์ น้ำบาดาลซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เก็บเพื่อนำค่าใช้และค่าอนุรักษ์ น้ำบาดาล

เข้ากองทุนพัฒนาน้ำบาดาล ประการสุดท้าย แก้ไขอัตราค่าปรับสำหรับความผิดจากการใช้น้ำบาดาลอย่างไม่ถูกต้อง

คำสำคัญ: น้ำบาดาล; มาตรการทางกฎหมาย; การจัดการและควบคุมการใช้น้ำบาดาล; การมีส่วนร่วมของชุมชน; สิทธิชุมชน

Abstract

This paper presents the problem of legal measures used to manage and control groundwater usage in Thailand under the Groundwater Act B.E. 2520 (1977), by studying legal measures related to groundwater in Thailand and other countries, theories and concepts of environmental management, control and monitoring of groundwater drilling permit and groundwater usage permit, and monitoring and inspection of groundwater drilling, groundwater usage and the drainage on groundwater resources. The Groundwater Act. B.E. 2520 (1997) has been in force for a long time and is therefore inconsistent with the current situation. The problems include the ambiguity of the provisions of the law, the enforcement of the law on groundwater drilling permits, groundwater usage, the drainage on groundwater resources, and the limitations on legal measures related to groundwater management such as laws on environmental violations, redundant of law enforcement agencies, the inefficiencies of law enforcement officer, restrictions on suing for damage to public property, and restrictions on litigation before administrative courts. To solve the problems, the writer proposes to amend the legal measures related to groundwater management and control in Thailand. First is an additional amendment to the issuance of groundwater business licenses on the provision related to community participation and consultations with stakeholders or representatives of the community. Second is an additional amendment on the monitoring of law enforcement after issuing groundwater permit on the community participation. Third is an amendment of the authority of local administrative organizations to determine the rate of groundwater usage and conservation fees. Fourth is an amendment of the authority of local administrative organizations on a duty to collect

groundwater usage and conservation fees to support the Groundwater Development Fund. Lastly is a revision of the penalty fine on the illegal use of groundwater.

Keywords: Groundwater; Legal Measures; Management and Control of Groundwater; Community Participation; Community Rights

1. บทนำ

อดีตประเทศไทยมีประชากรน้อยและแหล่งน้ำบนผิวดินเพียงพอต่อการอุปโภคและบริโภค ต่อมาประเทศไทยเริ่มมีประชากรเพิ่มขึ้น ชุมชนเริ่มขยายจากหัวเมืองไปสู่ชนบท ทำให้ความต้องการใช้น้ำสูงขึ้น ประเทศไทยจึงเริ่มนำน้ำบาดาลมาใช้เนื่องจากประชาชนมีความต้องการใช้น้ำที่สูงขึ้นเพื่ออุปโภค บริโภค การเกษตรหรือภาคอุตสาหกรรม น้ำบาดาลจึงเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและถูกนำมาใช้ประโยชน์อย่างมาก¹ รัฐบาลจึงตระหนักถึงการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลที่เพิ่มขึ้นและมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต ซึ่งยังไม่ได้มีการควบคุมที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ จนส่งผลให้แหล่งน้ำบาดาลเกิดปัญหาขาดแคลนน้ำบาดาลและเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม หากปล่อยไว้อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นอันตรายแก่สุขภาพและอนามัย รวมถึงทรัพย์สินของประชาชน รัฐบาลจึงตราพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 เพื่อควบคุมการเจาะน้ำบาดาล การใช้น้ำบาดาลและการระบายน้ำลงสู่แหล่งน้ำบาดาล² นับเป็นกฎหมายฉบับแรกซึ่งใช้ควบคุมการเจาะน้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาลและการระบายน้ำลงสู่แหล่งน้ำบาดาลไว้โดยเฉพาะ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการแก้ไขและเพิ่มเติม พระราชบัญญัติน้ำบาดาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 เพื่อกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการเจาะน้ำบาดาล และใช้น้ำบาดาลซึ่งเพิ่มมากขึ้นจนเป็นเหตุให้เกิดปัญหาวิกฤตการณ์น้ำบาดาล โดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพฯ³ พื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ภาพรวมอัตราการทรุดตัวเฉลี่ย 0-1 เซนติเมตร/ปี ยกเว้นพื้นที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร ที่มีอัตราการทรุดตัวเฉลี่ย 1-2 เซนติเมตร/ปี (ข้อมูลอัตราแผ่นดินทรุดในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในช่วงปี พ.ศ. 2555-2561) โดยบางบริเวณในพื้นที่จังหวัดนครปฐม

¹ สมาคมน้ำบาดาลไทย, น้ำบาดาลและการพัฒนาอย่างยั่งยืน [ออนไลน์], 19 มกราคม 2563, แหล่งที่มา: <https://www.geothai.net/hydrogeology/>

² พระราชบัญญัติน้ำบาดาล, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 94 ตอนที่ 69 ฉบับพิเศษ (23 กรกฎาคม 2520), หน้า 13.

³ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 109 ตอนที่ 44 (2 เมษายน 2535), หน้า 6.

พระนครศรีอยุธยา และจังหวัดสมุทรสาคร การเปลี่ยนแปลงระดับน้ำบาดาลของชั้นน้ำบาดาลระดับลึกมากกว่า 150 เมตรมีแนวโน้มลดลง และพื้นที่ภาคกลาง 10 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดสุโขทัย พิษณุโลก กำแพงเพชร พิจิตร นครสวรรค์ อุทัยธานี ชัยนาท สุพรรณบุรี สิงห์บุรี และจังหวัดอ่างทอง ระดับน้ำบาดาลของชั้นน้ำบาดาล ตะกอนกรวดทรายความลึกไม่เกิน 50 เมตร ในพื้นที่ที่จะเปลี่ยนแปลงสัมพันธ์กับปริมาณฝนที่ตกเมื่อพิจารณา ตามแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงระดับน้ำบาดาลที่ลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วง 5 ปี (พ.ศ. 2561-2565) พบว่าบางพื้นที่ มีระดับน้ำบาดาลลดลงอย่างต่อเนื่อง และในพื้นที่เมืองใหญ่ที่มีการใช้น้ำบาดาลค่อนข้างสูง เช่น จังหวัดเชียงใหม่ขอนแก่น และจังหวัดสงขลา ในบริเวณที่เป็นที่ตั้งของชุมชนเมืองประชากรอาศัยอย่างหนาแน่น แหล่งท่องเที่ยว และนิคมอุตสาหกรรม หรือโรงงานอุตสาหกรรม มีระดับน้ำบาดาลเปลี่ยนแปลงลดลงมากกว่า 1 เมตรต่อปี ปัจจุบันเฉลี่ยอยู่ที่ 5-15 เมตรจากผิวดิน⁴

ปัจจุบันมีการแก้ไขและเพิ่มเติม พระราชบัญญัติน้ำบาดาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 เนื่องจากในท้องที่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดนครปฐม จังหวัดปทุมธานี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร เกิดการเจาะน้ำบาดาลและสูบน้ำบาดาลที่มากเกินไปจนส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและแหล่งน้ำบาดาลได้แก่ ปัญหาการทรุดตัวของแผ่นดิน แหล่งน้ำดิบถูกแทรกซึมจนน้ำเค็ม ดินเค็ม และการก่อกมลพิษต่อแหล่งน้ำบาดาลทำให้แหล่งน้ำบาดาลลดลง จึงกำหนดให้ส่วนราชการองค์การของรัฐหรือเอกชนที่ประสงค์จะเจาะน้ำบาดาลและการใช้น้ำบาดาลต้องขอใบอนุญาต

⁴ ส่วนแผนผังทรัพยากรน้ำบาดาล สำนักอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำบาดาล กรมทรัพยากรน้ำบาดาล, รายงานสถานการณ์น้ำบาดาลประจำปี พ.ศ.2565 ออนไลน์], 8 กุมภาพันธ์ 2567, แหล่งที่มา: <https://www.dgr.go.th/th/public-service/download?file=GTMgMTqjqP5cBkt1pQygyKqGTSgnTqHqP1cZ3t0pQyqAUpgGTlgoTqccTMcy3uypTkgnKqzGP9g9p2qvcUOcY3uxpTSgo3qfGUOgqJpiqUWcm3uxpP9gq3q3GUqgY2qlqTScqati&n=%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%96%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B3%E0%B8%9A%E0%B8%B2%E0%B8%94%E0%B8%B2%E0%B8%A5%20%E0%B8%9B%E0%B8%B5%202565%20up03102566&t=GTMgq2qxqS9cMUug&id=MmE0BTxmrQHWewEb3Q&type=view>

ประกอบกิจการน้ำบาดาลรวมถึงการกำหนดการชำระค่าใช้น้ำบาดาลและค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล⁵

สังเกตได้ว่าปัจจุบันความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการเพิ่มขึ้นของประชากรส่งผลให้น้ำบาดาลถูกนำมาใช้เพิ่มขึ้นซึ่งไม่สอดคล้องกับปริมาณการเติมน้ำลงสู่แหล่งน้ำบาดาล แม้พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในฉบับที่ 2 และฉบับที่ 3 แต่การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ครั้งล่าสุดเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นระยะเวลาเวลานานกว่า 19 ปี ซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์การใช้น้ำบาดาลในปัจจุบันไม่ว่าการใช้น้ำบาดาลเพื่ออุปโภค บริโภคของประชาชน รวมถึงภาคอุตสาหกรรม พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 จึงไม่ครอบคลุมปัญหาน้ำบาดาลในปัจจุบันและไม่อาจแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับวิกฤตการณ์น้ำบาดาลได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาแหล่งน้ำบาดาลลดลง การแทรกแซงของน้ำเค็ม การทรุดตัวของแผ่นดิน การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน การติดตามและตรวจสอบการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลซึ่งไม่ครอบคลุม รวมถึงอัตราค่าใช้น้ำบาดาลและค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ใช้น้ำในปัจจุบันและอัตราโทษกรณีการใช้น้ำบาดาลอย่างไม่ถูกต้องซึ่งมีอัตราโทษที่ต่ำ

ผู้วิจัยจึงเห็นความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับการจัดการและควบคุมน้ำบาดาล จึงวิจัยเพื่อหาแนวทางแก้ไขพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ในส่วนการขอใบอนุญาต การติดตามตรวจสอบและการบังคับใช้กฎหมาย การเพิ่มแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน การกำหนดค่าใช้น้ำบาดาลและค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล และการเพิ่มบทกำหนดโทษสำหรับการใช้น้ำบาดาลอย่างไม่ถูกต้อง เพื่อเกิดการจัดการและควบคุมน้ำบาดาลอย่างยั่งยืน

⁵ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 120. ตอนที่ 55 ก (6 มิถุนายน 2546), หน้า 6.

2. แนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำบาดาล

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการน้ำบาดาล

2.1.1 ความหมายน้ำบาดาล

น้ำบาดาล (Groundwater) คือน้ำใต้ดินซึ่งถูกกักเก็บและสะสมในช่องว่างและรอยแตกของชั้นหินและชั้นดินตะกอนลงลึกไปใต้ดิน เกิดจากน้ำธรรมชาติ ไหลลงสู่ชั้นใต้ดินซึมผ่านภายในช่องว่างของรอยแตก จนกลายเป็นจุดกำเนิดของแหล่งน้ำใต้ดินหรือเรียกว่าน้ำบาดาล⁶ น้ำบาดาลจึงเป็นน้ำที่ถูกกักเก็บหรือสะสมในชั้นใต้ดิน สามารถแบ่งได้ 2 โซน ได้แก่ โซนมีอากาศและน้ำ (Unsaturated Zone) และโซนมีเพียงน้ำเท่านั้น (Saturated Zone)

น้ำบาดาลเป็นแหล่งน้ำสำรองที่สำคัญของประเทศไทย เพื่อใช้ในการรองรับการขยายตัวด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงเมื่อเกิดภัยธรรมชาติ น้ำบาดาลถูกนำมาใช้เพื่อแก้ปัญหารขาดแคลนแหล่งน้ำในหน้าแล้งหรือเกิดภัยธรรมชาติจนเป็นเหตุให้ไม่สามารถนำแหล่งน้ำบนผิวดินมาใช้ในการอุปโภค บริโภค การเกษตรหรือภาคอุตสาหกรรม น้ำบาดาลจึงเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญรัฐบาลจึงบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการและแนวทางการป้องกันเพื่อเกิดการใช้น้ำบาดาลอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยนักวิชาการหลายคนได้ให้ความหมายน้ำบาดาลดังนี้

“น้ำซึ่งถูกกักเก็บหรือสะสมตัวอยู่ในใต้ดิน อาจจะสะสมตัวอยู่ตามรอยแตกหรือรอยแยกของชั้นหิน หรืออาจจะสะสมตัวอยู่ในช่องว่างระหว่างเม็ดกรวด เม็ดทรายที่อยู่ใต้ดินลึกลงไปเมื่อน้ำสะสมตัวกันมากๆ จนสามารถเจาะบ่อน้ำบาดาลและสูบน้ำบาดาลขึ้นมาใช้ได้ ในบริเวณนั้นเรียกว่าชั้นบาดาล⁷

น้ำบาดาลจึงเป็นแหล่งน้ำซึ่งอยู่ในชั้นกรวดทรายและตามรอยแตกของหินแข็ง มีต้นน้ำมาจากน้ำฝนและน้ำซึ่งไหลซึมมาจากที่ไหลผ่านการกรองจากชั้นดินชั้นหินตามธรรมชาติ โดยน้ำมีความสะอาดและมีแร่ธาตุเจือปน ซึ่งน้ำบาดาลบางพื้นที่มี

⁶ คัดค้นฐ์ ชื่นวงศ์อรุณ, น้ำบาดาลและแหล่งน้ำใต้ดิน [ออนไลน์], 3 สิงหาคม 2564, แหล่งที่มา: <https://ngthai.com/science/30365/groundwater/>

⁷ เกียรติศักดิ์ พิราลัย, น้ำบาดาลคืออะไร [ออนไลน์], 05 สิงหาคม 2565, แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/164764>

คุณภาพดีและบางพื้นที่มีคุณภาพแย่งเกิดภาวะน้ำกร่อยและเค็ม คุณภาพน้ำบาดาลขึ้นอยู่กับวิถีวงจรชีวิตของน้ำ เช่น เกิดอยู่ในชั้นกรวดทราย และหินอัคนีจะมีคุณภาพดี แต่หากพบอยู่ในชั้นหินทรายที่มีเกลือหินจะมีคุณภาพกร่อยและเค็ม”⁸

น้ำบาดาล คือ น้ำใต้ดินที่เกิดอยู่ในชั้นดิน กรวด ทราย หรือหิน ซึ่งอยู่ลึกจากผิวดินเกินความลึกที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่จะกำหนดความลึกน้อยกว่าสิบเมตรก็ได้⁹

น้ำบาดาลแตกต่างกับน้ำในดินเนื่องจากน้ำบาดาลเป็นแหล่งน้ำที่อยู่ในระดับลึกจึงทำให้น้ำบาดาลนั้นมีแร่ธาตุเจือปนอยู่ บางทีเกิดเป็นน้ำกร่อย เนื่องจากมีการไหลซึมของน้ำผ่านชั้นดินต่าง ๆ ที่แร่ธาตุอยู่การไหลของน้ำทำให้แร่ธาตุเกิดการละลายและไหลผสมไปกับน้ำ และนำไปสะสมอยู่ในช่องว่างระหว่างดิน ตามรอยแยกของชั้นหิน มีระดับความลึกตั้งแต่ 10 เมตร จนถึงหลายร้อยเมตร ส่งผลให้การขุดเจาะเป็นเรื่องยากและมีค่าใช้จ่ายในการขุดเจาะบ่อบาดาลสูง¹⁰ แต่น้ำในดินคือน้ำซึ่งมีแร่ธาตุเจือปนน้อย มีขนาดความลึกไม่มากเป็นแหล่งน้ำที่ถูกรองรับจากชั้นที่เป็นหินและดินเหนียวน้ำบาดาลเป็นส่วนหนึ่งของน้ำใต้ดิน เพียงแต่น้ำบาดาลมีขนาดความลึกที่มากกว่าและเกิดการเจือปนของแร่ธาตุสูงกว่าน้ำในดิน

น้ำบาดาลจึงเป็นน้ำซึ่งอยู่ใต้ดินที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ทั้งยังเป็นทรัพยากรซึ่งมีประโยชน์ต่อมนุษย์ สัตว์และสิ่งแวดล้อม น้ำบาดาลจึงเป็นทรัพยากรซึ่งทั่วโลกให้ความสำคัญจึงร่วมกันจัดการและปกป้องทรัพยากรน้ำบาดาล เพื่อเกิดการใช้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยคำนึงถึงการส่งต่อทรัพยากรน้ำบาดาลที่ดีให้แก่คนรุ่นถัดไป รัฐบาลประเทศไทยได้กำหนดการจัดการทรัพยากรน้ำบาดาลและแนวทางป้องกัน โดยตราพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ซึ่งควบคุมการเจาะ

⁸ สมาคมน้ำบาดาลไทย, น้ำบาดาลและการพัฒนาอย่างยั่งยืน [ออนไลน์], 05 สิงหาคม 2565, แหล่งที่มา: <https://www.geothai.net/hydrogeology/>

⁹ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 120. ตอนที่ 55 ก (6 มิถุนายน 2546)

¹⁰ Mittwater, น้ำในดิน และ น้ำบาดาล แตกต่างกันอย่างไรร ? เลือกใช้น้ำจากไหนมาทำระบบน้ำประปาดีกว่ากัน, [ออนไลน์], 6 สิงหาคม 2565, แหล่งที่มา: <https://www.mittwater.com/groundwater-vs-soil-water/>

น้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลโดยเฉพาะ รวมถึงการกำหนดบทลงโทษสำหรับการเจาะน้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาลหรือระบายน้ำลงสู่แหล่งน้ำบาดาลซึ่งฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย

2.1.2 หลักการจัดการน้ำบาดาล

การคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแท้จริงคือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคล ตลอดถึงสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ¹¹ ซึ่งได้ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 ได้รับรองสิทธิและเสรีภาพไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในเรื่องชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินรวมถึงสิทธิอื่น ๆ ตามมาตรา 58 การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม อนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน สมัยก่อนความต้องการในการใช้น้ำไม่ว่าใช้ในภาคการเกษตรหรือภาคอุตสาหกรรมไม่ได้มีความต้องการสูงแบบปัจจุบัน โดยปัจจุบันภาคเศรษฐกิจและสังคมมีความต้องการใช้น้ำที่สูงขึ้น แต่ทรัพยากรน้ำนั้นไม่เพียงพอต่อความต้องการตามสภาพสังคมในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็ความต้องการใช้น้ำในภาคการเกษตรหรือภาคอุตสาหกรรมหรือประชาชนใช้ในการอุปโภค บริโภค ทำให้เกิดความต้อการเจาะน้ำบาดาลมากขึ้น การเจาะน้ำบาดาลที่เพิ่มขึ้นจนอาจส่งผลกระทบต่อต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็การทรุดตัวของแผ่นดิน หรือเกิดการกัดกร่อนจากการใช้น้ำอย่างรวดเร็วทำให้ชั้นหินเกิดการผุกร่อนหรือดินเค็ม โดยการออกพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พุทธศักราช 2520 ซึ่งนับเป็กฎหมายฉบับแรกที่กล่าวถึงเรื่องน้ำบาดาลโดยตรง แต่การเจาะน้ำบาดาลในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลกลับไม่ลดลง ยิ่งเกิดการใช้น้ำบาดาลเพิ่มขึ้นจนส่งผลกระทบต่อเป็นวงกว้างจึงได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติน้ำบาดาล (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2546 เนื่องจากเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดนครปฐม จังหวัดปทุมธานี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การทรุดตัวของแผ่นดิน การแทรกแซงของน้ำเค็มเข้าสู่ชั้นบาดาล จนส่งผลให้ระดับน้ำบาดาลลดลงและทำให้เกิดน้ำเค็ม

จึงกำหนดให้ส่วนราชการหรือองค์กรของรัฐที่มีการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาลตามกฎหมาย ทั้งกำหนดหลักเกณฑ์

¹¹ กิตติศักดิ์ ปรกติ, สิทธิชุมชน, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน,2550), หน้า 167.

วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับการใช้น้ำบาดาลและค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลและการให้เอกชน จัดเก็บค่าใช้น้ำบาดาลและค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล รวมถึงการจัดตั้งกองทุนพัฒนาน้ำบาดาล เพื่อนำเงินมาหมุนเวียนเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาแหล่งน้ำบาดาล¹²

การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยยังคง การช่วยเหลือของธรรมชาติ หรือนำเทคโนโลยีมาใช้ ทำให้สิ่งแวดล้อมระหว่างใช้และ ภายหลังการใช้แล้ว พื้นดินสภาพเหมือนหรือใกล้เคียงสภาพเดิม¹³

น้ำบาดาลเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มนุษย์ทุกคนมีสิทธิใช้ แต่หากไม่มีการควบคุมอาจเกิดการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลที่มากเกินไป จนส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและแหล่งน้ำบาดาล ภาครัฐจึงควบคุมการเจาะน้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาลและ ระบายน้ำลงบ่อบาดาล เพื่อป้องกันผลกระทบซึ่งอาจเกิดขึ้นต่อแหล่งน้ำบาดาล¹⁴ โดยประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดเขตน้ำบาดาลและ ความลึกของน้ำบาดาล พ.ศ. 2554 ได้กำหนดน้ำบาดาลคือน้ำซึ่งอยู่ชั้นใต้ดินที่อยู่ลึกจาก ผิวดินลงไปลึกกว่า 15 เมตร และเขตน้ำบาดาลได้แก่ กรุงเทพมหานครและทุกจังหวัด ทั่วราชอาณาจักรไทย ปัจจุบันรัฐบาลได้กำหนดเขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาลและนอก เขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาลไว้

เขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาล¹⁵ ได้แก่พื้นที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนครปฐม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัด

¹² พระราชบัญญัติน้ำบาดาล, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 120 ตอนที่ 55 ก (6 มิถุนายน 2546), หน้า 6.

¹³ ประยูร วงศ์จันทร์, วิทยาการสิ่งแวดล้อม = Environmental studies, (มหาสารคาม : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2555)

¹⁴ กรุงเทพธุรกิจ, เรื่องต้องรู้เจาะ “บ่อน้ำบาดาล” ขุดลึกแค่ไหน แล้วต้องทำเรื่องขออนุญาตอย่างไร

[ออนไลน์], 20 มิถุนายน 2564, แหล่งที่มา: <https://www.bangkokbiznews.com/social/930901>

¹⁵ สำนักควบคุมกิจการน้ำบาดาล กรมทรัพยากรน้ำบาดาล, โครงการกำกับควบคุมประกอบ กิจการน้ำบาดาล ปีงบประมาณ พ.ศ.2561 [ออนไลน์], 14 มิถุนายน 2564, แหล่งที่มา: <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER3/DRAWER079/GENERAL/DATA0000/00000394.PDF>

สมุทรสาคร เป็นเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล เพื่อแก้ไขวิฤตการณ์น้ำบาดาลและการทรุดตัวของแผ่นดินและป้องกันผลกระทบซึ่งอาจเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งน้ำบาดาล ส่วนจังหวัดอื่นนอกเหนือจาก 7 จังหวัดซึ่งกำหนดเป็นเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล ให้นำเป็นนอกเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความเห็น ประโยชน์สาธารณะเป็นข้อพิสูจน์ข้อแรกของกิจกรรมของฝ่ายปกครอง โดยฝ่ายปกครองมีหน้าที่หลักในการจัดทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ใช่ประโยชน์ของปัจเจกชนรายใดรายหนึ่ง¹⁶ รัฐจึงเป็นผู้ดูแลสาธารณะประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ในรัฐ โดยหลักประโยชน์สาธารณะจำต้องมาก่อนประโยชน์ของปัจเจกชน จึงอาจเกิดความไม่ยินยอมในการสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อส่วนรวมได้ รัฐจึงต้องเข้ามากำกับดูแลเพื่อประโยชน์ของคนหมู่มากในสังคม โดยให้องค์กรรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐใช้อำนาจปัจเจกชนเพื่อประโยชน์สาธารณะได้¹⁷

ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เป็นข้อพิสูจน์แรกของกิจกรรมทางปกครองซึ่งหน้าที่หลักของฝ่ายปกครองคือจัดกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยเรียกว่า บริการสาธารณะ ประโยชน์สาธารณะจึงถือเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งของกฎหมายปกครองและนำมาวางกรอบอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง ประโยชน์สาธารณะจึงอยู่ภายใต้กฎหมายซึ่งมีลักษณะพิเศษเป็นอำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองในการใช้นิติกรรมฝ่ายเดียวซึ่งมีผลบังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือบุคคลทั่วไป¹⁸ ประโยชน์สาธารณะจึงไม่มีความตายตัว มุ่งเน้นการใช้อำนาจของรัฐเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่แห่งกฎหมายปกครอง

¹⁶ นันทวัฒน์ บรมานันท์, ความหมายของประโยชน์สาธารณะ, [ออนไลน์], 18 เมษายน 2565, แหล่งที่มา: <http://www.pub-law.net/Publaw/view.aspx?ID=461>

¹⁷ ชาญชัย แสงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 26 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2560), หน้า 71.

¹⁸ นันทวัฒน์ บรมานันท์, การแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน และแนวคิดปรัชญาของกฎหมายปกครอง, [ออนไลน์], 18 เมษายน 2565, แหล่งที่มา: <https://pub-law.net/Publaw/view.aspx?ID=461>

ประโยชน์สาธารณะจึงให้ประโยชน์แก่บุคคลจำนวนมากไม่ใช่ประชาชนทุกคน การชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้ประโยชน์จึงต้องคำนึงถึงความหลากหลายไม่ใช่เพียงแค่จำนวนของประชาชนเพียงอย่างเดียว ต้องคำนึงถึงการพัฒนาและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมถึงเศรษฐกิจ ปัจจุบันปัจจัยในการพิจารณาต้องชั่งน้ำหนักในการพิจารณาประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ส่วนบุคคลได้แก่¹⁹

1. เกณฑ์การพิจารณาประโยชน์สาธารณะที่ไม่ได้คำนึงเพียงปัจจุบัน

การพิจารณาประโยชน์สาธารณะควรคำนึงถึงผลประโยชน์ซึ่งเกิดขึ้นระยะยาวในอนาคตไม่ใช่เพียงแต่ปัจจุบันเท่านั้น จึงต้องคำนึงถึงผลประโยชน์และผลกระทบซึ่งอาจเกิดขึ้นในอนาคตเพื่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดและเกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2. เกณฑ์ในการพิจารณาในส่วนการยึดโยงหลักประชาธิปไตย

ประโยชน์สาธารณะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมาก ซึ่งอาจเกิดผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มน้อย ซึ่งประชาชนกลุ่มน้อยยังคงเป็นผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับประชาชนกลุ่มมาก จึงต้องมีการคำนึงถึงประชาชนกลุ่มน้อยเช่นกันเพื่อเกิดความสงบสุขในสังคม ลดความขัดแย้งซึ่งอาจเกิดจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยต้องหาทางออกร่วมกันระหว่างประชาชนกลุ่มมากซึ่งได้รับผลประโยชน์และประชาชนกลุ่มน้อยซึ่งได้รับผลกระทบจากการใช้ประโยชน์²⁰ การหาทางออกร่วมกันจึงเป็นการแก้ปัญหาความขัดแย้งเบื้องต้นและเกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลน้อยที่สุด กรณีประโยชน์สาธารณะขัดกับประโยชน์ส่วนบุคคลและเป็นข้อพิพาทซึ่งเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพิจารณาต้องพิจารณาถึงประโยชน์สาธารณะมากกว่าประโยชน์ส่วนบุคคลแต่ยังคงต้องใช้การชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ส่วนบุคคลเพื่อให้

¹⁹ อนันต์ คงเครือพันธ์, **ประโยชน์สาธารณะในแง่มุมมองตีปกรอง**, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปีที่ 47, ฉบับที่ 3 (2561), หน้า 722.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 723.

เกิดการกระทบสิทธิของประชาชนน้อยที่สุด หากสามารถทำให้ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ส่วนบุคคลเกิดขึ้นพร้อมกันได้ย่อมเป็นการลดข้อพิพาทและเกิดความสงบสุขภายในสังคม

2.1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) คือการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน (Present Generation) โดยไม่สูญเสียความสามารถของคนรุ่นอนาคต (Future Generation) ที่จะตอบสนองความต้องการของพวกเขา²¹ ประกอบด้วย 2 องค์ประกอบดังนี้

1. แนวคิดเรื่องความต้องการ (Needs) ความต้องการซึ่งจำเป็นของคนยากจนซึ่งควรได้รับการจัดลำดับความสำคัญก่อน

2. แนวคิดเรื่องข้อจำกัด (Limitations) ซึ่งกำหนดโดยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและองค์การทางสังคมเกี่ยวกับความสามารถของสิ่งแวดล้อมซึ่งตอบสนองความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบันและคนในรุ่นอนาคต²²

ต้นแบบหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามแนวทาง The Stockholm Declaration (1972) และ Rio Declaration (1992) เป็นที่ยอมรับถึงการนำหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม²³ซึ่งนำหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เสนอในการประชุม UNCED ค.ศ. 1992 ทั้ง 27 ข้อมาเป็นหลักสำคัญ

²¹ Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.

²² คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice and Citizenship), (กรุงเทพมหานคร: บริษัท พี.เพรส จำกัด, 2560), หน้า 7.

²³ อภิชาติ ใจอารีย์, สิทธิชุมชน:สิทธิตามรัฐธรรมนูญเพื่อการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (นครปฐม: บริษัทเพชรเกษมการพิมพ์, 2556).

2.2 หลักกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.2.1 หลักกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันคุ้มครองสิทธิสิ่งแวดล้อม

2.2.1.1 หลักป้องกันล่วงหน้า

หลักการป้องกันล่วงหน้าเป็นหลักการป้องกันปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม อันเกิดจากกิจกรรมหรือนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ซึ่งอาจเกิดผลกระทบเป็นวงกว้างหรือมีความร้ายแรงต่อสังคมหรือสิ่งแวดล้อม เป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วแก้ไขได้ยากและไม่มีผลทางวิทยาศาสตร์รับรองได้ว่าจะไม่เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์ รัฐจึงต้องป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม จึงมีการออกเป็นกฎหมายภายในซึ่งถือเป็นกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment)

2.2.1.2 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle - PPP)

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย มาจากแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ ผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้จ่ายเนื่องจากก่อมลพิษขึ้นมาแม้ยังไม่เกิดความเสียหายขึ้นก็ตามผู้ก่อมลพิษย่อมเป็นผู้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้ก่อมลพิษได้ใช้ประโยชน์และก่อให้เกิดมลพิษโดยไม่จำเป็นต้องรอให้เกิดความเสียหายก่อน

2.2.1.3 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) เป็นกรอบความคิดซึ่งอธิบายถึงการขจัดความไม่เท่าเทียมของผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม โดยความเชื่อว่าประชาชนทุกคนควรมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในการได้รับประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมที่ดีและต้องรับภาระจากอันตรายอันเกิดจากสิ่งแวดล้อม โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางเชื้อชาติหรือระดับทางเศรษฐกิจและสังคม²⁴ ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแบ่งได้ 2 ประเภทดังนี้

²⁴ คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม, ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice and Citizenship), หน้า 6.

1. ความยุติธรรมระหว่างรุ่น (Inter-Generational Equity/Fairness/Justice)

ความยุติธรรมระหว่างคนต่างรุ่นในการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมหากคนในรุ่นใดรุ่นหนึ่งใช้ประโยชน์สิ่งแวดล้อมมากเกินไปอาจไม่เหลือสิ่งแวดล้อมให้แก่คนรุ่นอนาคต คนรุ่นปัจจุบันจึงมีหน้าที่ส่งมอบสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุดให้แก่คนรุ่นถัดไป ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมและกฎหมายสิ่งแวดล้อม

2. ความยุติธรรมภายในรุ่น (Intra-Generational Equity/Fairness/Justice)

ความยุติธรรมในการใช้สิ่งแวดล้อมซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดในปัจจุบันระหว่างคนในรุ่นเดียวกัน เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอย่างจำกัดและความต้องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น จึงจำเป็นต้องจัดการแบ่งสัณปันส่วนอย่างเป็นธรรม ทั้งกำหนดแนวทางการพัฒนาซึ่งไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

3. ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสอดคล้องกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในเรื่องการแจกจ่ายผลประโยชน์และค่าใช้จ่ายของการพัฒนาในรุ่นเดียวกันและระหว่างคนต่างรุ่น โดยตระหนักถึงคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนเช่นเดียวกัน เพื่อเกิดความเท่าเทียมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ กระบวนการความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมต้องชูปทบาทของชุมชน จากความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้เด่นชัดกว่าเอกสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งแสดงให้เห็นบทบาทของรัฐและปัจเจกชนในการได้รับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม²⁵

2.2.1.4 การมีส่วนร่วมของประชาชน

ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเมื่อเกิดขึ้นแล้ว ประชาชนย่อมเป็นผู้ได้รับผลกระทบเป็นกลุ่มแรก เมื่อประชาชนเล็งเห็นว่าหากเกิดการใช้ทรัพยากรในพื้นที่

²⁵ Kameri-Mbote, Patricia and Cullet, Philippe. “Environmental Justice and Sustainable Development: Integrating Local Communities in Environmental Management” [Online], 25 January 2020, Source: <http://www.ielrc.org/content/w9601.pdf>

มากเกินไป อาจเกิดผลกระทบต่อประชาชนภายในพื้นที่หรือเกิดผลกระทบเป็นวงกว้างระดับประเทศ จึงควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและรักษาสิ่งแวดล้อม ประชาชนในพื้นที่ย่อมหวงแหนและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่ได้ดีกว่าประชาชนซึ่งอยู่นอกพื้นที่ จึงควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2.2.2 สิทธิของประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

2.2.2.1 สิทธิในสิ่งแวดล้อม

สิทธิในสิ่งแวดล้อม (The Right to Healthy Environment) เนื่องจากมนุษย์ตระหนักถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นในปัจจุบัน อันมีสาเหตุจากการกระทำของมนุษย์และเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้าง จึงเกิดแนวคิดที่ว่า ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติ มนุษย์ทุกคนมีหน้าที่ร่วมกันรักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อดำรงชุมชนและเกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมในปัจจุบันและอนาคต นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมดังนี้

สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งบุคคลทุกคนพึงมีพึงได้ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเท่าเทียมกัน โดยสิทธิดังกล่าวแบ่งแยกไม่ได้และติดตัวทุกคนมาตั้งแต่เกิด²⁶ และสิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิเชิงเนื้อหาส่วนสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีแบ่งเป็นสิทธิในสิ่งแวดล้อมเชิงเนื้อหา (Substantive Rights) และสิทธิในสิ่งแวดล้อมเชิงกระบวนการ (Procedural Rights)²⁷

สิทธิในสิ่งแวดล้อมเชิงเนื้อหาได้แก่ สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีและยังหมายรวมถึงสิทธิมนุษยชนเชิงเนื้อหาที่เชื่อมโยงกับสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี ได้แก่ สิทธิมนุษยชนที่ได้รับรองในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิ

²⁶ เขตไท ลังการ์พินธุ์, สิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญประเทศไทยศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 10, (2560), หน้า 41-67.

²⁷ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, กระบวนการสร้างยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม (ตอนที่1), วารสารสิ่งแวดล้อม, ปีที่12, ฉบับที่ 1 (2551), หน้า 6.

ทางการเมือง เช่น สิทธิในชีวิต²⁸ รวมถึงสิทธิทางสังคม และวัฒนธรรม รวมถึงด้านเศรษฐกิจ เช่น สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ²⁹ สิทธิในสิ่งแวดล้อมเชิงเนื้อหา นำไปสู่การผลักดันเพื่อสิ่งแวดล้อมที่ดีในอนาคตได้ ทั้งก่อให้เกิดการพัฒนาสิทธิทางสิ่งแวดล้อมควบคู่กับสิทธิในสิ่งแวดล้อมเชิงกระบวนการ สิทธิในสิ่งแวดล้อมเชิงกระบวนการเป็นสิทธิในทางกระบวนการขั้นตอน ซึ่งส่งเสริมสิทธิในสิ่งแวดล้อมเชิงเนื้อหาเพื่อบรรลุถึงการใช้สิทธิและคุ้มครองสิทธิเชิงเนื้อหา ประกอบด้วย 3 เสาหลักแห่งสิทธิ ดังนี้³⁰

1. สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างเพียงพอ
2. สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของรัฐ
3. สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

สิทธิทั้งสามประการเป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อประกันสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การร่วมแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐในการดำเนินกิจการใด ๆ รวมถึงการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เพื่อเกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ตามหลักธรรมาภิบาล³¹

2.2.2.2 สิทธิในการพัฒนา

สิทธิในการพัฒนาเป็นสิทธิในการกำหนดการพัฒนาเข้ากับสิทธิมนุษยชนร่วมกัน ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิทธิในการพัฒนานับเป็นสิทธิเชิงกลุ่ม โดยสิทธิในการพัฒนาเป็นการพัฒนาขั้นสูงสุดของสิทธิมนุษยชนแนวทางการพัฒนาอยู่ภายใต้แนวคิดเชื่อว่าการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

²⁸ Article 6, international Covenant on Civil and Political Rights.

²⁹ Article 11, international Covenant on Civil and Political Rights.

³⁰ ประภัสสร ปานป้อมเพชร, การคุ้มครองสิทธิเชิงกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), หน้า 17-20.

³¹ อุดมศักดิ์ สนธิพงษ์, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2561), หน้า 25.

นำพาซึ่งมาตรฐานการครองชีพที่ดีและการกระจายความเจริญ³² สหประชาชาติ ได้ออกคำชี้แนะเกี่ยวกับการพัฒนาเรียกว่า “วาระแห่งการพัฒนา” (Agenda for Development) โดยกำหนดข้อเสนอสำคัญ 4 ประการ ได้แก่³³

1. การพัฒนาเป็นสิ่งสำคัญและภารกิจที่ต้องกระทำเป็นลำดับแรก
 2. การพัฒนาต้องมองหลายมิติ โดยมีมิติสำคัญ 5 ประการ ได้แก่
 - 1) สันติภาพ (Peace)
 - 2) เศรษฐกิจ (Economy)
 - 3) การป้องกันสิ่งแวดล้อม (Environment Protection)
 - 4) ความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice)
 - 5) ประชาธิปไตย (Democracy)
 3. มาตรการซึ่งต้องกระทำก่อนคือกำหนดกรอบของความร่วมมือระหว่างกัน การพัฒนาองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาจำเป็นต้องได้รับการสถาปนามากขึ้น
 4. กรอบการพัฒนาสหประชาชาติต้องแสดงบทบาทนำในทางนโยบายและปฏิบัติการ ภารกิจในการพัฒนาเป็นหน้าที่ พื้นฐานของกฎบัตรแห่งสหประชาชาติ (Charter of United Nations) โดยตรง ซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่ได้ขึ้นอยู่กับรัฐบาลเท่านั้นแต่ขึ้นอยู่กับทุกหมู่บ้านและทุกเมืองอีกด้วย
- สิทธิในการพัฒนาจึงไม่เพียงแต่ก้าวพ้นจากการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแต่ยังขยายขอบเขตถึงการกระจายความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วย โดยต้องให้ความสำคัญแก่การเปิดโอกาสสำหรับความเป็นธรรม การมีสิทธิ

³² สุภรนต์ โจรนไพรวงศ์, สถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านพลังงาน อุตสาหกรรมและสิ่งแวดล้อม [ออนไลน์], 31 สิงหาคม 2565, แหล่งที่มา: http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F07288.pdf?fbclid=IwAR2cTb5nDIs3GuUdPPgba-cX53B7FB8_xtTaqwbfolFR07QTrXwuXCTNO2Y

³³ เรื่องเดียวกัน.

และมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งร่วมตัดสินใจในสิ่งที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของตน ซึ่งยังคงคำนึงถึงการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของมนุษย์

2.2.2.3 การมีส่วนร่วมในการพัฒนา

การมีส่วนร่วมในการพัฒนาเป็นกระบวนการมีส่วนร่วม โดยให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มต้นโครงการไปจนถึงการเสร็จสิ้นโครงการ ได้แก่ การร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุ การร่วมตัดสินใจ การติดตามและประเมินผล³⁴

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ประสงค์มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล³⁵ ซึ่งส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล โดยเป็นการส่งเสริมและพัฒนาการจัดการทั้งปวงที่ยอมรับแก่ทุกฝ่าย โดยภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังนี้ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การร่วมตัดสินใจ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส

2.2.2.4 กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของแต่ละภาคส่วน การมีส่วนร่วมจึงเริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนถึงขั้นตอนสุดท้าย เพื่อเกิดประสิทธิภาพและการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 ประการ ดังนี้³⁶

1. การค้นหาปัญหาและสาเหตุ

การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุเป็นขั้นตอนแรกของการพัฒนา โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่วมค้นหาปัญหา

³⁴ ปาริชาติ วลัยเสถียร, **ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน**, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 138.

³⁵ Huntington & Dominguez, **Political development**, Theoretical Economics Letters, Vol 8 No 15 (20 December 2018).

³⁶ สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา และทบวงมหาวิทยาลัย, **ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง ชุดวิชาวิจัยชุมชน**, (นนทบุรี: เอส. อาร์. พรินติ้ง, 2545), หน้า 116.

และสาเหตุของปัญหาซึ่งอาจเกิดขึ้นภายในชุมชน³⁷ เนื่องจากชุมชนย่อมเข้าใจปัญหาและสาเหตุของปัญหาเป็นอย่างดี ซึ่งหากชุมชนยังไม่ทราบถึงปัญหาภายในท้องถิ่นตน การดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาย่อมทำได้ยากและไร้ประโยชน์ จึงต้องให้ชุมชนร่วมกันค้นหาปัญหาและสาเหตุเพื่อกำหนดถึงความต้องการและแนวทางร่วมกัน

2. การมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ

การปรึกษาหารือเป็นกระบวนการที่ส่งเสริมและเป็นหลักประกันว่าชุมชนหรือประชาชนจะมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง³⁸ เป็นการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างผู้ประสงค์ดำเนินโครงการกับประชาชน โดยเกิดการแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินการเพื่อประกอบการพิจารณาเบื้องต้น นอกจากนี้ยังถือเป็นการเปิดโอกาสการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชนและพิจารณาข้อเสนอแนะร่วมกัน ทั้งเป็นการสร้างความเข้าใจร่วมกันของแต่ละภาคส่วน³⁹

3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานวางแผน เพื่อแก้ปัญหาหรือหาแนวทางร่วมกันภายในชุมชนและก่อให้เกิดศักยภาพในการพัฒนาด้านทรัพยากรและการพัฒนาชุมชน⁴⁰ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกบุคคลผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหารงานหรือร่วมสนับสนุนทรัพยากรในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ทุนทรัพย์ แรงงาน เพื่อเกิดประโยชน์แก่โครงการและกิจกรรม⁴¹

³⁷ ศิลปะวิชญ์ น้อยสมมิตรและโชติกา แก่นธिया, การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อนโยบายสาธารณะ, วารสารวิจัยวิชาการ ปีที่ 2, ฉบับที่ 1 (มกราคม-เมษายน 2562), หน้า 100.

³⁸ Sandy Heirbacher, *The engage stream framework*. National Coalition for Dialogue & Deliberation (NCDD), [Online], 5 September 2022, Souce: Source: www.ncdd.org

³⁹ สมบัติ นามบุรี, *ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในงานรัฐประศาสนศาสตร์*, วารสารวิจัยวิชาการ ปีที่ 2, ฉบับที่ 1 (มกราคม-เมษายน 2562), หน้า 187.

⁴⁰ อีรพงษ์ แก้วหาวงษ์, *กระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง*, (ขอนแก่น: โรงพิมพ์คลังนานาวิทยา, 2543), หน้า 23.

⁴¹ ปารีชาติ วลัยเสถียร, *ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน*, หน้า 138.

4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์

การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์เป็นกระบวนการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อรับผลประโยชน์จากโครงการหรือกิจกรรม⁴² เนื่องจากประชาชนมีสิทธิพึงมีและพึงได้ในผลประโยชน์จากการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมไม่ว่าผลประโยชน์ทางด้านกายภาพหรือทางด้านจิตใจ

5. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล เพื่อทราบว่ากิจกรรมหรือโครงการเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ร่วมกันวางแผนร่วมกับชุมชนหรือไม่ โดยเฉพาะโครงการที่อาจมีผลกระทบเป็นวงกว้างต้องมีการติดตามประเมินผลเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดในอนาคต ทั้งแสดงให้เห็นถึงผลดีและผลเสียของการดำเนินโครงการรวมถึงผลประโยชน์ซึ่งคาดว่าจะได้รับการดำเนินการโครงการหรือกิจกรรม⁴³

2.3 พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520

พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีสาระสำคัญดังนี้

2.3.1 เขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล ต้องเป็นเขตท้องที่ที่มีการสูบน้ำบาดาลขึ้นมาใช้ใน ปริมาณที่มากกว่าปริมาณน้ำที่ไหลลงสู่ชั้นน้ำบาดาล จนอาจทำให้เกิดการทรุดตัวของแผ่นดิน หรือการแพร่กระจายของน้ำเค็มเข้าสู่ชั้นน้ำบาดาล หรือการลดตัวลงของระดับน้ำในชั้นน้ำบาดาล หรือผลกระทบสำคัญอื่นต่อสิ่งแวดล้อม

เขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล ได้กำหนดพื้นที่ 7 จังหวัด กรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล

⁴² พระสำราญ นนทพุทธิ, การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาล ตำบลร่องคำ อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์, (วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), 2558, หน้า 19.

⁴³ โกวิท พวงงาม, การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน, (กรุงเทพมหานคร: ม.ป.พ, 2545), หน้า 8.

2.3.2 คณะกรรมการน้ำบาดาล ตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 มาตรา 14 มีหน้าที่ ให้ความเห็นหรือคำแนะนำแก่รัฐมนตรีในเรื่องการออกกฎกระทรวง หรือประกาศ ที่ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา รวมถึงการให้ความเห็นหรือคำแนะนำแก่อธิบดีเกี่ยวกับการปฏิบัติการ หรือในเรื่องอื่นที่ต้องปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติบาดาล พ.ศ. 2520

2.3.3 ค่าใช้น้ำบาดาลหรือค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอัตราค่าใช้น้ำบาดาลหรือค่าอนุรักษ์น้ำตามคำแนะนำของคณะกรรมการ โดยการออกกฎกระทรวง กำหนดค่าใช้น้ำบาดาลหรือค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการให้เอกชนมีอำนาจในการจัดเก็บค่าใช้และค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล โดยค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลกำหนดให้เรียกเก็บเพิ่มจากผู้รับใบอนุญาตใช้น้ำบาดาลในเขต วิกฤตการณ์น้ำบาดาลเท่านั้น

2.3.4 กองทุนพัฒนาน้ำบาดาล (กพน.) ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการศึกษา วิจัย พัฒนา และอนุรักษ์แหล่งน้ำบาดาลและสิ่งแวดล้อม ช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการทดแทนและอนุรักษ์แหล่งน้ำบาดาล ทั้งเป็นค่าใช้จ่ายในการจ้างเอกชนจัดเก็บ ค่าใช้น้ำบาดาลและค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล โดยกองทุนพัฒนาน้ำบาดาลได้รับรายได้จากเงินที่ โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนน้ำบาดาล ค่าใช้น้ำบาดาลตามมาตรา 7 (2) ที่นำส่งเข้ากองทุน ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ไม่เกินร้อยละห้าสิบ ค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล บริจาค เงิน หรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบาล ต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ดอกผลและผลประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากกองทุน เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความจำเป็น โดยคณะกรรมการบริหาร กพน. มีหน้าที่ ควบคุมการใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สินเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เสนอแผนแม่บทเพื่อ การพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำบาดาลและสิ่งแวดล้อม รวมถึงรายงานต่อคณะกรรมการ เกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาน้ำบาดาล

2.3.5 ประกอบกิจการน้ำบาดาล คือการเจาะน้ำบาดาล การใช้น้ำบาดาล หรือการ ระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล โดยบุคคลใดจะประกอบกิจการน้ำบาดาลต้องได้รับใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 มาตรา 16 โดยบุคคลประสงค์ขอใบอนุญาต ประกอบกิจการน้ำบาดาลต้องยื่นคำขอต่อพนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่ ส่วนการโอน

ใบอนุญาตนั้นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาลจะโอนใบอนุญาตให้แก่ผู้อื่นได้เมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ออกใบอนุญาต

กรณีที่ผู้ออกใบอนุญาตไม่ออกใบอนุญาต ไม่อนุญาตให้ต่ออายุ ใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้โอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 มาตรา 21 ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาต หรือผู้ขอโอน ใบอนุญาต มีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งการไม่ออกใบอนุญาต ไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้โอนใบอนุญาต

กรณีปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาล ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎกระทรวง หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

การเลิกประกอบกิจการน้ำบาดาลต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 มาตรา 26 โดยทำเป็นหนังสือให้พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่ทราบภายใน 15 วันนับแต่เลิกกิจการ โดยเมื่อได้รับใบอนุญาตเลิกกิจการ ผู้รับ ใบอนุญาตดังกล่าวจัดการรื้อถอน อุด หรือกลบหลุม บ่อ หรือสิ่งก่อสร้างที่เกี่ยวข้องกับกิจการน้ำบาดาลที่ พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นว่าก่อให้เกิดความเสียหายต่อแหล่งน้ำบาดาล ภายใน 30 วันนับแต่ได้รับหนังสือ

2.3.6 บทกำหนดโทษสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 เช่น การสูบน้ำบาดาลในเขตห้ามสูบน้ำบาดาล ซึ่งมีโทษทั้งจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ และริบเครื่องมือเครื่องใช้หรืออุปกรณ์ซึ่งใช้ในการกระทำความผิด รวมถึงการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ตามใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาล การขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามควร แก่กรณีในการปฏิบัติการตามมาตรา 28 การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา 28 หรือมาตรา 29 และไม่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา 30 วรรคสาม หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดี ซึ่งสั่งตามมาตรา 34 ต้อง โทษปรับตามที่กฎหมายกำหนด แต่สำหรับ ความผิดตามมาตรา 36 ทวิ ได้แก่ การสูบน้ำบาดาลในเขตห้ามสูบน้ำบาดาล เฉพาะกรณีเป็นเขตท้องที่ซึ่งจะทำให้ชั้นน้ำบาดาลเสียหาย หรือ เสื่อมสภาพ หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรของชาติหรือทำให้สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ หรือ เป็นอันตรายแก่ทรัพย์สินหรือสุขภาพของประชาชน

หรือทำให้แผ่นดินทรุด ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจ เปรียบเทียบได้ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้อง และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

3. มาตรการทางกฎหมายในการจัดการน้ำบาดาลในต่างประเทศ

3.1 วัตถุประสงค์ในการออกใบอนุญาต

ประเทศญี่ปุ่นแบ่งการขออนุญาตเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การเจาะน้ำบาดาลสำหรับใช้ในอาคารหรือบ้านเรือน และการเจาะน้ำบาดาลของผู้ประกอบธุรกิจซึ่ง โดยพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการไหลเวียนของน้ำ ค.ศ. 2014 ได้กำหนดผู้ประสงค์เจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลสำหรับอาคารหรือบ้านเรือนต้องขออนุญาตตามกฎหมาย พระราชกฤษฎีกาก่อนรัฐฯน้ำบาดาลได้กำหนดผู้ประกอบธุรกิจซึ่งประสงค์เจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลต้องขออนุญาตตามกฎหมาย

ประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่นจึงมีวัตถุประสงค์ในการออกใบอนุญาตเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลที่เหมือนกัน โดยรัฐบาลเล็งเห็นถึงปัญหาการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลที่เพิ่มขึ้นและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต หากไม่มีการควบคุมอย่างถูกต้อง อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและแหล่งน้ำบาดาล จึงตรากฎหมายเพื่อควบคุมการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลโดยผู้ประสงค์ใช้น้ำบาดาลต้องขออนุญาตตามกฎหมาย

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีน้ำบาดาลเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ประชาชนในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนำมาใช้เพื่อการบริโภคมากถึง 2 ใน 3 ของประเทศ⁴⁴ รัฐบาลเยอรมนีจึงตระหนักถึงปัญหาซึ่งอาจเกิดขึ้นต่อแหล่งน้ำบาดาลในปัจจุบันและอนาคต เนื่องจากการเจาะน้ำบาดาลและการใช้น้ำบาดาลที่เพิ่มขึ้นซึ่งไม่สัมพันธ์กับปริมาณการเติมน้ำลงสู่แหล่งน้ำบาดาล รัฐบาลจึงใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมและกำกับ

⁴⁴ Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR), **Die Grundwasservorkommen von Deutschland**, [Online], 16 June 2021, Source: https://www.bgr.bund.de/DE/Themen/Wasser/grundwasser_deutschland.html

ดูแลการใช้น้ำบาดาล โดยกำหนดวัตถุประสงค์การจัดการน้ำบาดาล ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ (WHG) ซึ่งผู้ประสงค์เจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลต้องขอใบอนุญาตตามกฎหมาย โดยการใช้น้ำบาดาลต้องเจาะและใช้เมื่อจำเป็นเท่านั้น ทั้งต้องไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและแหล่งน้ำบาดาล

ประเทศไทยกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงมีวัตถุประสงค์ในการอนุญาตใบอนุญาตเช่นเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลให้เป็นไปตามหลักวิชาการ แต่มีข้อแตกต่างในเรื่องความจำเป็น ซึ่งประเทศไทยไม่ได้กำหนดเงื่อนไขดังกล่าวไว้กำหนดเพียงแต่บุคคลใดประสงค์เจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลเท่านั้น แต่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดถึงการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลต้องกระทำเมื่อเกิดความจำเป็นเท่านั้น

ราชอาณาจักรกัมพูชาประชาชนในราชอาณาจักรกัมพูชาใช้น้ำบาดาลเพิ่มขึ้น 10% ทุก ๆ ปี เนื่องจากประชาชนราชอาณาจักรกัมพูชากว่า 50% ของประเทศ พึ่งพาน้ำบาดาลเพื่อบริโภคในฤดูแล้งส่งผลให้ระดับน้ำบาดาลลดลงจนปีมหน้าอาจไม่สามารถดูดน้ำบาดาลขึ้นมาได้ในอีก 15 ปี ข้างหน้า⁴⁵ รัฐบาลจึงตระหนักถึงปัญหาความเสื่อมสภาพและการลดลงของแหล่งน้ำบาดาลอย่างมีนัยสำคัญ การเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลที่มากขึ้นจนส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำบาดาล เช่น การแทรกแซงของน้ำเค็ม จนส่งผลให้ประชาชนในชนบทบางพื้นที่ไม่สามารถใช้น้ำบาดาลในการดำรงชีวิตได้⁴⁶ รัฐบาลกำหนดแผนยุทธศาสตร์และกฎหมายหรือกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดการและอนุรักษ์น้ำบาดาลและสอดคล้องกับหลักธรรมชาติของน้ำ เพื่อเกิดการใช้น้ำบาดาลอย่างยั่งยืนและเป็นไปตามหลักความเสมอภาค ราชอาณาจักรกัมพูชาไม่มีบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับน้ำบาดาลโดยเฉพาะการจัดการน้ำบาดาลจึงใช้กฎหมายและระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเกี่ยวข้องมาใช้บังคับ

⁴⁵ Laura Erban and Steven Gorelick, **Closing the irrigation deficit in Cambodia: Implications for transboundary impacts on groundwater and Mekong River flow**, [Online], 13 December 2021, Source: <https://shorturl.asia/aAEHc>

⁴⁶ Mak Sithirith, **Water Governance in Cambodia: From Centralized Water Governance to Farmer Water User Community**, [Online], 20 June 2021, Source: <file:///C:/Users/admin/Downloads/resources-06-00044.pdf>

ประเทศไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชาจึงมีวัตถุประสงค์ที่เหมือนกัน เพื่อการควบคุมการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลตามหลักวิชาการ และมีข้อแตกต่างกัน ในส่วนบุคคลซึ่งต้องขอใบอนุญาตตามกฎหมายประเทศไทยบุคคลซึ่งต้องขอใบอนุญาต ได้แก่ ประชาชน เอกชนรวมถึงหน่วยงานรัฐหรือองค์การของรัฐ แต่ราชอาณาจักรกัมพูชา กำหนดเพียงเอกชนซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้น

3.2 ผู้พิจารณาและออกใบอนุญาต

ประเทศญี่ปุ่น รัฐบาลระดับชาติให้อำนาจท้องถิ่นในการกำหนดข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลภายในท้องถิ่น โดยท้องถิ่นคำนึงถึงหลักภูมิศาสตร์ภายในท้องถิ่น เพื่อสอดคล้องกับสภาพสังคมภายใน ชุมชน โดยการพิจารณาอนุญาตการพิจารณาอนุญาตแบ่งได้ 3 กรณี ได้แก่ ขออนุญาตเก็บ น้ำบาดาลสำหรับอาคาร การขออนุญาตสำหรับผู้ประกอบธุรกิจและการขออนุญาต ในการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลในพื้นที่ควบคุม

1. ขออนุญาตเก็บน้ำบาดาลสำหรับอาคาร ผู้ว่าราชการเป็นผู้พิจารณา ตามพระราชกฤษฎีกากระทรวงสิ่งแวดล้อม ร่วมกับนายกเทศมนตรีประจำจังหวัด

2. การขออนุญาตสำหรับผู้ประกอบธุรกิจ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต⁴⁷ โดยพิจารณาร่วมกับนายกเทศมนตรีประจำจังหวัดและ ประชาชนภายในท้องถิ่น โดยกำหนดให้ผู้ประสงค์ใช้น้ำบาดาลต้องแจ้งแก่จังหวัดล่วงหน้า เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดระยะเวลาเพื่อดำเนินการประชุมร่วมกับประชาชน เพื่อปรึกษาหารือเบื้องต้นและแสดงความคิดเห็นโดยประชาชนภายในท้องถิ่น

3. การขออนุญาตการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลในพื้นที่ควบคุม เป็นกรณีการขอเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลในพื้นที่ซึ่งอาจเกิดปัญหาดินทรุดตัวจาก การใช้น้ำบาดาลที่มากเกินไป รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมเป็นผู้พิจารณาอนุญาต การพิจารณาอนุญาตนั้นต้องรับฟังความคิดเห็นจากผู้ว่าราชการจังหวัดและเทศบาล

⁴⁷ Jun Tsukasa, *The future of groundwater in Japan*, [Online], 26 June 2021, Source: <https://www.jesc.or.jp/Portals/0/center/library/seikatsu%20to%20kankyo/2019hashimoto.pdf>

เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงเกิดปัญหาดินทรุด ต้องเปิดโอกาสแสดงความคิดเห็นและรับฟังอย่างรอบคอบ

การพิจารณาออกใบอนุญาตของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นมีความแตกต่างกัน เนื่องจากประเทศไทยการพิจารณาอนุญาตขึ้นอยู่กับหน่วยงานรัฐเพียงฝ่ายเดียวไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อปรึกษาหารือเบื้องต้น โดยกำหนดพนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่รับฟังความคิดเห็นของคณะอนุกรรมการเท่านั้น ในกรณีขอใบอนุญาตในเขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาล และใช้น้ำบาดาลเกินกว่าวันละ 100 ลูกบาศก์เมตรขึ้นไป ให้พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่เสนอความเห็นเพื่อให้คณะอนุกรรมการในส่วนกลางพิจารณาให้ความเห็นก่อนเสนอให้ผู้ออกใบอนุญาตพิจารณา⁴⁸ กรณีนอกเขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาล เกินกว่าวันละ 300 ลูกบาศก์เมตร แต่ไม่เกินวันละ 800 ลูกบาศก์เมตร ให้พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่เสนอความเห็น คณะอนุกรรมการเขตพิจารณาให้ความเห็นก่อนเสนอให้ผู้ออกใบอนุญาตพิจารณาและกรณีใช้น้ำบาดาล เกินกว่าวันละ 800 ลูกบาศก์เมตรขึ้นไป ให้พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่เสนอความเห็น ให้คณะอนุกรรมการในส่วนกลางพิจารณาให้ความเห็นก่อนเสนอให้ผู้ออกใบอนุญาตพิจารณา แต่ประเทศญี่ปุ่นการพิจารณาออกใบอนุญาตเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาล ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องร่วมกับท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นได้แสดงความคิดเห็นอันเป็นการปรึกษาหารือเบื้องต้น โดยเฉพาะการขออนุญาตสำหรับผู้ประกอบธุรกิจและการขออนุญาตในเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลในพื้นที่ควบคุม ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องจัดให้มีการประชุมเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นและปรึกษาหารือเบื้องต้นเพื่อประกอบการพิจารณา

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีบุคคลซึ่งประสงค์ขอใบอนุญาตตามกฎหมายต้องยื่นเอกสารตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เมื่อตรวจสอบตามหลักเกณฑ์แล้ว เจ้าหน้าที่จะใช้โปรแกรม 3D ซึ่งใช้ระบบซอฟต์แวร์ SPRING (แบบจำลองน้ำบาดาล) เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบซึ่งอาจเกิดขึ้นในปัจจุบันและอาจเกิดภายในอนาคต เพื่อป้องกันความเสียหายและลดงบประมาณในการฟื้นฟูแหล่งน้ำบาดาลในอนาคต และจัดทำรายงานจากผล

⁴⁸ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล, การขออนุญาตเจาะและใช้น้ำบาดาลกันครับ มีขั้นตอนอย่างไร, [ออนไลน์], 10 กันยายน 2564, แหล่งที่มา: <http://www.dgr.go.th/th/newsAll/124/3718>

แบบจำลองร่วมกับรายงานการตรวจสอบน้ำบาดาล เมื่อได้รับรายงานทางเทคนิคและรายงานภาคสนามถึงสถานการณ์น้ำบาดาลและการประเมินผลกระทบต่อแหล่งน้ำบาดาล คณะกรรมการน้ำจะร่วมพิจารณากับผู้เชี่ยวชาญ เพื่อพิจารณาถึงผลดีและผลเสียจากการอนุญาตให้เจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาล ทั้งนี้หน่วยงานรัฐมีอำนาจในการเผยแพร่แบบแผนการจัดการตลอดจนรายละเอียดของข้อมูลสาธารณะแก่ประชาชน โดยการเผยแพร่เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนแรก ตั้งแต่เริ่มวางแผนการใช้น้ำบาดาลจนถึงหลังการใช้น้ำบาดาลรวมถึงแผนการจัดการต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียได้แสดงความคิดเห็น

ประเทศไทยและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงมีความแตกต่างในการพิจารณาอนุญาต โดยแตกต่างกันในเรื่องการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอันเป็นการปรึกษาหารือเบื้องต้น

ราชอาณาจักรกัมพูชาผู้ประกอบการซึ่งประสงค์เจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลต้องขออนุญาตตามกฎหมายต้องยื่นแบบประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม⁴⁹

ประเทศไทยและราชอาณาจักรกัมพูชามีหลักเกณฑ์คล้ายคลึงกันในส่วนที่ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนได้แสดงความคิดเห็นเพื่อปรึกษาหารือเบื้องต้นและแตกต่างกันในส่วนแบบประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเนื่องจากประเทศไทยผู้ขอใบอนุญาตไม่จำเป็นต้องจัดทำแบบประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแต่ราชอาณาจักรกัมพูชากำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตต้องยื่นแบบประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

3.3 การติดตามตรวจสอบ

ประเทศญี่ปุ่นหน่วยงานรัฐมีหน้าที่ติดตามสถานการณ์การใช้น้ำบาดาลภายหลังจากออกใบอนุญาตเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาล โดยการติดตามและตรวจสอบจากการสังเกตและประเมินคุณภาพน้ำบาดาล รวมถึงการตรวจสอบด้วยดาวเทียมและ SAR (เรดาร์รูรับแสงสังเคราะห์) ซึ่งเป็นการติดตามสถานการณ์และป้องกันความเสียหายซึ่ง

⁴⁹ Japan International Cooperation Agency Ministry of Rural Development Cambodia, **The Study on Groundwater Development in Southern Cambodia**, [Online], 10 April 2022, Source: https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/11679164_01.PDF?fbclid=IwAR0ri76ihYGl7Gp_Y9Oul4LTo-PwpQwd39e6S2BTtf6E3q8e6wa1p11MgY

อาจเกิดต่อแหล่งน้ำบาดาล ทั้งต้องสอบถามประชาชนซึ่งอยู่ในชุมชนถึงความเสียหายต่อแหล่งน้ำบาดาลในปัจจุบันหรืออาจเกิดขึ้นในอนาคต เนื่องจากประชาชนภายในชุมชน⁵⁰

ประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นคล้ายคลึงกันในกรณีเจ้าหน้าที่เห็นว่าบ่อน้ำบาดาลอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือแหล่งน้ำบาดาลพนักงานเจ้าหน้าที่ (กรณีประเทศไทย)หรือผู้ว่าราชการจังหวัด(กรณีประเทศญี่ปุ่น) มีอำนาจสั่งให้แก้ไข หยุดเจาะ น้ำบาดาล หยุดใช้น้ำบาดาลและหยุดระบายน้ำลงสู่บ่อบาดาลได้ ซึ่งประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นมีความแตกต่างกันในส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการร่วมติดตามและตรวจสอบ ประเทศไทยไม่ได้กำหนดให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบแต่ประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้ประชาชนและชุมชนสามารถร่วมติดตามตรวจสอบกับเจ้าหน้าที่รัฐได้

สำหรับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเจ้าหน้าที่รัฐมีหน้าที่จัดทำแผนงานและการบริหารจัดการน้ำบาดาลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อติดตามและตรวจสอบคุณภาพน้ำบาดาล โดยต้องมีแนวทางสำคัญ 5 ประการ ดังนี้⁵¹

1. การตรวจสอบน้ำบาดาลและน้ำประปาอย่างต่อเนื่อง
2. ลงทะเบียนจัดเก็บข้อมูลและจำนวนบ่อน้ำบาดาลและปริมาณเครื่องสูบน้ำ
3. รักษาระดับน้ำบาดาลโดยการเติมน้ำลงสู่ชั้นบาดาลอย่างสม่ำเสมอ
4. จำลองสถานการณ์น้ำบาดาลด้วยแบบจำลอง 3D

⁵⁰ Jun Tsukasa, **The future of groundwater in Japan**, [Online], 26 December 2021, Source: <https://www.jesc.or.jp/Portals/0/center/library/seikatsu%20to%20kankyo/2019hashimoto.pdf>

⁵¹ Wilhelm georg. Holger kories. Thoren Joachim ,**Groundwater Management in Urban Areas in Germany**, [Online], 20 December 2021, Source: https://www.researchgate.net/publication/266355490_GROUNDWATER_MANAGEMENT_IN_URBAN_AREAS_IN_GERMANY

5. การติดตั้งโรงกำจัดสิ่งปนเปื้อน(Installation of a decontamination plant if necessary) ในกรณีจำเป็น เช่น เกิดการปนเปื้อนของสารเคมีต่อแหล่งน้ำ สาธารณะอย่างรุนแรง

ประเทศไทยและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงมีการติดตามและตรวจสอบที่คล้ายกันคือการดำเนินการติดตามและตรวจสอบโดยรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียว ไม่ได้กำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการร่วมติดตามและตรวจสอบกับเจ้าหน้าที่รัฐ

ราชอาณาจักรกัมพูชาการติดตามเพื่อทราบผลกระทบภายหลังจากพิจารณาอนุญาตการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาล ให้เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติตามรัฐบาลแผนยุทธศาสตร์ 6 ประการ ได้แก่

1. การเสริมสร้างความเข้มแข็งในการจัดการสถาบันและการบังคับใช้กฎหมาย

2. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

3. การจัดการข้อมูลและสารสนเทศ

4. การเสริมสร้างกลไกการประสานงานและกลยุทธ์ความร่วมมือ

5. การเพิ่มความรู้และความตระหนัก

6. การระดมทรัพยากรทางการเงิน

โดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชนและชุมชนอยู่ในข้อที่ 3 และข้อที่ 5 ผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชนหรือชุมชนสามารถมีสิทธิในการร่วมติดตามและตรวจสอบ

ประเทศไทยและราชอาณาจักรกัมพูชาจึงมีความแตกต่างกันในส่วนการติดตามตรวจสอบซึ่งประเทศไทยไม่ได้กำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการร่วมติดตามและตรวจสอบกับเจ้าหน้าที่รัฐรวมถึงสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารแต่ราชอาณาจักรกัมพูชาเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถร่วมติดตามและตรวจสอบร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐได้ รวมถึงสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

3.4 อัตราค่าใช้น้ำบาดาลและค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล

ประเทศญี่ปุ่นให้อำนาจท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อการจัดการน้ำบาดาล รวมถึงอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งน้ำบาดาลภายในท้องถิ่นของตน แต่ละท้องถิ่นจึงมีข้อบัญญัติที่แตกต่างกันออกไป รวมถึงอัตราค่าใช้และค่าอนุรักษ์ของแต่ละพื้นที่ย่อมมีความแตกต่างกันไปตามขนาดของท้องถิ่น เนื่องจากจำนวนประชากรและสภาพภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกัน

เปรียบเทียบประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นนั้น ประเทศไทยมีการคิดอัตราค่าใช้ไว้เพียง 2 กรณีได้แก่ ค่าใช้น้ำบาดาลในเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลและค่าใช้น้ำบาดาลนอกเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลเท่านั้นโดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกันทั้งประเทศซึ่งแตกต่างจากประเทศญี่ปุ่นที่ให้อำนาจท้องถิ่นเป็นผู้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและกำหนดอัตราค่าใช้น้ำบาดาลในท้องถิ่นตนทั้งค่าใช้และค่าอนุรักษ์เป็นรายได้ของท้องถิ่นสามารถนำมาบริหารและจัดการน้ำบาดาลภายในท้องถิ่นได้ โดยไม่ต้องนำส่งค่าใช้น้ำบาดาลให้แก่รัฐบาลกลาง เพื่อรอจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการจัดการ อนุรักษ์ แก้ไข ฟื้นฟูแหล่งน้ำบาดาลแบบประเทศไทย ส่วนค่าอนุรักษ์ประเทศไทยมีกฎกระทรวง กำหนดอัตราค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลและหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การเรียกเก็บค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 โดยค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลจะถูกจัดเก็บเฉพาะการใช้น้ำบาดาลในเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากประเทศญี่ปุ่นที่แต่ละท้องถิ่นจะเก็บหรือไม่เก็บค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลให้เป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นจะมีการทบทวนเพื่อแก้ไขให้ทันต่อสถานการณ์น้ำบาดาลเสมอ แตกต่างกับประเทศไทยซึ่งเก็บค่าอนุรักษ์ในเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลเท่านั้น ซึ่งปัจจุบันการใช้น้ำบาดาลนอกเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลเพิ่มขึ้นและมีแนวโน้มจะสูงขึ้นอีกในอนาคต จึงควรมีการเก็บค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลจากการใช้น้ำบาดาลนอกเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลโดยควรให้แต่ละท้องถิ่นพิจารณาสถานการณ์น้ำบาดาลในพื้นที่ของตน หากอาจเกิดปัญหาดินร่วนซุย การแทรกแซงของน้ำเค็ม หรือแหล่งน้ำบาดาลแห่งควรมีการทบทวนให้เพิ่มการเก็บค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลภายในท้องถิ่น เพื่อนำมาฟื้นฟูแหล่งน้ำบาดาลภายในพื้นที่อันเป็นการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อแหล่งน้ำบาดาลซึ่งอาจแก้ไขได้ยากและเกิดปัญหาเป็นวงกว้าง และอาจใช้งบประมาณในการ

แก้ปัญหาสูงไม่สอดคล้องกับรายได้ซึ่งท้องถิ่นได้รับจากค่าธรรมเนียมการขออนุญาตเจาะน้ำบาดาลและใบอนุญาตใช้น้ำบาดาล

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดให้แต่ละมลรัฐสามารถออกกฎหมายของตนได้ รวมถึงการหารายได้เพื่อเข้าท้องถิ่นโดยอาจเก็บค่าใช้และค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลได้ โดยแต่ละท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่เป็นสิทธิความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งรัฐบาลสหพันธ์รัฐและมลรัฐไม่สามารถล่วงละเมิดได้ การเก็บอัตราค่าใช้และค่าอนุรักษ์แต่ละมลรัฐจึงไม่เท่ากัน โดยการคิดอัตราค่าใช้และค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละที่มีอิสระหรืออิปไตยด้านการเงินและด้านการภาษีอากร

เปรียบเทียบค่าใช้และค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลของประเทศไทยและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนื่องจากการเก็บค่าใช้และค่าอนุรักษ์สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีความคล้ายคลึงกับประเทศญี่ปุ่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดค่าใช้และค่าอนุรักษ์ได้เอง โดยออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อสอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่นแต่ละที่ จึงมีอัตราไม่เท่ากัน ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่การกำหนดค่าใช้น้ำบาดาลเท่ากันทั้งประเทศเพียงแต่กำหนดเป็นค่าใช้ในเขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาลและค่าใช้นอกเขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาลเท่านั้น ทำให้ค่าใช้น้ำบาดาลเป็นหลักเกณฑ์เดียวกัน แตกต่างเพียงการใช้ในเขตวิกฤตการณ์และนอกเขตวิกฤตการณ์เท่านั้น ซึ่งปัจจุบัน การใช้น้ำบาดาลนอกเขตวิกฤตการณ์ในบางพื้นที่หากเกิดการใช้ที่มากเกินไปอาจส่งผลเสียต่อแหล่งน้ำบาดาลได้ เทียบเท่าการใช้น้ำบาดาลในเขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาลจึงควรให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดค่าใช้น้ำบาดาลได้แบบสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เพื่อสอดคล้องความต้องการใช้น้ำบาดาลและปัญหาของแต่ละท้องถิ่น ส่วนค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลประเทศไทยกำหนดค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลเป็นไปตามกฎกระทรวง กำหนดอัตราค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลและหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การเรียกเก็บค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ซึ่งเก็บค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลเฉพาะการใช้น้ำบาดาลในเขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาลเท่านั้น ท้องถิ่นไม่มีอำนาจเก็บค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลซึ่งการใช้น้ำบาดาลนอกเขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาลเพิ่มขึ้นและมีแนวโน้มสูงขึ้นอีกในอนาคต การเก็บค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลเฉพาะเขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาลอาจไม่เพียงพอ ควรให้องค์กรท้องถิ่นแต่ละที่ประเมินสถานการณ์น้ำบาดาลในท้องถิ่นตน เพื่อขอให้มีการกำหนดค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล ซึ่งสหพันธ์สาธารณรัฐ

เยอรมนีท้องถิ่นสามารถกำหนดค่าอนุรักษ์เป็นไปตามกฎหมายของแต่ละมลรัฐ โดยแต่ละมลรัฐสามารถออกกฎหมายเพื่อเก็บค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลได้ เพื่อนำมาจัดการและอนุรักษ์น้ำบาดาลภายในท้องถิ่นตน

ราชอาณาจักรกัมพูชาสำหรับราชอาณาจักรกัมพูชาการเก็บค่าใช้น้ำบาดาลรัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดค่าใช้น้ำบาดาล

เปรียบเทียบประเทศไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา สำหรับราชอาณาจักรกัมพูชาการเก็บค่าใช้น้ำบาดาลรัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดค่าใช้น้ำบาดาลเช่นเดียวกับประเทศไทยท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการกำหนดค่าใช้และค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลให้สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นของตน โดยประเทศไทยและราชอาณาจักรกัมพูชานั้นจังหวัดสามารถจัดทำแผนนโยบายสิ่งแวดล้อมประจำจังหวัด แต่ไม่อาจกำหนดค่าใช้และค่าอนุรักษ์ได้ ส่งผลให้การเก็บค่าใช้และค่าอนุรักษ์ไม่สอดคล้องกับความต้องการใช้น้ำบาดาลและปัญหาของแหล่งน้ำบาดาลในแต่ละท้องถิ่น

4. ปัญหาทางกฎหมายในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติ น้ำบาดาล พ.ศ. 2520

4.1 ปัญหาการขอใบอนุญาต

การพิจารณาอนุญาตเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลตามพระราชบัญญัติ น้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพื่อให้ผู้ประสงค์เจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลยื่นเอกสารเกี่ยวกับแผนที่พอสั่งเขปและเอกสารสิทธิไม่ว่ากรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองและหนังสือรับรองช่างเจาะน้ำบาดาล และหนังสือรับรองของนักธรณีวิทยาและวิศวกร รวมถึงการวัดปริมาณน้ำประจำบ่อนั้น ซึ่งการใช้น้ำบาดาลในปัจจุบันเพิ่มมากขึ้น จนอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและแหล่งน้ำบาดาลจนส่งผลให้ประชาชนภายในชุมชนไม่สามารถใช้น้ำบาดาล เพื่ออุปโภค บริโภค การเกษตรหรือภาคอุตสาหกรรมได้ ทำให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำบาดาลภายในชุมชนโดยตรงได้รับผลกระทบไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

การพิจารณาออกใบอนุญาตเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลกำหนดให้ผู้ประสงค์ขอใบอนุญาตเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาล ต้องแจ้งการเจาะน้ำบาดาลและการใช้

น้ำบาดาลดังกล่าวแก่พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่ โดยพนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่ ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาอนุญาตในกรณีที่มีการเจาะน้ำบาดาลที่มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางของท่อกรุดอนบนสุดน้อยกว่า 4 นิ้ว (100 มิลลิเมตร) แต่ในกรณีที่มีการเจาะน้ำบาดาลที่มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางของท่อกรุดอนบนสูงสุดเท่ากับหรือมากกว่า 4 นิ้ว (100 มิลลิเมตร) แต่ไม่เกินมากกว่าหรือเท่ากับ 8 นิ้ว (200 มิลลิเมตร) ต้องให้ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรน้ำบาดาล จัดประชุมร่วมกับอนุกรรมการเขต เพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และตัดสินใจอนุญาตหรือไม่อนุญาต ทำให้การพิจารณาขาดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชุมชนภายในท้องที่ซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากน้ำบาดาลโดยตรง และทราบถึงผลกระทบซึ่งอาจเกิดขึ้นภายในปัจจุบันและอนาคต

4.2 ปัญหาการติดตามตรวจสอบ

พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 มาตรา 25 บัญญัติว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปตรวจการเจาะน้ำบาดาล การใช้น้ำบาดาล หรือการระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการ ให้ผู้รับใบอนุญาตหรือตัวแทนอำนาจความสะดวกตามควรแก่กรณีและให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือแก่ผู้รับใบอนุญาตหรือตัวแทน ให้จัดการป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดจากการเจาะน้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาล หรือการระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาลนั้นได้”

กำหนดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปติดตามและตรวจสอบการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาล รวมถึงระบายน้ำลงสู่บ่อบาดาล ทั้งมีอำนาจสั่งให้ป้องกัน ความเสียหายอันเกิดจากการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลและระบายลงสู่บ่อบาดาล

ตัวอย่างกรณีพื้นที่ตำบลรางบัว อำเภอบางแพ จังหวัดราชบุรี เป็นที่ตั้งโรงงานกำจัดของเสียอุตสาหกรรม ซึ่งประชาชนบริเวณใกล้เคียงโรงงาน ได้รับผลกระทบมลพิษ ทางกลิ่นและการปล่อยน้ำเสียลงห้วยน้ำธรรมชาติยาวนานกว่า 20 ปี ทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดปัญหา สุขภาพและน้ำใต้ดินปนเปื้อน สารอินทรีย์ระเหยง่ายประเภทไตรคลอโรเอทิลีน ซีเอส -1,2- ไตรคลอโรเอทิลีน ไวนิลคลอไรด์ และโลหะหนักประเภทนิกเกิล กรมทรัพยากรน้ำบาดาลตรวจสอบคุณภาพน้ำใต้ดินในเดือนมิถุนายนและสิงหาคม พ.ศ. 2565 ตรวจพบสารไว้นิลคลอไรด์และเบนซินทั้งในบ่อสังเกตการณ์ ภายในพื้นที่โรงงานและบ่อสังเกตการณ์ภายนอกโรงงาน โดยสารไว้นิล

คลอไรด์ เป็นสารที่อาจก่อให้เกิดมะเร็ง เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพ และส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศแหล่งน้ำในบริเวณอื่นเป็นวงกว้างได้ จึงควรให้มีการติดตามคุณภาพน้ำใต้ดินอย่างต่อเนื่องและดำเนินการฟื้นฟูทรัพยากรน้ำบาดาลที่ปนเปื้อน เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำสะอาดของประชาชนในพื้นที่⁵² ซึ่งการติดตามและตรวจสอบปัจจุบันในหลายพื้นที่พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องถิ่นไม่ได้เข้าไปตรวจสอบบ่อน้ำบาดาลที่อาจเกิดการปนเปื้อนอย่างทั่วถึง เนื่องจากปริมาณบ่อน้ำบาดาลบางพื้นที่มีจำนวนมากโดยเฉพาะพื้นที่เขตอุตสาหกรรม ทั้งนี้ด้วยปัจจัยด้านบุคลากรส่งผลให้จำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการติดตามตรวจสอบบ่อน้ำบาดาลจะมีการติดตามตรวจสอบต่อเมื่อเจ้าหน้าที่เห็นว่าอาจก่อให้เกิดความเสียหายเท่านั้น

ในกรณีที่บ่อน้ำบาดาลอาจเกิดความเสียหายต่อแหล่งน้ำบาดาล ตามพระราชบัญญัติ น้ำบาดาล พ.ศ. 2520 มาตรา 29 บัญญัติว่า “ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่า การเจาะ น้ำบาดาล การใช้ น้ำบาดาล หรือการระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาลอาจก่อให้เกิด ความเสียหายต่อแหล่งน้ำบาดาลให้มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือแก่ผู้รับใบอนุญาต ให้เปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือหยุดการเจาะน้ำบาดาล การใช้ น้ำบาดาล หรือการระบายน้ำลง บ่อน้ำบาดาล แล้วแต่กรณีตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อป้องกันหรือระงับความเสียหายนั้นได้”

⁵² ส่วนแผนผังทรัพยากรน้ำบาดาล สำนักอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำบาดาล กรมทรัพยากรน้ำบาดาล, รายงานสถานการณ์น้ำบาดาลประจำปี พ.ศ.2565 ออนไลน์], 8 กุมภาพันธ์ 2567, แหล่งที่มา: <https://www.dgr.go.th/th/public-service/download?file=GTMgMTqjqP5cBkt1pQygyKqcGTSgnTqHqP1cZ3t0pQygaUUpGTLgoTqccqTMcy3uyptkgnKqzGP9gp2qvqUOcY3uxpTSgo3qfGUOgqJpiqUWcm3uxpP9gq3q3GUqgY2qlqTScqati&n=%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%96%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B3%E0%B8%9A%E0%B8%B2%E0%B8%94%E0%B8%B2%E0%B8%A5%20%E0%B8%9B%E0%B8%B5%202565%20up03102566&t=GTMgq2qxqS9cMUug&id=MmE0BTxmrQHWewEb3Q&type=view>

พนักงานเจ้าหน้าที่จึงมีอำนาจสั่งให้แก้ไข หยุดเจาะน้ำบาดาล หยุดใช้น้ำบาดาล และหยุดระบายน้ำลงสู่บ่อบาดาลได้ตาม “จำเป็น” เพื่อป้องกันและระงับความเสียหาย ไม่ให้เกิดเป็นวงกว้าง รวมถึงรักษาแหล่งน้ำบาดาลและสิ่งแวดล้อม

แม้บทบัญญัติดังกล่าวจะได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการติดตาม และตรวจสอบการเจาะน้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาลและระบายน้ำลงสู่บ่อบาดาล แต่การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวไม่เกิดประสิทธิภาพเนื่องจาก การติดตามและตรวจสอบที่ไม่ครอบคลุม แน่นนอน กล่าวคือปัจจุบันการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี แต่จำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีจำนวนน้อยทำให้ไม่สามารถติดตามและตรวจสอบได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ

4.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม องค์กรต่าง ๆ มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยองค์กรซึ่งบังคับใช้กฎหมาย แบ่งได้ 2 ประเภท ดังนี้

1. องค์กรซึ่งกำกับดูแลด้านนโยบายชาติ

การจัดการสิ่งแวดล้อมระดับชาติเป็นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งมีความสำคัญระดับชาติ และระดับระหว่างประเทศ เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความเกี่ยวข้องโยงทั่วไปในระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ โดยทั่วไปรัฐธรรมนูญได้กำหนดนโยบายของชาติและกำหนดองค์กรซึ่งมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายไว้ด้วย เช่น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติของประเทศไทย

2. องค์กรที่รับผิดชอบในด้านการปฏิบัติ

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะมีองค์กรซึ่งทำหน้าที่บังคับกฎหมายโดยเฉพาะ ซึ่งแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแบ่งได้ 2 ประเภท

1) องค์กรเพื่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2) องค์กรเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

องค์กรเหล่านี้มีกฎหมายกำหนดอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบไว้โดยเฉพาะเจาะจง เช่น การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำมีองค์กรซึ่งทำหน้าที่บังคับใช้

กฎหมาย ได้แก่ กรมชลประทานซึ่งมีหน้าที่จัดหาน้ำเพื่อการเพาะปลูกในการเกษตรหรือกรมทรัพยากรน้ำบาดาลซึ่งมีหน้าที่จัดหาน้ำบาดาลให้แก่ประชาชน เพื่อใช้อุปโภคบริโภค การเกษตรหรือแก้ปัญหาในฤดูแล้งและองค์การซึ่งมีหน้าที่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้แก่ กรมป่าไม้ซึ่งมีหน้าที่อนุรักษ์ป่าไม้ ปัญหาและอุปสรรคในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้แก่ การขาดการจัดการอย่างเป็นระบบ เนื่องจากหลักกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมมีการจัดการกระจายในกฎหมายหลายฉบับทำให้ขาดความเป็นเอกภาพ เกิดการใช้อำนาจซ้ำซ้อนในการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้หลายองค์กรเกิดความขัดแย้งกันเอง การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐเกิดการแสวงหาประโยชน์จากช่องว่างของกฎหมายส่งผลการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่เป็นไปตามแนวทางและนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำหลายฉบับ ซึ่งบางฉบับเกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำโดยตรง บางฉบับไม่ได้เกี่ยวข้องมากนัก บางฉบับไม่เอื้ออำนวยต่อการใช้ และการอนุรักษ์ ทั้งกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำยังอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงานและหลายองค์กรต่างกัน ทำให้การบริหารจัดการมีช่องโหว่ ขาดเอกภาพที่ชัดเจน โดยกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำมีหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายแตกต่างกันออกไป เช่น⁵³

1. พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมการประกอบกิจการน้ำบาดาล และติดตามการใช้ทรัพยากรน้ำบาดาล
2. พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ควบคุมการชลประทาน เพื่อให้ได้มาซึ่งน้ำเก็บกัก รักษา ควบคุม ส่งระบาย หรือแบ่งน้ำเพื่อการเกษตร

ที่ผ่านมาการจัดสรรทรัพยากรน้ำและการอนุญาตและควบคุมการใช้ทรัพยากรน้ำ สาธารณะได้มีการดำเนินการเฉพาะการใช้น้ำในทางน้ำชลประทานตามพระราชบัญญัติการ ชลประทานหลวง พ.ศ.๒๔๘๕ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) และการใช้

⁵³ ชลธิชา ตะทองด้วง, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำโดยรัฐในประเทศไทย, [ออนไลน์], 20 กุมภาพันธ์ 2567, แหล่งที่มา: <https://libdoc.dpu.ac.th/thesis/152816.pdf>

บาดาลตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) สำหรับการใช้ น้ำ อื่นใดที่นอกเหนือจากกฎหมายเฉพาะ ดังกล่าว ยังไม่มีการดำเนินการขออนุญาตใช้น้ำ เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายหรือข้อบังคับที่ชัดเจน ที่ผ่านมา การใช้น้ำที่ไม่ใช่ น้ำจากทางน้ำ ชลประทานและน้ำบาดาล ประชาชนหรือผู้ประกอบการจะยื่นขอใช้น้ำ จากหน่วยงานที่มี อำนาจรับผิดชอบดูแลพื้นที่ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่มี กฎหมาย เฉพาะ เช่น กรมเจ้าท่า นอกจากนี้ในบางพื้นที่อาจยื่นขอความเห็นจากองค์กรบริหาร จัดการน้ำ ในพื้นที่นั้นๆ เช่น ความเห็นจากคณะกรรมการลุ่มน้ำ ขึ้นอยู่กับแนวปฏิบัติของ แต่ละพื้นที่ โดยปัจจุบันการจัดสรรน้ำที่ไม่ใช่ทางน้ำชลประทาน และไม่ใช้น้ำบาดาล ยังไม่มีระบบใบอนุญาตการใช้น้ำของประชาชนทั่วไป⁵⁴

4.3.1 ข้อจำกัดของกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม

4.3.1.1 ข้อจำกัดในด้านเนื้อหาของกฎหมาย

พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการ ควบคุมและคุ้มครองน้ำบาดาลโดยตรงแต่ไม่ได้กำหนดแนวทางการป้องกันที่ชัดเจน เพียงแต่กำหนดเขตวิกฤตการณ์และนอกเขตวิกฤตการณ์น้ำบาดาลและแนวทางการแก้ไข เบื้องต้น เมื่อเห็นว่าการเจาะน้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาลและระบายน้ำลงบ่อบาดาลอาจ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือแหล่งน้ำบาดาลเท่านั้น จึงไม่สอดคล้องกับ แนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.3.1.2 ข้อจำกัดของมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการ จัดการน้ำบาดาล

กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยจำแนก ได้ 2 กลุ่ม ได้แก่

1. กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะเจาะจง เช่น พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520, พระราชบัญญัติส่งเสริมและ

⁵⁴ กลุ่มนิติกร กรมทรัพยากรน้ำ, รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย , [ออนไลน์], 20 กุมภาพันธ์ 2567, แหล่งที่มา: <https://dwr.go.th/uploads/file/law/2023/Article-230320092851-7Ryx.pdf>

รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

2. กฎหมายซึ่งไม่ได้มีวัตถุประสงค์โดยตรงในการคุ้มครองและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพียงแต่มีบทบัญญัติซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแฝงอยู่ เช่น พ.ร.บ. วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

สังเกตได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยซึ่งเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชื่อมโยงกับกฎหมายหลายฉบับ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการใช้กฎหมายทั้งในด้านการดำเนินงานและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมาตรการเกี่ยวกับการการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมซึ่งให้สิทธิประชาชนในการมีส่วนร่วมได้กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และการบังคับใช้กฎหมายหรือการใช้อำนาจรัฐในการตรวจสอบได้กำหนดใน พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ซึ่งควบคุมและคุ้มครองน้ำบาดาลโดยตรงไม่ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้การบังคับใช้เกิดความล่าช้า

4.3.1.3 ความล่าช้าของพระราชบัญญัติ น้ำบาดาล

พ.ศ. 2520

พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ถูกตราขึ้นในปี พ.ศ. 2520 และแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติ น้ำบาดาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติน้ำบาดาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 โดยพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมและคุ้มครองน้ำบาดาล แต่การแก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุดเกิดขึ้นเมื่อ 20 ปีที่แล้ว ซึ่งในยุคนั้นปัญหาเกี่ยวกับน้ำบาดาลยังไม่สูงเท่าปัจจุบัน และพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 มีบทบัญญัติเพียงบางมาตราเท่านั้นซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการควบคุมและแก้ไขปัญหาน้ำบาดาลและพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 จึงขาดความรัดกุมทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ง่าย

4.3.1.4 ความซ้ำซ้อนของหน่วยงานซึ่งบังคับใช้กฎหมาย

การควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษต่อแหล่งน้ำมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานและมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ โดยเฉพาะ เช่น มาตรฐานแหล่งน้ำบาดาลของกรมทรัพยากรน้ำบาดาลตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 หรือกรมทรัพยากรธรณีและกรมโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งมีการกำหนดมาตรฐานของกรมควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ทำให้เกิดการดำเนินงานซ้ำซ้อนกันหลายหน่วยงานในการใช้ทรัพยากรน้ำและการแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ ทำให้การบังคับล่าช้า ส่งผลประชาชนเกิดความสับสนในการร้องเรียนเพื่อบังคับใช้ตามกฎหมาย

4.3.1.5 ข้อจำกัดด้านการขาดประสิทธิภาพของผู้บังคับใช้กฎหมาย

ปัจจุบันการบังคับใช้กฎหมายโดยภาครัฐยังขาดประสิทธิภาพ เนื่องจาก ข้อจำกัดของระบบราชการได้แก่ การขาดแคลนบุคลากร รวมทั้งการขาดการประสานงานอย่างเป็นระบบและปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติใดซึ่งกำหนดให้เจ้าของและผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่การจำกัดน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าว ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมักเกิดขึ้นเมื่อเกิดปัญหาต่อแหล่งน้ำบาดาลแล้วเท่านั้น ไม่เกิดการป้องกันล่วงหน้าเพื่อลดปัญหาต่อแหล่งน้ำบาดาลตามนโยบายและมาตรฐานสิ่งแวดล้อม

4.3.1.6 ข้อจำกัดในการใช้กฎหมายว่าด้วยละเมิดในคดีสิ่งแวดล้อม

1. การพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล

ความรู้รับผิดทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 บัญญัติว่า “มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น” เนื่องจากการที่ศาลจะให้บุคคลใดรับผิดในผลแห่งละเมิด ต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล โดยความเสียหายซึ่งเกิดจากการกระทำของ

บุคคลดังกล่าวนั้น หากโจทก์หรือผู้เสียหายไม่สามารถพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลได้ จำเลยย่อมไม่ต้องรับผิดชอบในการกระทำนั้น⁵⁵

กรณีความเสียหายเกิดจากแหล่งน้ำบาดาลใกล้เคียงจนส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย เช่น เกิดอาการเจ็บป่วยเพราะได้รับมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษทำให้ผู้เสียหายไม่อาจพิสูจน์ได้ เนื่องจากภาวะพิสูจน์ตกแก่ผู้เสียหาย ย่อมทำให้การพิสูจน์ทำได้ยาก เนื่องจากแหล่งกำเนิดมลพิษย่อมอยู่ในความครอบครองของผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย และบางกรณีความเสียหายต่อสุขภาพของมนุษย์อาจไม่ได้เกิดทันที แต่ต้องใช้ระยะเวลาในการสะสมสารพิษ การพิสูจน์จึงทำได้ยาก เนื่องจากผู้เสียหายขาดความรู้เฉพาะด้าน ทั้งบางกรณีผู้เสียหายมีหลายคนอาจเกิดอาการเจ็บป่วยไม่พร้อมกันยิ่งทำให้การพิสูจน์ระหว่างความสัมพันธ์ของการกระทำและผลทำได้ยาก

2. ข้อจำกัดในการฟ้องกรณีความเสียหายเกิดต่อทรัพย์สินส่วนรวม

ข้อจำกัดในกรณีที่ ความเสียหายเกิดแก่ทรัพย์สินส่วนรวม การทำละเมิดตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 เป็นการฟ้องโดยบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายโดยตรง ทำให้กรณีความเสียหายเกิดแก่สิ่งแวดล้อมส่วนรวมไม่อาจฟ้องต่อศาลแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ได้ ทั้งหน่วยงานของรัฐเองก็ไม่สามารถฟ้องผู้กระทำให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนว่าด้วยละเมิดได้ เว้นแต่ทรัพย์สินของหน่วยงานรัฐได้รับความเสียหายโดยตรง⁵⁶

3. ข้อจำกัดการพิสูจน์บุคคลผู้ได้รับความเสียหาย

คดีสิ่งแวดล้อมการพิสูจน์บุคคลใดเป็นผู้เสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดบางกรณีทำได้ยาก เนื่องจากผลกระทบจากแหล่งกำเนิดมลพิษบางกรณีมิได้จำกัดเฉพาะชีวิต ร่างกาย อนามัยเท่านั้น บางกรณีเกิดแก่ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดแก่บุคคลอื่น เช่น เกิดการปนเปื้อน

⁵⁵ อานาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550), หน้า 563.

⁵⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 577.

ของสารเคมีต่อแหล่งน้ำบาดาลเป็นเหตุให้สัตว์เลี้ยงของบุคคลใดบุคคลหนึ่งตาย รวมถึงผลผลิตทางการเกษตรได้รับความเสียหาย เช่น พืชผลตาย, แห้งเหี่ยวและผลผลิตลดลง⁵⁷

การพิสูจน์ถึงความเสียหายย่อมเป็นเรื่องยาก เนื่องจากการพิสูจน์บางกรณีต้องใช้วิทยาศาสตร์ในการร่วมพิสูจน์ ทำให้บุคคลผู้ได้รับความเสียหายซึ่งเป็นประชาชนพิสูจน์ได้ยาก บางกรณีไม่อาจพิสูจน์ได้เลยว่าเป็นผู้เสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่

ผู้เสียหายคดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจึงต่างจากคดีแพ่งทั่วไป เนื่องจากความเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่ได้เกิดทันที ความเสียหายอาจใช้เวลาและเมื่อความเสียหายเกิดขึ้นแล้วแก้ไขได้ยาก⁵⁸ การเยียวยาอาจเกิดความล่าช้า เนื่องจากการพิสูจน์ความเสียหายซึ่งเกิดขึ้นต้องใช้บุคคลผู้มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านทำให้ประชาชนที่คาดว่าจะได้รับความเสียหายแต่ยังไม่ได้แสดงอาการไม่ได้รับการเยียวยา⁵⁹

ผู้เสียหายจากการปนเปื้อนของแหล่งน้ำบาดาลบางกรณีต้องใช้ระยะเวลาในการแสดงอาการ ส่งผลให้การพิสูจน์ความเสียหายทำได้ยากและล่าช้า เนื่องจากผู้เสียหายมีภาระพิสูจน์ระหว่างความสัมพันธ์ของการกระทำและผล ซึ่งเป็นการยากเนื่องจากส่วนใหญ่บุคคลผู้ได้รับความเสียหายขาดความรู้ในด้านกฎหมายและความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมหรือวิทยาศาสตร์ เพราะส่วนใหญ่การเจ็บป่วยมักใช้ระยะเวลานานทำให้การพิสูจน์ยากขึ้นว่ามาจากแหล่งน้ำบาดาลใกล้เคียงหรือไม่

⁵⁷ Amnat Wongbandit, *Water Use Conflicts Management in the Northeast: Case Studies of Nam Siaw and Nam Pong, in Water Conflicts, Thailand Development Research Institute, (1994), p. 192-234.*

⁵⁸ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์และคณะ, *การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ, คณะนิติศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมูลนิธิญี่ปุ่น, (กรุงเทพมหานคร: 2531)*

⁵⁹ วรานุช ภูวรักษ์, *ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น, (กรุงเทพมหานคร: การอบรมหลักสูตร “ผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น” รุ่น 10 สถาบันพัฒนาการข้าราชการยุติธรรม, 2555)*

4.3.1.7 ข้อจำกัดการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

บุคคลผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองได้แก่บุคคลตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 42 บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้บุคคล ซึ่งได้รับความเดือดร้อน หรืออาจได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของหน่วยงานรัฐทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง⁶⁰ เพื่อแก้ไขหรือบรรเทาความเสียหาย บรรเทาความเดือดร้อนเพื่อยุติข้อโต้แย้ง

การฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครองเอกชนสามารถฟ้องเพื่อร้องเรียกร้องความเสียหายในกรณีความเสียหายเกิดแก่ทรัพย์สินส่วนรวมในบางกรณี เช่น ค่าตัดสินของศาลปกครองกลาง คดีดำ 214/2547 คดีแดงที่ 697/2551 ซึ่งชาวบ้านเรียกร้องค่าเสียหายเนื่องจากชาวบ้านอาศัยลำน้ำเป็นแหล่งอาหาร และกรมควบคุมมลพิษปล่อยให้เกิดการลักลอบปล่อยสารตะกั่วลงสู่ห้วยคลิตี้ ทำให้แหล่งน้ำ สัตว์น้ำ ชาวบ้านซึ่งใช้น้ำเลี้ยงสัตว์ได้รับความเสียหาย ชาวบ้านไม่อาจใช้น้ำได้อย่างปกติ โดยศาลพิพากษาให้กรมควบคุมมลพิษรับดำเนินการจ่ายค่าเสียหายแก่ชาวบ้านและฟื้นฟูแหล่งน้ำ ค่าเสียหายซึ่งต้องชดใช้แก่ชาวบ้านนั้นอดีตชาวบ้านอาศัยลำน้ำเป็นแหล่งหาอาหารจึงชดเชยค่าเสียหายเป็นค่าอาหารให้แก่ชาวบ้าน

คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นคดีซึ่งกระทบต่อประโยชน์สาธารณะการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้ได้รับความเสียหายและมีสิทธิฟ้องคดีจึงต้องคำนึงถึงสิทธิชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียในสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันมีปัญหาสภาพบังคับทางกฎหมายเป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจ กฎหมายจึงควรรับรองสิทธิดังกล่าวอย่างชัดเจนไว้ในกฎหมายเฉพาะ เพื่อให้มีสภาพบังคับทางกฎหมายพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิชุมชนไว้อย่างชัดเจน

4.4 ปัญหาการควบคุมการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาล

การควบคุมการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะและคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้น้ำตามกฎหมายรับรอง

⁶⁰ มานิตย์ จุมปา, คำอธิบายกฎหมายปกครองว่าด้วยหลักทั่วไป.

ประเทศไทยยังคงมีข้อบกพร่องด้านมาตรการทางกฎหมายบางประการเกี่ยวกับการจัดการน้ำบาดาลดังนี้

มาตรการควบคุมก่อนการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาล การเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลรัฐบาลได้ควบคุมก่อนการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลไว้อย่างชัดเจนตาม พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 โดยบุคคลซึ่งประสงค์จะเจาะน้ำบาดาลหรือใช้น้ำบาดาลต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย ทั้งกำหนดเขตน้ำบาดาลไว้สองประการ ได้แก่ การเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลในเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล และการเจาะน้ำบาดาลการใช้น้ำบาดาลนอกเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล

มาตรการควบคุมระหว่างการใช้้ำบาดาล ระหว่างการใช้้ำบาดาลต้องการมีติดตามตรวจสอบการใช้้ำบาดาลว่าเป็นไปตามกฎหมายหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้หรือไม่ เนื่องจากจำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีจำนวนน้อยทำให้ไม่สามารถติดตามและตรวจสอบได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดการใช้้ำบาดาลอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ผู้ใช้น้ำบางราย ใช้น้ำบาดาลเกินกว่าจำนวนที่ได้รับตามใบอนุญาตใช้น้ำบาดาล ทั้งกรณีเกิดการปนเปื้อนสารเคมีลงในแหล่งน้ำบาดาลพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีจำนวนน้อยส่งผลให้การทราบปัญหาต่อแหล่งน้ำบาดาลไม่ครอบคลุม เมื่อทราบปัญหาที่เกิดขึ้นต่อแหล่งน้ำบาดาลล่าช้าการแก้ไขปัญหาทำได้ช้า ส่งผลให้เกิดความเสียหายเป็นวงกว้าง

มาตรการควบคุมภายหลังการใช้้ำบาดาล เมื่อบุคคลใดประสงค์เล็กใช้น้ำบาดาลต้องแจ้งแก่พนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่ หากไม่มีการแจ้งยกเลิกการใช้้ำบาดาลยังคงถือว่าผู้ได้รับใบอนุญาตน้ำบาดาลยังคงใช้น้ำบาดาลต่อไป แต่ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตไม่ได้รับการต่อใบอนุญาตหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องอุดกลบบ่อน้ำบาดาลหรือรื้อถอนบ่อน้ำบาดาลพร้อมจัดทำรายงานการอุดกลบบ่อน้ำบาดาล เห็นได้ว่าการอุดกลบบ่อน้ำบาดาลและการรื้อถอนบ่อน้ำบาดาลนั้นกำหนดหน้าที่อุดกลบและรื้อถอนซึ่งผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตหรือไม่ได้รับการต่อใบอนุญาตเท่านั้น รวมถึงรายงานการอุดกลบบ่อน้ำบาดาล แต่ไม่มีการกำหนดหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างชัดเจนเกี่ยวกับการติดตามการอุดกลบบ่อน้ำบาดาลหรือรื้อถอนบ่อน้ำบาดาล โดยพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาตามรายงานการอุดกลบบ่อน้ำบาดาลเท่านั้น ซึ่งการไม่ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องติดตามการอุดกลบหรือรื้อถอนบ่อน้ำบาดาล รวมถึงการติดตามภายหลังจากอุดกลบ

บ่อบาดาลหรือรื้อถอนบ่อบาดาลอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดช่องว่างในกรณีความเสียหายเกิด ภายหลังจากกลบบ่อบาดาลหรือรื้อถอนบ่อบาดาลไปแล้วช่วงระยะเวลาหนึ่ง

4.5 ปัญหาการกำหนดค่าน้ำบาดาล

การเก็บค่าใช้และค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล

ปัจจุบันกรมทรัพยากรน้ำบาดาลได้กำหนดการเก็บค่าใช้น้ำบาดาลแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1. ค่าใช้น้ำบาดาล 2. ค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล

อัตราค่าใช้น้ำบาดาลในกรณีใช้น้ำบาดาลในพื้นที่ที่มีน้ำประปាកำหนดอัตราค่าใช้น้ำบาดาลทุกประเภทในจำนวนเท่ากัน ได้แก่ เก็บเต็ม (3.50 บาท/ลบ.ม.) สังเกตได้ว่าการใช้น้ำบาดาลในพื้นที่ที่มีน้ำประปามีการเก็บค่าใช้น้ำบาดาลเท่ากันซึ่ง ในกรณีใช้น้ำบาดาลเพื่ออุปโภคหรือบริโภค ย่อมมีอัตราการใช้้น้อยกว่าการใช้ในภาคธุรกิจหรือเกษตรกรรม (เพาะปลูก) หรือการเลี้ยงสัตว์ขนาดใหญ่ ธุรกิจขนาดใหญ่ หรือภาคอุตสาหกรรม การเก็บค่าใช้น้ำบาดาลในอัตราเท่ากันจึงส่งผลให้ การใช้น้ำบาดาลในธุรกิจหรือเกษตรกรรม (เพาะปลูก) หรือการเลี้ยงสัตว์ขนาดใหญ่ ธุรกิจขนาดใหญ่ หรือภาคอุตสาหกรรม เกิดการใช้น้ำบาดาลอย่างสิ้นเปลือง

ค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลในปัจจุบันใช้กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล และหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการเรียกเก็บค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2555 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมล่าสุดเมื่อ 10 ปีที่ผ่านมาซึ่งปัจจุบันการใช้น้ำบาดาลในเขตวิกฤติการณ์น้ำบาดาลสูงขึ้นกว่าอดีต โดยการขยายแหล่งที่อยู่อาศัยของประชาชนหรือขยายของภาคอุตสาหกรรมและธุรกิจ เกิดใช้น้ำบาดาลในเขตวิกฤติการณ์น้ำบาดาลจึงสูงขึ้น

4.6 ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ไม่ได้กำหนดสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาลไว้โดยเฉพาะ ส่งผลให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของผู้ขออนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาลและเหตุผลในการพิจารณาอนุญาตให้เจาะน้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาล หรือระบายน้ำลงบ่อบาดาล

2. สิทธิการร่วมปรึกษาหารือ

พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ไม่ได้กำหนดสิทธิในการร่วมปรึกษาหารือ เพื่อเกิดการแสดงความคิดเห็นของประชาชนหรือชุมชนเบื้องต้น

3. สิทธิในการร่วมดำเนินการ

ปัจจุบันการดำเนินการเพื่อวางแผนและแก้ปัญหาหน้าบาดาล กรมทรัพยากรน้ำบาดาลได้จัดตั้งกองสื่อสารและการมีส่วนร่วม เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะและจัดทำแผนเพื่อการพัฒนาหน้าบาดาล ซึ่งไม่ได้กำหนดให้ชัดเจนในรูปแบบมาตรการทางกฎหมายทำให้ประชาชนสามารถร่วมดำเนินการได้อย่างแท้จริงไม่ว่าการร่วมดำเนินการหรือร่วมหาแนวทางแก้ไขเบื้องต้น

4. สิทธิในการร่วมติดตามตรวจสอบ

พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 กำหนดการติดตามและตรวจสอบในมาตรา 25 โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีสิทธิติดตามและตรวจสอบการเจาะน้ำบาดาล ใช้น้ำบาดาลหรือระบายน้ำลงบ่อบาดาล เพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นต่อแหล่งน้ำบาดาลหรือสิ่งแวดล้อม รวมถึงมีอำนาจในการสั่งระงับ ยกเลิก หยุดเจาะน้ำบาดาล หยุดใช้น้ำบาดาล หยุดระบายน้ำลงบ่อบาดาลในกรณีจำเป็น หากเห็นอาจก่อให้เกิดความเสียหายซึ่งไม่ได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบแต่อย่างใด ทำให้การติดตามและตรวจสอบล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากการขาดแคลนของเจ้าหน้าที่หรือการปล่อยปละละเลย

4.7 ปัญหาการขาดบทลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างเหมาะสม

พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 บัญญัติบทกำหนดโทษไว้ดังนี้

มาตรา 36 ทวิ “ผู้ใดสูบน้ำบาดาลในเขตห้ามสูบน้ำบาดาลที่ประกาศตามมาตรา 5 วรรคสอง หรือฝ่าฝืน มาตรา 16 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และจะริบเครื่องมือเครื่องใช้หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่ได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์กระทำความผิดเสียก็ได้

ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง เมื่อพนักงานอัยการร้องขอต่อศาล ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดหรือถอนสิ่งปลูกสร้าง วัตถุหรือกลบหลุม บ่อ ที่เกิดหรืออันเป็นเหตุให้เกิดการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวได้สองหมื่นบาท”

มาตรา 39 “ผู้รับใบอนุญาตผู้ใด หรือลูกจ้าง หรือตัวแทน ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท”

ตามมาตรา 36 ทวิ กรณีเกิดการสูบน้ำบาดาลในเขตห้ามสูบ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ โดยโทษปรับซึ่งกำหนดไว้จำนวนสองหมื่นบาท และตามมาตรา 39 กำหนดค่าปรับในกรณีที่ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ซึ่งอาจเกิดจากการสูบน้ำบาดาลเกินอัตราที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำบาดาลใกล้เคียง ทั้งค่าปรับห้าพันบาททั้ง 2 มาตราเป็นอัตราที่กำหนดไว้ตั้งแต่พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ฉบับแรก ซึ่งเป็นผ่านมาเป็นระยะเวลา 46 ปี

มาตรา 45/1 “บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เว้นแต่ความผิดตามมาตรา 36 ทวิ เฉพาะกรณีฝ่าฝืนประกาศตามมาตรา 5 วรรคสอง ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบได้ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้อง และเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนพบว่าผู้ใดกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง และผู้นั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้แก่คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้นั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

ในกรณีที่มีการยึดหรืออายัดของกลางที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่ง จะเปรียบเทียบได้ต่อเมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมให้ของกลางที่ยึดหรืออายัดตกเป็นของกรมทรัพย์สินน้ำบาดาล และให้กรมทรัพย์สินน้ำบาดาลขายหรือจำหน่ายเป็นรายได้ของแผ่นดินต่อไป”

เมื่อพิจารณามาตรา 45/1 กรณีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เว้นแต่ความผิดตามมาตรา 36 ทวิ ให้อำนาจคณะกรรมการในการเปรียบเทียบคดี โดยอำนาจเปรียบเทียบได้ถ้าคณะกรรมการเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้อง ซึ่งเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการในกรณีมีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ ซึ่งเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แสดงให้เห็นถึงปัญหาการนำบทกำหนดโทษมาใช้อย่างเคร่งครัด เนื่องจากความผิดอื่นๆนอกจาก

มาตรา 36 ทวิ เช่น การไม่ปฏิบัติตามใบอนุญาต ซึ่งอาจเกิดได้หลายกรณี เช่น ใช้น้ำบาดาลเกินอัตราที่กำหนด ขนาดบ่อที่กว้างกว่าได้รับอนุญาตซึ่งย่อมเป็นผลกระทบที่อาจเกิดเป็นวงกว้าง โดยพื้นที่ใกล้เคียงย่อมได้รับความกระทบโดยตรง จึงควรเพิ่ม มาตรา 39 เข้าไปในมาตรา 45/1 เช่นเดียวกับมาตรา 36 ทวิ เพื่อป้องกันไม่ให้คดีเล็กน้อยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพียงเพราะมีการเปรียบเทียบปรับแล้ว เพราะผลกระทบที่เกิดขึ้นอาจมากกว่าค่าปรับที่ได้เปรียบเทียบไว้ ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาแหล่งน้ำบาดาลต้องใช้งบประมาณที่มากขึ้นและอาจแก้ไขได้ล่าช้า

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ประเทศไทยกฎหมายซึ่งใช้การควบคุมการเจาะน้ำบาดาลใช้น้ำบาดาลและระบายน้ำลงสู่บ่อบาดาลคือ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ซึ่งใช้บังคับมานานกว่า 45 ปี จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 มีปัญหาบางประการที่ทำให้การพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาล รวมถึงการติดตามและตรวจสอบที่ไม่ครอบคลุมสิทธิชุมชนและไม่มีประสิทธิภาพ รวมถึงอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำค่าใช้และค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลมาใช้เพื่อพัฒนา อนุรักษ์ พื้นฟู แหล่งน้ำบาดาลและไม่สามารถแก้ไขปัญหาการใช้น้ำบาดาลที่มากเกินไปในปัจจุบันจนส่งผลกระทบ เช่น แผ่นดินทรุด การแพร่กระจายของน้ำเค็ม ดินเค็ม จนประชาชนหรือชุมชนบางพื้นที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำบาดาลภายในชุมชนได้ ดังนี้

1. ปัญหาการพิจารณาออกใบอนุญาต
2. ปัญหาการใช้อำนาจรัฐในการติดตามและตรวจสอบ
3. ปัญหาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำค่าใช้และค่าอนุรักษ์

กลับมาพัฒนาและอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งน้ำบาดาล

บทกำหนดโทษสำหรับความผิดอันเกิดจากการใช้น้ำบาดาลอย่างไม่ถูกต้อง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและแหล่งน้ำบาดาลใกล้เคียงซึ่งอาจได้รับกระทบโดยตรงจากการใช้น้ำบาดาลอย่างไม่ถูกต้องของผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาล เนื่องจากบทกำหนดตาม พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 กำหนดค่าปรับสำหรับความผิดจาก

การใช้น้ำบาดาลอย่างไม่ถูกต้องไม่สอดคล้องกับสภาพของผลกระทบซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการใช้น้ำบาดาลอย่างไม่ถูกต้อง โดยมีอัตราค่าปรับสูงสุดที่ 20,000 บาท ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้การฟื้นฟูแหล่งน้ำบาดาลและเป็นอัตราที่กำหนดมาตั้งแต่พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ฉบับแรก ในปี 2520 จนปัจจุบันปีพ.ศ. 2566 เป็นระยะเวลากว่า 46 ปียังไม่มีมีการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าปรับเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและค่าใช้จ่ายในการบำรุงฟื้นฟูแหล่งน้ำบาดาล

ปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับน้ำบาดาลของต่างประเทศซึ่งมีสภาพแวดล้อม ภูมิศาสตร์หรือสังคมที่แตกต่างกับประเทศไทย เช่น ประเทศญี่ปุ่นและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และราชอาณาจักรกัมพูชาซึ่งมีความคล้ายคลึงกัน เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมน้ำบาดาลของประเทศไทย โดยเฉพาะการออกใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาล และใช้อำนาจรัฐในการติดตามและตรวจสอบ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมน้ำบาดาลให้มีประสิทธิภาพและเกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชน

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับน้ำบาดาลของต่างประเทศสามารถสรุปได้ดังนี้

ประเทศญี่ปุ่น เป็นประเทศที่มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลอย่างครอบคลุมและให้อำนาจท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมภายในท้องถิ่น ทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมปรึกษาหารือและแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาอนุญาตการติดตามและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ประชาชนและชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการร่วมติดตามและตรวจสอบกับเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อเกิดการแก้ไขปัญหาอย่างทัน่วงทีและไม่ให้เกิดความเสียหายเป็นวงกว้าง

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นประเทศที่มาตรการทางกฎหมายเข้มงวด เนื่องจากต้องมีแบบจำลองน้ำบาดาลและการวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์และต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนได้ทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรม รวมถึงร่วมกันปรึกษาหารือและแสดงความคิดเห็นเบื้องต้นเพื่อประกอบการพิจารณาการอนุญาต ส่วนการติดตามและตรวจสอบภาครัฐไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนสามารถมีส่วนร่วม

ร่วมในการควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจ ทั้งมีการกำหนดความรับผิดชอบจากการใช้น้ำบาดาลอย่างไม่ถูกต้องทั้งในทางแพ่งซึ่งไม่เพียงกำหนดค่าชดเชยจากการใช้น้ำบาดาลอย่างไม่ถูกต้องแต่กำหนดถึงการชดเชยแก่ผู้ใช้ น้ำบาดาลรายเดิมซึ่งอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งอาจได้รับผลจากการใช้น้ำบาดาลจากผู้ใช้น้ำใหม่และในทางอาญานอกจากมีการกำหนดค่าปรับแล้วนั้นยังไม่ได้กำหนดโทษจำคุกไว้ โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี

ราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นประเทศที่มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับน้ำบาดาล คล้ายคลึงกับประเทศไทย โดยการพิจารณาต้องพิจารณาแบบประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้เจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลยื่นต่อเจ้าหน้าที่ โดยไม่ได้กำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชนในการปรึกษาหารือหรือแสดงความคิดเห็น การติดตามและตรวจสอบรัฐบาลกัมพูชา กำหนดแผนยุทธศาสตร์ 6 ประการโดย ข้อ 3 และข้อ 5 กำหนดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชนหรือชุมชนในควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจในการติดตามและตรวจสอบการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาล และได้กำหนดบทลงโทษสำหรับการใช้น้ำบาดาลอย่างไม่ถูกต้องไว้ตั้งแต่กรณีเจาะน้ำบาดาลโดยไม่ได้รับอนุญาตได้กำหนดค่าปรับ กรณีใช้น้ำบาดาลโดยไม่ได้ขออนุญาตและในกรณีที่การกระทำดังกล่าวส่งผลให้เกิดการทรุดตัวของแผ่นดินให้เพิ่มค่าปรับขึ้นอีก 2 เท่า

มาตรการทางกฎหมายในการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับน้ำบาดาลของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน อันเนื่องมาจากสภาพแวดล้อม ภูมิศาสตร์ สภาพสังคม ส่งผลให้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับน้ำบาดาลของแต่ละประเทศแตกต่างกัน โดยบางประเทศเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนสามารถมีส่วนร่วมเกี่ยวกับกิจกรรมหรือนโยบายเกี่ยวกับน้ำบาดาล ซึ่งเป็นผลให้การจัดการน้ำบาดาลภายในประเทศเกิดการมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานรัฐกับประชาชนหรือชุมชน ส่งผลให้การจัดการน้ำบาดาลมีประสิทธิภาพ ในการพิจารณาการออกใบอนุญาตเกิดการพิจารณาที่รอบด้าน เกิดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน บางประเทศกำหนดให้หน่วยงานรัฐต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อประกอบการพิจารณาการออกใบอนุญาตและการมีส่วนร่วมในการร่วมติดตามและตรวจสอบภายหลังจากหน่วยงานรัฐออกใบอนุญาต เพื่อประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อให้หน่วยงานรัฐติดตามและตรวจสอบการใช้น้ำบาดาลอย่างสม่ำเสมอและมีประสิทธิภาพ แต่บางประเทศการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม

กลับลดลง ส่งผลให้การเจาะน้ำบาดาลเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ จนส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำบาดาลและสิ่งแวดล้อมข้างเคียง ความแตกต่างของแต่ละประเทศจึงขึ้นอยู่กับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายซึ่งแตกต่างกันตามสภาพสังคม สิ่งแวดล้อมและภูมิศาสตร์

5.2 ข้อเสนอแนะ

พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ใช้บังคับเป็นเวลานาน ซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์การใช้น้ำบาดาลในปัจจุบัน เนื่องการขยายตัวของชุมชนและการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว น้ำบาดาลจึงถูกนำมาใช้ประโยชน์อย่างมากทั้งในการอุปโภค บริโภค อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว รวมถึงใช้ในการเกษตรในช่วงฤดูแล้ง ทั้งการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี เมื่อศึกษามาตรการเกี่ยวกับน้ำบาดาลของต่างประเทศแล้วพบว่า หลายประเทศมีมาตรการซึ่งควรนำมาเป็นแนวทางและปรับปรุง พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ดังนี้

ประการแรก เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมการออกใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาล ข้อเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสียหรือตัวแทนประชาชนหรือชุมชน ตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 มาตรา 22 บัญญัติว่า “ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต และต้องปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา 6” โดยแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

“มาตรา 22 ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต และต้องปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา 6

ให้ผู้ประสงค์ขอใบอนุญาตเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลทำการปรึกษาหารือเบื้องต้นกับผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อพัฒนาการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาล โดยยื่นคำขอต่ออธิบดีเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการจัดประชุมปรึกษาหารือ

ประกาศเพื่อกำหนดขั้นตอนจัดประชุม ปรึกษาหารือตามวรรคสองต้องระบุหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่อไปนี้

(1) รายงานการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาล รวมถึงการระบายสู่บ่อบาดาลอันจำเป็นและประเด็นปัญหา

(2) หลักเกณฑ์รับรองกลุ่มหรือองค์กร อันเกิดจากการรวมตัวของผู้มีส่วนได้เสียหรือตัวแทน ที่จะเข้าปรึกษาหารือ ซึ่งครอบคลุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียในที่ดินหรืออาศัยในเขตน้ำบาดาลใกล้เคียง

(3) ขั้นตอนการประชุมปรึกษาหารือ รวมทั้งประกาศเชิญโดยทั่วไปให้ผู้มีส่วนได้เสียส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุม โดยกำหนดระยะเวลาล่วงหน้าพอสมควร”

เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือและแสดงความคิดเห็นร่วมกับหน่วยงานรัฐ เพื่อให้หน่วยงานรัฐนำความคิดเห็นของประชาชนหรือชุมชนประกอบการพิจารณาการออกใบอนุญาต เพื่อเกิดการพิจารณาอย่างรอบด้านและมีประสิทธิภาพ ทั้งส่งเสริมประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและปรึกษาหารือ เพื่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตาม เช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถคัดค้านได้หากการเจาะน้ำบาดาลและใช้น้ำบาดาลอาจส่งผลกระทบต่อตนเองหรือสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน

ประการที่สอง เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชนในการร่วมติดตามและตรวจสอบการใช้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐภายหลังออกใบอนุญาต จึงเห็นควรเพิ่มเติมหมวด 10 การมีส่วนร่วม ข้อ 28 แห่งระเบียบกรมทรัพยากรน้ำบาดาล ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการประกอบกิจการน้ำบาดาล ตามพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผ่านระบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2564 ในส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน ดังนี้

“ข้อ 28 รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนดังนี้

1. มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับน้ำบาดาล
2. มีส่วนร่วมในการพัฒนาน้ำบาดาลด้านต่างๆ ทั้งในระดับชาติและระดับ

ท้องถิ่น

3. มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการติดตามและตรวจสอบ การประกอบกิจการน้ำบาดาลที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน”

เพื่อประโยชน์ด้านการส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับน้ำบาดาลเพื่อการพัฒนาและเกิดการควบคุมการใช้อำนาจรัฐในการติดตามและตรวจสอบภายหลังจากหน่วยงานรัฐได้ออก

ใบอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาล เพื่อเกิดการติดตามและตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอและมีประสิทธิภาพ แบบเดียวกับประเทศญี่ปุ่น

ประการที่สาม แกไขอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้มีอำนาจในการกำหนดค่าใช้และค่าอนุรักษ์น้ำบาดาล เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยมีการกำหนดค่าใช้แตกต่างกัน 2 กรณีคือใช้น้ำบาดาลในเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลกับใช้น้ำบาดาลนอกเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลเท่านั้น ซึ่งบางพื้นที่ซึ่งเป็นพื้นที่นอกเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลปัจจุบันเริ่มเกิดปัญหาต่อแหล่งน้ำบาดาลจำนวนมากหากต้องรอให้เกิดปัญหาจนประกาศเป็นเขตเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลย่อมเป็นการแก้ไขปัญหาที่ล่าช้า การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดยอมทันต่อสถานการณ์น้ำบาดาลภายในพื้นที่ และการอนุรักษ์น้ำบาดาลควรกำหนดให้เก็บทั้งเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลและนอกเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาล โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาเช่นเดียวกับค่าใช้น้ำบาดาล เนื่องจากการใช้น้ำบาดาลนอกเขตวิฤตการณ์เพิ่มขึ้นจึงควรเก็บค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลให้สอดคล้องกับสถานการณ์น้ำบาดาลในแต่ละท้องถิ่นเหมือนประเทศญี่ปุ่นและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ประการที่สี่ แกไขอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำค่าใช้และค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าเก็บเพื่อนำค่าใช้และค่าอนุรักษ์เข้ากองทุนพัฒนาน้ำบาดาลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเก็บค่าใช้และค่าอนุรักษ์น้ำบาดาลซึ่งต้องส่งเข้ากองทุนพัฒนาน้ำบาดาล โดยแบ่งเข้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงเป็นจำนวน 30 เปอร์เซ็นต์จากจำนวนที่ต้องเข้ากองทุนพัฒนาน้ำบาดาลทั้งหมดเหมือนประเทศญี่ปุ่น เพื่อนำมาพัฒนาและอนุรักษ์ พื้นฟู รวมถึงแกไขปัญหาต่อแหล่งน้ำบาดาลเบื้องต้น อันเป็นการป้องกันแหล่งน้ำบาดาลไม่ให้เกิดความเสียหายเป็นวงกว้าง

ประการที่ห้า แกไขอัตราค่าปรับสำหรับความจากการใช้น้ำบาดาลอย่างไม่ถูกต้องตาม มาตรา 36 ทวิ ซึ่งกำหนดเป็นจำนวน 20,000 บาท ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 โดยเพิ่มเติมหากเป็นการกระทำความผิดในเขตวิฤตการณ์น้ำบาดาลต้องรับโทษเพิ่ม 2 เท่า เช่นเดียวกับราชอาณาจักรกัมพูชา และควรเพิ่ม มาตรา 39 เข้าไปในมาตรา 45/1 เช่นเดียวกับมาตรา 36 ทวิ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดคดีเล็กน้อยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพราะมีการเปรียบเทียบปรับแล้ว เนื่องจากความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเมื่อเกิดขึ้นแล้วย่อมใช้ระยะเวลาในการฟื้นฟูและใช้งบประมาณที่สูง

รายการอ้างอิง

- กรมทรัพยากรน้ำบาดาล, การขออนุญาตเจาะและใช้น้ำบาดาลกันครับ มีขั้นตอนอย่างไร, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.dgr.go.th/th/newsAll/124/3718>
 - กิตติศักดิ์ ปรกติ, สิทธิชุมชน, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550).
- กรุงเทพธุรกิจ, เรื่องต้องรู้เจาะ “บ่อน้ำบาดาล” ขุดลึกแค่ไหน แล้วต้องทำเรื่องขออนุญาตอย่างไร [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.bangkokbiznews.com/social/930901>
- กรมทรัพยากรน้ำบาดาล, การขออนุญาตเจาะและใช้น้ำบาดาลกันครับ มีขั้นตอนอย่างไร, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.dgr.go.th/th/newsAll/124/3718>
 - กลุ่มนิติการ กรมทรัพยากรน้ำ, รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://dwr.go.th/uploads/file/law/2023/Article-230320092851-7Ryx.pdf>
 - โกวิท พวงงาม, การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน, (กรุงเทพมหานคร: ม.ป.พ., 2545).
 - เกียรติศักดิ์ พิราลัย, น้ำบาดาลคืออะไร [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.gotoknow.org/posts/164764>
 - เกียรติกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ 7, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2564).
 - เขตไท ลังการ์พินธุ์, สิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญประเทศไทยศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, ปีที่ 10 ฉบับที่ 1, (2560).
 - คินีนิจ ศรีบัวเอี่ยม, ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice and Citizenship), (กรุงเทพมหานคร: บริษัท พี.เพรส จำกัด, 2560).
 - คัดค้านรัฐ ชื่นวงศ์อรุณ, น้ำบาดาลและแหล่งน้ำใต้ดิน [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://ngthai.com/science/30365/groundwater/>

- ชาญชัย แสงวงศ์ศักดิ์, *คำอธิบายกฎหมายปกครอง*, พิมพ์ครั้งที่ 26 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2560).
- ทศพร มุรธาพันธ์, *หลักกฎหมายมหาชน*, (พะเยา: มหาวิทยาลัยนเรศวร วิทยาเขตพะเยา ศูนย์พัฒนาตำราทางกฎหมาย, 2550).
- อีรพงษ์ แก้วหาวงษ์, *กระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง*, (ขอนแก่น: โรงพิมพ์คลังนานาวิทยา, 2543).
- ต่อพงษ์ กิตติยานุพงศ์, *ทฤษฎีสถิตขั้นพื้นฐาน*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2562).
- นันทวัฒน์ บรมานันท์, *การแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน และแนวคิดปรัชญาของกฎหมายปกครอง*, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://publaw.net/Publaw/view.aspx?ID=461>
- นันทวัฒน์ บรมานันท์, *ความหมายของประโยชน์สาธารณะ* [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.pub-law.net/Publaw/view.aspx?ID=461>
- บรรเจิด สิงคะเนติ, *การควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ* [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.pub-law.net/Publaw/view.aspx?ID=241>
- บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540*, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547).
- ประภัสสร ปานป้อมเพชร, *การคุ้มครองสิทธิเชิงกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง*, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559).
- ประยูร วงศ์จันทร์, *วิทยาการสิ่งแวดล้อม = Environmental studies*, (มหาสารคาม : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2555).
- ปารีชาติ วัลย์เสถียร, *ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน*, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542).
- พระสำราญ นนทพุทธิ, *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาล ตำบลร่องคำ อำเภอร่องคำ จังหวัดกาฬสินธุ์*, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท หลักสูตร

ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), 2558.

- มานิตย์ จุ่มปา, คำอธิบายกฎหมายปกครองว่าด้วยหลักทั่วไป, (กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548).

- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, การกระทำทางปกครอง : เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับต้น, (ม.ป.พ., 2543).

- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538).

- วรานุช ภูวรักษ์, ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น, (กรุงเทพมหานคร: การหลักสูตร “ผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น” รุ่น 10 สถาบันพัฒนาการข้าราชการศาลยุติธรรม, 2555).

- ศิลปะวิชญ์ น้อยสมมิตรและโชติกา แก่นธिया, การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อนโยบายสาธารณะ, วารสารวิจัยวิชาการ ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 (มกราคม-เมษายน 2562).

- สมคิด เลิศไพฑูรย์, หลักความได้สัดส่วน, วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 20, ฉบับที่ 4 (ธันวาคม 2533).

- สมชาย ปรีชาศิลปกุล, นิติรัฐที่ไร้นิติธรรม, หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน, (10 พฤษภาคม พ.ศ.2553).

- สมบัติ นามบุรี, ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในงานรัฐประศาสนศาสตร์, วารสารวิจัยวิชาการ ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 (มกราคม-เมษายน 2562)

- สมยศ เชื้อไทย, กฎหมายมหาชนเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 15 แก้ไขเพิ่มเติม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2564).

- สมาคมน้ำบาดาลไทย, น้ำบาดาลและการพัฒนาอย่างยั่งยืน [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.geothai.net/hydrogeology/>

- สุกรานต์ โรจนไพรวงศ์, สถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านพลังงาน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม [ออนไลน์], แหล่งที่มา: http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F07288.pdf?fbclid=IwAR2cTb5nDIs3GuUdPPgba-cX53B7FB8_xtTaqwbfoIFR07QTrXwuXCTNO2Y

- สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, **กระบวนการสร้างยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม (ตอนที่ 1)**, วารสารสิ่งแวดล้อม, ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 (2551).

- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์และคณะ, **การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ**, คณะนิติศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมูลนิธิญี่ปุ่น, (กรุงเทพมหานคร: 2531).

- สุวิทย์ ปัญญาวงศ์, **กฎหมายมหาชน**, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2564).

- **สำนักควบคุมกิจการน้ำบาดาล กรมทรัพยากรน้ำบาดาล, โครงการกำกับควบคุมประกอบกิจการน้ำบาดาล ปีงบประมาณ พ.ศ.2561** [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER3/DRAWER079/GENERAL/DATA0000/000000394.PDF>

- **สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักมาตรฐานอุดมศึกษาและทบวงมหาวิทยาลัย, ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง ชุดวิชาวิจัยชุมชน**, (นนทบุรี: เอส.อาร์. พรินติ้ง, 2545).

- **ส่วนเฝ้าระวังทรัพยากรน้ำบาดาล สำนักอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำบาดาล กรมทรัพยากรน้ำบาดาล, รายงานสถานการณ์น้ำบาดาลประจำปี พ.ศ.2565** [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <https://www.dgr.go.th/th/public-service/download?file=GTMgMTqjqP5cBkt1pQygyKqcGTSgnTqHqP1cZ3t0pQygyAUpGtIgoTqcqTMcy3uypTkgnKqzGP9gp2qvqUOcY3uxpTSgo3qfGUOgqJpiqUWcM3uxpP9gq3q3GUqgY2qlqTScqati&n=%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%96%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B3%E0%B8%9A%E0%B8%B2%E0%B8%94%E0%B8%B2%E0%B8%A5%20%E0%B8%9B%E0%B8%B5%202565%20up03102566&t=GTMgq2qxqS9cMUug&id=MmE0BTxmrQHWewEb3Q&type=view>

- อนันต์ คงเครือพันธุ์, **ประโยชน์สาธารณะในแง่ภูมิคติปกครอง**, วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปีที่ 47 ฉบับที่ 3 (2561).

- อภิชาติ ใจอารีย์, **สิทธิชุมชน: สิทธิตามรัฐธรรมนูญเพื่อการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**, (นครปฐม: บริษัทเพชรเกษมการพิมพ์, 2556).
- อุดมศักดิ์ สนธิพงษ์, **กฎหมายสิ่งแวดล้อม**, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2561).
- อำนาจ วงศ์บัณฑิต, **กฎหมายสิ่งแวดล้อม**, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2550).
- Amnat Wongbandit, **Water Use Conflicts Management in the Northeast: Case Studies of Nam siaw and Nam Pong**, in **Water Conflicts**, Thailand Development Research Institute, (1994).
- Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR), **Die Grundwasservorkommen von Deutschland**, [online], Source: https://www.bgr.bund.de/DE/Themen/Wasser/grundwasser_deutschland.html
- Sandy Heirbacher, **The Engage Stream Framework**. National Coalition for Dialogue & Deliberation (NCDD), Source: www.ncdd.org
- Huntington & Dominguez, **Political development**, *Theoretical Economics Letters*, Vol 8 No 15 (20 December 2018)
- Japan International Cooperation Agency Ministry of Rural Development Cambodia, **The Study on Groundwater Development in Southern Cambodia**, [online], Source: https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/11679164_01.PDF?fbclid=IwAR0ri76ihYGl7Gp_Y9Oul4LTo-PwpQwd39e6S2BTtf6E3q8e6wa1p11MgY
- Jun Tsukasa, **The future of groundwater in Japan**, [Online], Source: https://www.jesc.or.jp/Portals/0/center/library/seikatsu%20to%20kankyo/2019has_himoto.pdf
- Kameri-Mbote, Patricia and Cullet, Philippe. **“Environmental Justice and Sustainable Development: Integrating Local Communities in**

Environmental Management” [Online], Source:

<http://www.ielrc.org/content/w9601.pdf>

- Laura Erban and Steven Gorelick, **Closing the irrigation deficit in Cambodia: Implications for transboundary impacts on groundwater and Mekong River flow**, [Online], Source: <https://shorturl.asia/aAEHc>

- Mak Sithirith, **Water Governance in Cambodia: From Centralized Water Governance to Farmer Water User Community**, [Online], Source: <file:///C:/Users/admin/Downloads/resources-06-00044.pdf>

- Mittwater, **น้ำในดิน และ น้ำบาดาล แตกต่างกันอย่างไรร ? เลือกใช้น้ำจากไหนมาทำระบบน้ำประปาดีกว่ากัน**, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <https://www.mittwater.com/groundwater-vs-soil-water/>

- Mülle, P., *Le principe de la proportionnalite'*, *Revue de droit suisses*, 1978, P. 198. อ้างถึงใน วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, **หลักการว่าด้วย “การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย” ใน คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง**, (สำนักอบรมนักศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2545).

- Wilhelm Georg, Holger kories, and Thoren Joachim , **Groundwater Management in Urban Areas in Germany**, [Online], Source: https://www.researchgate.net/publication/266355490_GROUNDWATER_MANAGEMENT_IN_URBAN_AREAS_IN_GERMANY