

ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายของรัฐ มาตรการทางกฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ
ขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ตามกฎหมายไทย

5.1 ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการขยะ อิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

จากที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 4 ว่าประเทศไทยยังไม่มีนโยบายในการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์โดยตรง ซึ่งย่อมทำให้ส่งผลให้ไม่มีแนวทางหลักในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่โดยตรงเช่นกันนั้น แนวนโยบายของรัฐกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างกว้าง ๆ ขาดความชัดเจน และนอกจากนั้นยังไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ สำหรับแนวทางการดำเนินการด้านกฎหมาย นั้นเน้นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ปรับปรุงและออกกฎระเบียบ ข้อบังคับสนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการของเสียอันตราย การกำหนดแหล่งมลพิษที่ต้องถูกควบคุมการปล่อยของเสียอันตราย และกำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดนั้น ๆ แต่ไม่คำนึงถึงหน่วยงานที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามแนวทางที่วางไว้และทำให้เกิดปัญหาในการไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ และที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือ รัฐไม่ได้จัดลำดับความสำคัญของการแก้ไขปัญหามลพิษจากของเสียอันตรายไว้ในลำดับที่สูง โดยสวนทางกับเทคโนโลยีที่พัฒนาขึ้นตามลำดับ ที่จะก่อให้เกิดของเสียอันตรายจำนวนมากขึ้น และมีความอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นปัญหามานานประเทศต่างเล็งเห็นความสำคัญอย่างยิ่ง อาทิ ประเทศเยอรมนี ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย เป็นต้น

โดยในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีกฎหมายพื้นฐานว่าด้วยสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2537 (Basic Law on the Environment, 1994) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดนโยบายขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมของชาติ และแผนงานหลักด้านสิ่งแวดล้อม การหมุนเวียนของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในสังคม รวมทั้งออกกฎหมายพื้นฐานเพื่อส่งเสริมการสร้างสังคมในรูปแบบการหมุนเวียน พ.ศ. 2544 (Basic Law for Promoting the Recycling-Oriented Society, 2001) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างสังคมในรูปแบบการหมุนเวียน ประกอบไปด้วยแผนควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อลดภาระต่อสิ่งแวดล้อม แผนพื้นฐานเพื่อส่งเสริมการสร้างสังคมรีไซเคิล

อันเป็นพื้นฐานของแผนอื่น และกำหนดหน้าที่ของประชาชน ผู้ประกอบการ รัฐ และองค์กรของ รัฐส่วนท้องถิ่นในอันที่จะทำให้เกิดการหมุนเวียนของทรัพยากรในสังคม¹

นับถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 10 ปีแล้วที่สังคมในรูปแบบหมุนเวียนของญี่ปุ่นได้มีการ พัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการดำเนินการในการส่งเสริมการนำทรัพยากรมาใช้ใหม่อย่างเป็นระบบที่ ชัดเจน โดยออกข้อบังคับทั่วไปในกฎหมายส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ พ.ศ. 2543 ซึ่งส่งเสริมการใช้ทรัพยากรในกระบวนการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพด้วยการใช้ทรัพยากร แบบหมุนเวียน โดยมีบทบัญญัติว่าด้วยการผลิต และการออกผลิตภัณฑ์ตามหลักการ 3Rs ได้แก่ การลดปริมาณของเสีย (reduce) การนำกลับมาใช้ใหม่ (reuse) และการใช้ใหม่ (recycle) รวมทั้งการทำเครื่องหมายเพื่อการเก็บรวบรวม คัดแยก การนำกลับมาใช้ใหม่²

จนกล่าวได้ว่า ญี่ปุ่นในปัจจุบันสามารถกำหนดแนวทางและมาตรการในการจัดการ ปัญหาขยะเทคโนโลยี หรือขยะอิเล็กทรอนิกส์ ที่มีอย่างมากมายในศตวรรษที่ 21 ได้จนเป็น ผลสำเร็จอย่างชัดเจน จึงน่าจะเป็นแบบอย่างที่ดีสำหรับประเทศทั้งหลายรวมทั้งประเทศไทยที่ กำลังประสบกับปัญหาการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการกับขยะ- อิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่³ ดังนั้น ควรมีการปรับปรุงโครงสร้างชั้น พื้นฐานของประเทศไทย รวมทั้งกำหนดนโยบายการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือ และแบตเตอรี่ให้สอดคล้องกับนโยบายอุตสาหกรรมและการค้า กำหนดนโยบายการรีไซเคิลโดย เตรียมความพร้อมของสังคมไทยเพื่อรองรับสังคมรีไซเคิล อาทิเช่น พัฒนาเทคโนโลยีการกำจัด ขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ และเครื่องมืออุปกรณ์ เสริมสร้างเทคโนโลยี การรีไซเคิลวัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งพัฒนาเทคโนโลยีในกระบวนการผลิต จัดระบบสังคมรูปแบบ ใหม่ เนื่องจากสินค้าประเภทโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ หลอดฟลูออเรสเซนต์ หลอดภาพ โทรทัศน์ ฯ มีอัตราการรีไซเคิลในอัตราที่ต่ำ ซึ่งขยะดังกล่าวมีสารอันตรายเจือปนอยู่ และ

¹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, รายงานการศึกษาวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง มาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นเกี่ยวกับการควบคุมและกำจัดขยะเทคโนโลยี , 2548, น. 9.

² เพิ่งอ้าง..

³ เพิ่งอ้าง, น. 57.

ประกอบกับคนไทยมีพฤติกรรมในการทิ้งขยะอิเล็กทรอนิกส์ปะปนกับขยะประเภทอื่น ๆ จึงเป็นปัญหาในการรวบรวม กำจัดและแยกชิ้นส่วน⁴

นอกจากนี้ ควรกำหนดการแยกประเภทและการรวบรวมขยะอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งจัดระบบกิจการรีไซเคิลของเอกชนที่มีอยู่เดิม เช่น ร้านขายของเก่า กิจการชาเล้ง เพื่อมุ่งไปสู่การพัฒนาที่ทันสมัยของสังคมรีไซเคิล และมีการประสานความร่วมมือกับธุรกิจขนาดใหญ่ เช่น ชูเปอร์มาเก็ตของต่างประเทศที่มีประสบการณ์ในการทำรีไซเคิลมาแล้วโดยมีการสร้างมาตรฐานสูงใจในการเรียกคืนสินค้าที่ใช้แล้ว⁵ เป็นต้น

5.2 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

5.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการห้ามนำเข้าโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

จากการที่ข้อกำหนดทางการค้าและสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่มีอยู่ในปัจจุบันมีความเข้มงวดในเรื่องมาตรฐานผลิตภัณฑ์ฯ และการจัดการซากผลิตภัณฑ์ฯ มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศไม่สามารถดำเนินการตามมาตรฐานดังกล่าวได้ ตัวอย่างเช่น แบตเตอรี่มือถือจากประเทศจีนซึ่งมีการนำเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก และเมื่อนำมาใช้จะเกิดอันตรายจากการระเบิดได้ง่าย รวมทั้งมีอายุการใช้งานที่สั้น ทำให้เกิดขยะอิเล็กทรอนิกส์จำนวนเพิ่มมากขึ้นนั้น ซึ่งจะเห็นได้หากมีการผลิตผลิตภัณฑ์ดังกล่าว และหากผู้ประกอบการในประเทศเหล่านั้นไม่สามารถดำเนินการตามมาตรฐานที่กำหนด หรือต้องการลดต้นทุนอาจหลบเลี่ยงและส่งออกผลิตภัณฑ์ฯ ที่มีคุณภาพต่ำหรือซากผลิตภัณฑ์ฯ ไปจำหน่ายหรือกำจัดในประเทศที่ไม่มีมาตรการป้องกัน⁶

⁴ เฟิงอ๋าง, น. 59.

⁵ เฟิงอ๋าง, น. 59

⁶ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, มีนาคม 2550. (ร่าง) ยุทธศาสตร์การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์, (ฉบับที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมติเห็นชอบในการประชุม ครั้งที่ 4/2550) เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2550, น. 25.

ในปัจจุบันพบว่า ผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่มีคุณภาพต่ำจากประเทศต่าง ๆ มีปริมาณการนำเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น โดยผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์นั้น ๆ มักจะมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐาน มีสารประกอบที่เป็นอันตรายมาก และมีอายุการใช้งานสั้น ทำให้เพิ่มทั้งปริมาณซากผลิตภัณฑ์ ๆ ที่เกิดขึ้น และภาระการจัดการซากผลิตภัณฑ์ ๆ เหล่านี้ในประเทศ

แม้การนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วเข้ามาคัดแยกและจำหน่ายในประเทศไทย จะได้ผลประโยชน์ทางธุรกิจ แต่เนื่องจากสินค้าเหล่านี้มีองค์ประกอบของสารอันตรายหลายชนิด เช่น ตะกั่ว แคดเมียม นิกเกิล ซึ่งหากดำเนินการกำจัดหรือรีไซเคิลไม่ถูกวิธีจะก่อให้เกิดปัญหามลพิษ และอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม และหากดำเนินการกำจัดหรือรีไซเคิลอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ก็จะต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ทำให้เป็นภาระของประเทศอย่างยิ่ง⁷

นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว ประเทศไทยยังมีปัญหาสำคัญในการปฏิบัติตามอนุสัญญาบาเซล เนื่องจากการไม่มีการออกกฎหมายเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาบาเซล โดยเฉพาะ แต่ใช้กฎหมายภายในที่มีอยู่ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาหลายประการตามมา อาทิ ความแตกต่างในการตีความทางกฎหมายในการจัดจำแนกของเสีย อันเนื่องมาจากการขาดคำนิยามของคำว่า “ของเสียอันตราย” ซึ่งมีความแตกต่างจากคำว่า “วัตถุอันตราย” นอกจากนี้ ได้มีปัญหากារขนส่งที่ผิดกฎหมาย และการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดในอนุสัญญา ซึ่งมีข้อจำกัดทางด้านจำนวน, การปฏิบัติงานและขาดการตรวจสอบที่สม่ำเสมอของเจ้าหน้าที่ ปัญหาการขาดเงินทุนสำหรับกรณีเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินหากของเสียอันตรายรั่วไหลสู่สิ่งแวดล้อม โดยการนำเข้าของเสียอันตรายนั้นมีทั้งเพื่อวัตถุประสงค์ในการนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่และเพื่อจะใช้ประเทศไทยเป็นสถานที่ทิ้งขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ดังกล่าว จึงเป็นการอาศัยช่องว่างของอนุสัญญาบาเซลเพื่อหาประโยชน์เข้าตนเองโดยไม่สนใจสิ่งแวดล้อม และจากการที่ประเทศไทยได้ลงนามให้สัตยาบันเป็นภาคีตามอนุสัญญาบาเซลนั้น ย่อมจะได้รับความช่วยเหลือด้านวิชาการและเทคโนโลยีต่าง ๆ จากภาคีในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาการจัดการของเสียอันตรายจากขยะอิเล็กทรอนิกส์ ภายในประเทศให้เป็นระบบครบวงจร เพื่อสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม

⁷ สุจิตรา วาสนาดำรงดี, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง อนุสัญญาบาเซลว่า

ประเทศไทยยังขาดการถ่ายทอดเทคโนโลยีการจัดการของเสียอันตรายและการผลิตที่สะอาด ดังกล่าวนั้น⁸

การใช้ประโยชน์จากพันธกรณีและข้อบทต่าง ๆ ในอนุสัญญาบาเซล เพื่อการเจรจาต่อรองทางการค้า นั้นปัจจุบันได้มีประเด็นถกเถียงเรื่องขยะพิษในการจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย - ญี่ปุ่น (Japan-Thailand Economic Partnership Agreement) หรือ JTEPA โดยการจัดทำความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย - ญี่ปุ่น (JTEPA) “เจเทป้า” ดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการจัดทำความตกลงการค้าเสรี (FTA)⁹

สำหรับประเด็นผลกระทบด้านมลพิษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่อง “การยกเลิกภาษีของเสียอันตรายหรือขยะพิษ” ที่ปรากฏอยู่ใน JTEPA นั้น เป็นเรื่องหนึ่งที่องค์กรภาคประชาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) ได้หยิบยกขึ้นมาอภิปรายอย่างกว้างขวาง โดยแสดงความห่วงใยว่า การยกเลิกภาษีของเสียอันตรายที่ปรากฏอยู่ใน JTEPA และข้อตกลงที่ว่าด้วยการคุ้มครองการลงทุน จะเป็นการเปิดช่องให้มีการนำเข้าของเสียอันตรายจากญี่ปุ่นมากขึ้นจนทำให้ประเทศไทยกลายเป็นแหล่งทิ้งขยะของญี่ปุ่น¹⁰

ด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน : บทวิเคราะห์ด้านการเจรจาทางการค้าและการจัดการสิ่งแวดล้อม, โครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ตุลาคม 2550, น. 57.

⁸ ธีราพร วิริวุฒิก, “นิยาม ประเภทของเสียอันตรายและอนุสัญญาบาเซล”.

เอกสารประกอบการฝึกอบรมเทคนิคการจำแนกและการตรวจสอบการขนส่งของเสียอันตราย เมื่อวันที่ 15 -17 สิงหาคม 2550 จังหวัดชลบุรี, น. 29 - 41.

⁹ เป็นข้อคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมประชุม Focus group โครงการฯ เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2550 ซึ่งได้มีการอภิปราย เรื่อง “ อนุสัญญาบาเซลและความตกลง JTEPA “ โดยผู้เข้าร่วมทั้งที่มาจากหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และนักวิชาการต่างยอมรับว่า ไม่มีโอกาสเห็นร่างความตกลง JTEPA เลย โดยเอกสารร่างความตกลง JTEPA ถูกนำไปจัดอยู่ในชั้น “ลับ” ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 ซึ่งออกตามความใน พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ทำให้การเผยแพร่ข้อมูลการเจรจาเป็นไปอย่างจำกัดมาก แม้แต่ข้าราชการระดับสูงในหน่วยงานที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องโดยตรงในกระบวนการเจรจา

¹⁰ สุจิตรา วาสนาดำรงดี, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “อนุสัญญาบาเซลว่า

ถึงแม้ว่าใน JTEPA จะ “ไม่มีข้อบทใดใน JTEPA ที่บังคับให้ไทยต้องยอมรับหรืออนุญาตหรือส่งเสริมให้ญี่ปุ่นส่งขยะเข้ามาทั้งในไทย” ตามที่กระทรวงต่างประเทศระบุ แต่การเพิ่มคำนิยามถิ่นกำเนิดสินค้า โดยรวมถึงของเสียที่เหมาะสมจะนำไปกำจัดทิ้ง ซึ่งกว้างกว่าความตกลง FTA ของประเทศอื่น ๆ รวมทั้งการลดกำแพงภาษีสินค้าประเภทการกากของเสียเป็นร้อยละ 0 เท่ากับการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการนำเข้าของเสียอันตรายเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น แม้การนำเข้าของเสียอันตรายยังต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและข้อกำหนดของอนุสัญญาบาเซลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่สิ่งที่น่าเป็นห่วง คือ ชีตความสามารถของระบบและกลไกที่มีอยู่ในปัจจุบัน ยังต้องได้รับการปรับปรุงในหลายด้าน เพื่อให้มีการจัดการกับการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹¹

โดยคณะเจรจาฝ่ายไทยในความตกลง JTEPA ชี้แจงว่า “อัตราภาษีที่ลดภายใต้ JTEPA จะใช้กับของเสียที่กฎหมายอนุญาตให้นำเข้าได้อยู่แล้วเท่านั้น และอยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายในปัจจุบัน”¹² แต่จากการเปรียบเทียบรายการดังกล่าวกับรายการที่เข้าข่ายเป็นของเสียอันตรายตามอนุสัญญาบาเซล และตามกฎหมายภายในประเทศ ได้แก่ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2508) ตลอดจนระเบียบและประกาศต่าง ๆ พบว่า มีพิกัดรายการสินค้ากว่า 50 พิกัดย่อยที่เข้าข่ายเป็นของเสียอันตรายหรือที่ครอบคลุมวัตถุที่จัดว่าเป็นของเสียอันตรายตามอนุสัญญาบาเซลและ/หรือกฎหมายภายในของไทย และมีพิกัดหลายรายการที่เป็นของเสียอันตรายที่ถูกห้ามนำเข้าหรือถูกควบคุมการนำเข้าตามกฎหมายภายในของไทย เช่น เศษยางยางรถยนต์ใช้แล้ว แบตเตอรี่ใช้แล้ว เป็นต้น และยังไม่รวมถึงพิกัดที่ครอบคลุมสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ใช้แล้วอีกหลายสิบรายการที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ประกาศให้เป็นสินค้าที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนนำเข้า¹³

ด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน : บทวิเคราะห์ด้านการเจรจาด้านการค้าและการจัดการสิ่งแวดล้อม ,โครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ตุลาคม 2550, น. 22 -27

¹¹ เพิ่งอ้าง.

¹² สำนักงานเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-ญี่ปุ่น กระทรวงต่างประเทศ, 2550.

¹³ วัตถุอันตรายลำดับที่ 62(เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว เช่น

แต่เป็นที่น่าสนใจที่ว่า ความตกลง JTEPA ได้เปิดให้คณะเจรจาสามารถยกเว้นสินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิดออกจากข้อผูกพันการลดหรือการยกเลิกอากรศุลกากรและข้อผูกพันใด ๆ สำหรับการเจรจา โดยการใส่ เครื่องหมาย “เอกซ์” (x) ในสินค้าดังกล่าว (ข้อ 1 อนุวรรค(F) ในส่วนที่ 1 หมายเหตุทั่วไป) แต่อย่างไรก็ตามคณะเจรจาไทยมิได้เจรจาเพื่อขอยกเว้นรายการที่เข้าข่ายเป็นของเสียอันตรายที่ถูกควบคุมหรือห้ามการนำเข้าส่งออกอย่างเสรีภายใต้อนุสัญญาบาเซลและกฎหมายของไทยตามช่องทางที่ความตกลงฯ ได้เปิดไว้ให้¹⁴ ซึ่งย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการควบคุมของเสียอันตรายอย่างยิ่ง

หากพิจารณาเนื้อหาสาระของอนุสัญญาบาเซลโดยละเอียดแล้ว จะพบว่า อนุสัญญาบาเซลมีเป้าประสงค์สำคัญ คือ ต้องการให้ประเทศสมาชิกยึดหลัก “การพึ่งพาตนเอง” (national self-sufficiency) ในการจัดการของเสียอันตราย กล่าวคือ ของเสียอันตรายของประเทศใดก็ควรจะถูกกำจัดในพื้นที่ของประเทศนั้น โดยมีข้อยกเว้นให้มีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากประเทศผู้ส่งออกและผู้นำเข้าจะต้องแน่ใจว่า ของเสียเหล่านี้จะได้รับการจัดการด้วยวิธีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศผู้นำเข้า นอกจากนี้ยังมีพันธกรณีที่กำหนดให้ประเทศภาคีจะต้องพยายามลดการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนให้เหลือน้อยที่สุด รวมทั้งจะต้องไม่โยนภาระความรับผิดชอบในการจัดการของเสียอันตรายที่ตนเป็นผู้ก่อให้เกิดประเทศผู้นำเข้า ดังนั้นการลดหรือยกเลิกภาษีนำเข้าของเสียอันตรายระหว่างกันในความตกลง JTEPA ซึ่งเป็นการลดอุปสรรคทางการค้าเพื่อเปิดให้มีการค้าของเสียอันตรายระหว่างกันมากขึ้น จึงขัดกับหลักการและพันธกรณีของอนุสัญญาบาเซลเหล่านี้อย่างชัดเจน¹⁵

ตามวัตถุประสงค์ของ JTEPA นั้นก็เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน หากเกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างเรื่องสิ่งแวดล้อมกับเรื่องการค้าหรือการลงทุน เท่านั้น ซึ่งประเทศไทย

ผู้เย็น โทททัศน์ วิทย์ เครื่องเล่น วิดีทัศน์) ในบัญชี ข ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2546 ตามความในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และตามประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขในการอนุญาตให้นำเครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร ฉบับลงวันที่ 26 กันยายน 2546

¹⁴ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 10, น. 27.

¹⁵ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 10, น. 30 – 31.

ไม่สามารถอ้างถึงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ใน JTEPA เพื่อใช้สิทธิในการดำเนินมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้¹⁶

ดังนั้น การจะใช้ JTEPA เป็นมาตรการปกป้องในกรณีเกิดความเสียหายรุนแรงนั้น¹⁷ ไม่ได้ครอบคลุมถึงความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม และประเด็นในเรื่องผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากความตกลงดังกล่าว เนื่องจากมิได้ปรากฏอยู่ในนิยามของความเสียหายรุนแรงนั้น ซึ่งเห็นได้ชัดว่าการใช้มาตรการทางภาษีศุลกากรเป็นมาตรการปกป้องตาม JTEPA จึงไม่สามารถใช้ได้ในการที่เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการลดภาษีรายการที่เป็นของเสียอันตราย¹⁸ และการยกเลิกภาษีของเสียอันตรายที่ปรากฏอยู่ใน JTEPA และข้อตกลงในบทที่ว่าด้วยการคุ้มครองการลงทุน จะเป็นการเปิดช่องให้มีการนำเข้าของเสียอันตรายจากญี่ปุ่นมากขึ้น จนทำให้ประเทศไทยกลายเป็นแหล่งทิ้งขยะของประเทศญี่ปุ่น อันเป็นปัญหาที่ใหญ่ยิ่งที่ประชาชนไทยจะต้องเผชิญ

5.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและลดของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

ในการจัดการของเสียอันตรายมีหลักการจัดการตั้งแต่จุดเริ่มต้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะลดปริมาณของเสียอันตรายให้น้อยที่สุด เพื่อที่จะได้มีของเสียที่ต้องรวบรวม เก็บขนและนำไปกำจัดน้อยลง และนอกจากนั้นหลักสำคัญในการรวบรวม คือ การแยกของเสียอันตรายออกจากขยะทั่วไป แต่จากการศึกษามาตรการของกฎหมายที่มีอยู่นั้น ไม่มีบทบัญญัติที่เน้นการป้องกันและลดของเสียอันตรายดังกล่าว บทกฎหมายที่มีอยู่ยังขาดความชัดเจนและไม่มีสภาพบังคับที่แท้จริง ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 79 ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดชนิด ประเภทของของเสียอันตรายให้อยู่ในความควบคุม และให้กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการ และวิธีการใน

¹⁶ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 10, น. 35.

¹⁷ บทนิยามของ JTEPA ข้อ 15(จี้)(หน้า 14) ได้ระบุว่า “ความเสียหายรุนแรง หมายถึง ความเสียหายโดยรวมอย่างมีนัยสำคัญที่เกิดแก่อุตสาหกรรมภายใน”

¹⁸ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 10, น. 35.

การจัดการต่าง ๆ ให้เหมาะสมและถูกต้องตามหลักวิชาการ” โดยเป็นบทบัญญัติที่จะสามารถป้องกันและลดการเกิดของเสียอันตราย เพื่อใช้สำหรับอุดช่องว่างของกฎหมาย เมื่อไม่มีกฎหมายอื่นมาจัดการ โดยเฉพาะของเสียอันตรายซึ่งเป็นขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ แต่ในปัจจุบันยังมิได้มีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 79 ในเรื่องนี้แต่อย่างใด และสิ่งที่เป็นปัญหาตามมาก็คือ กฎหมายดังกล่าวมิได้มีบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎกระทรวงดังกล่าว ดังนั้นการออกกฎกระทรวงเพื่อป้องกันและลดของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ตามมาตรา 79 นี้อาจไม่ก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติเท่าใดนัก¹⁹

ในปัจจุบันซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้า ฯ โดยเฉพาะโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีปริมาณมากและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี²⁰ ดังนั้น จึงควรมีการทบทวนในการออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา 79 ดังกล่าว เพื่อการป้องกันและลดของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ อันเป็นการลดปริมาณของเสียอันตรายตั้งแต่ ต้นทาง และควรมีการกำหนดบทลงโทษที่มีความชัดเจนและแน่นอนทั้งทางแพ่ง ทางอาญา รวมทั้งพิจารณาในประเด็นหลักความรับผิดชอบที่ขาดประอบด้วย

5.2.2.1 ปัญหาทางกฎหมายในการลดมลพิษจากแหล่งกำเนิด

จากการที่นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นได้กำหนดให้การจัดการของเสียอันตรายไว้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายป้องกันและขจัดมลพิษ โดยเน้นที่การจัดการของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 อันเป็นการลดมลพิษจากแหล่งกำเนิด แต่ทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมายในการจัดการของเสียอันตรายจากชุมชน ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ว่าด้วยการจัดการของเสียอันตรายจากชุมชน บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของเสียอันตรายจากชุมชน ยังคงอาศัยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นหลักซึ่งไม่มีบทบัญญัติให้คัดแยกขยะอันตรายออกจากขยะทั่วไป ในการพิจารณามาตรการจัดการของเสียอันตราย ซึ่งควรแยกของเสียอันตรายจากชุมชนออกเป็นแต่ละประเภทเพื่อการลดมลพิษจากทุกแหล่งกำเนิดของของเสียอันตราย การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่น โดยอาศัยบทบัญญัติ มาตรา 18 ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งสามารถ

¹⁹ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), น. 364 - 365.

²⁰ ธีราพร วิวิธภูมิกร, อ้าวแล้วเชิงอรรถที่ 8, น. 24.

กำหนดให้เจ้าของบ้านเรือนทำการคัดแยกขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่อันเป็นของเสียอันตราย ออกจากขยะมูลฝอยทั่วไป และนำไปทิ้งไว้ในที่รองรับที่จัดเตรียมไว้ก็ได้ แต่ในปัจจุบันการจัดการขยะมูลฝอยจากแหล่งชุมชนที่มีลักษณะเป็นรูปธรรมมีเพียง กรุงเทพมหานครเท่านั้น

นอกจากนั้นประเทศไทยยังประสบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามระเบียบ RoHS เนื่องจากในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดในการพัฒนาเทคโนโลยี ในการใช้สารทดแทนสารต้องห้าม เช่น เงินหรือดีบุก ทดแทนสารตะกั่วในส่วนประกอบหลักของโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ เป็นต้น โดยส่วนใหญ่วิทยาการที่ทันสมัยนั้นบริษัทข้ามชาติเป็นผู้นำเข้ามาเผยแพร่ไม่สามารถศึกษาลงลึกในรายละเอียด อีกทั้งวิวัฒนาการของเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงเร็ว ทำให้เทคโนโลยีเดิมอาจไม่สามารถนำมาใช้กับผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ได้ หรือยังไม่สามารถหาสูตรที่ทำให้ผลิตภัณฑ์ใหม่มีประสิทธิภาพการทำงานได้เท่าเทียมกับผลิตภัณฑ์เดิม²¹

5.2.2.2 ปัญหามาตรการทางกฎหมายในการนำของเสียอันตรายเวียนกลับมาใช้ใหม่

กฎหมายที่เกี่ยวกับการนำของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ จากโรงงานมาใช้ใหม่ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2544) กำหนดให้โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับการคัดแยกหรือฝังกลบสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่มีลักษณะ และคุณสมบัติ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) และโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ไม่ใช้แล้วหรือของเสียจากโรงงานมาผลิตเป็นวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่ โดยผ่านกรรมวิธี การผลิตทางอุตสาหกรรมเป็นโรงงานจำพวกที่ 3 ลำดับที่ 105 และ 106 ตามบัญชีท้ายกระทรวง แต่ในส่วนกฎหมายเกี่ยวกับการนำของเสียอันตรายจากแหล่งชุมชนนำกลับมาใช้ใหม่ยังไม่มี และการจะทำให้การรีไซเคิลผลิตภัณฑ์เหล่านี้เป็นไปอย่างดีนั้นบรรดาต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้ผลิตโดยเฉพาะผู้ผลิตโทรศัพท์มือถือชั้นนำของโลก ซึ่งควรดำเนินการตาม “โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ” หรือ “ยูเอ็นอีพี” (United Nations Environment Programme ; UNEP)²² โดยมีเป้าหมายเพื่อให้การจัดการกับอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และขยะ-อิเล็กทรอนิกส์เป็นไปในแนวทางเพื่อการอนุรักษ์และรักษาสีงแวดล้อม โดยเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการผลิต เพื่อให้โทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ง่ายต่อการนำกลับไปรีไซเคิล ซึ่งวิธีหนึ่งสำหรับการ

²¹ เพ็งอ้าง.

²² องค์การสิ่งแวดล้อมโลก (UNEP) เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

รีไซเคิลโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่นั้นที่นิยมทำกัน คือ การส่งผลิตภัณฑ์เหล่านั้นไปยังประเทศอื่น ๆ ซึ่งเท่ากับเป็นการโยนปัญหาให้พ้นไปจากประเทศหนึ่งเพื่อไปเกิดปัญหากับอีกประเทศหนึ่ง แทนในอนาคต²³

5.2.2.3 ปัญหามาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 22 ซึ่งได้มีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้นในกระทรวงการคลัง โดยมีวัตถุประสงค์ปรากฏในมาตรา 23 โดยมีการนำเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมไปช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการต่าง ๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมได้ แต่วัตถุประสงค์ดังกล่าวไม่รวมถึงการนำเงินดังกล่าวในการขจัดมลพิษหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรงได้ ซึ่งต้องใช้เงินจำนวนมาก และใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดความเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ทำให้เงินจากกองทุนดังกล่าวจึงสามารถนำมาใช้ในการป้องกันหรือลดมลพิษเท่านั้น แต่ไม่ครอบคลุมในกรณีที่เกิดมลพิษขึ้นแล้ว²⁴

นอกจากปัญหาการนำเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมมาใช้เพื่อส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่แล้วนั้น ประเทศไทยยังขาดกลไกทางการเงินและแหล่งเงินทุนที่จะสนับสนุนการจัดการของเสียอันตรายจากซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง อย่างยั่งยืนและครบวงจร²⁵ เนื่องจากขาดกฎหมายที่จะสร้างกลไกทางเศรษฐศาสตร์และการเงินการคลัง รวมทั้งกลไกการตลาดเพื่อการเก็บรักษาและจัดสรรเงินที่เก็บมาได้นั้น

สำรวจ และประเมินแนวโน้มที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก ตลอดจนเสริมสร้างการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างชาญฉลาด ผ่านสถาบันและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแลกเปลี่ยนความรู้และเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ กรุงไนโรบี ประเทศเคนยา โดยก่อตั้งเมื่อปี 1972

²³ ธนิตย์ พลายมาศ, COMPUTER. TODAY, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอ.อาร์.อินฟอร์เมชัน แอนด์พับลิเคชัน จำกัด, 2548), น. 56.

²⁴ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 19, น. 439.

²⁵ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 6, น. 25.

โดยพบว่าเนื่องจากรายงานการศึกษาขององค์การส่งเสริมการค้าต่างประเทศของญี่ปุ่น ประจำประเทศไทย (JETRO) เรื่อง “การสำรวจการทิ้งซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและ อิเล็กทรอนิกส์” โดยมีการสำรวจการทิ้งซากโทรศัพท์มือถือ ถ่านไฟฉาย และหลอดฟลูออเรสเซนต์ เพื่อนำเสนอต่อกรมควบคุมมลพิษ เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2547 พบว่า ภาระค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมการรีไซเคิลขยะอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าว ค่าใช้จ่ายเมื่อเทียบกับผลที่ได้รับในแง่การลงทุนไม่คุ้มค่างัน จึงควรจัดหาระบบหรือรูปแบบการจัดเก็บ รักษา บริหาร และจัดการเงินเพื่อใช้ในการสนับสนุนการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ โดยจัดตั้งในรูปแบบกองทุนเพื่อดำเนินการ โดยเฉพาะ อาทิ กองทุนในการเรียกคืนซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ อย่างไรก็ตาม กองทุนสิ่งแวดล้อมฯ นี้ควรมีการส่งเสริมการลงทุนในการจัดตั้งโรงงานคัดแยก และรีไซเคิลขยะอิเล็กทรอนิกส์ให้ครบทุกประเภท โดยเฉพาะขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ซึ่งมีสารอันตรายเป็นส่วนประกอบจำนวนมาก และควรมีการให้กู้ยืมเงินสำหรับกิจการทุกขนาด โดยอัตราดอกเบี้ยที่แตกต่างกันไปตามขนาดและวัตถุประสงค์ของกิจการ แต่ต้องเป็นอัตราดอกเบี้ยที่สามารถจูงใจผู้ประกอบการได้ เพื่อส่งเสริมการสร้างสังคมแบบหมุนเวียน หรือสังคมรีไซเคิล²⁶

แต่จากร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว พ.ศ..... ของกรมควบคุมมลพิษได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว กองทุนดังกล่าวนี้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงในการจัดการของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ และตามร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายฯ เรียกกองทุนสิ่งแวดล้อมนี้ว่า “กองทุนส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว” ซึ่งจัดตั้งขึ้นในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเงินกองทุนนำมาใช้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในกิจการต่าง ๆ อาทิ ในการรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว การบริหารจัดการ การขนส่ง การนำกลับมาใช้ใหม่ การบำบัด การกำจัด สนับสนุน การศึกษา วิจัยและฝึกอบรมเกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตรายจากชุมชน²⁷

นอกจากนี้ ควรมีการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีรูปแบบใหม่ เพื่อรองรับสังคมรีไซเคิล โดยเน้นการนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงภายในระยะเวลาที่

²⁶ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *อ้าวแล้วเชิงอรรถที่ 1*, น. 59.

²⁷ สำนักงานนโยบายแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, *รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2547*.

กำหนดเพื่อให้สามารถนำมาใช้ในการแก้ปัญหาการขาดกลไกทางการเงินและแหล่งเงินทุนในการจัดการของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่อย่างเป็นรูปธรรมได้²⁸

5.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

โทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่นั้นประกอบไปด้วยสารอันตรายเป็นส่วนประกอบจำนวนมากซึ่งเมื่อเกิดการสลายตัวและซึมเข้าสู่ระบบนิเวศก่อให้เกิดปัญหาสภาพสิ่งแวดล้อมเป็นพิษตามมา ซึ่งจากปัญหาความไม่ชัดเจนในการกำหนดคำนิยามของของเสียอันตราย และการกำหนดบัญชีรายชื่อของเสียที่ต้องควบคุมในเรื่องคำนิยามหรือความหมายของคำว่าของเสียอันตราย เมื่อพิจารณากฎหมายภายในของประเทศไทยแล้วไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดคำนิยามของของเสียอันตรายไว้แต่อย่างใด โดยในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีเพียงแต่การกำหนดนิยามคำว่า ของเสีย และคำว่า วัตถุอันตราย ซึ่งมีความหมายเช่นเดียวกันกับคำว่า วัตถุอันตราย ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เท่านั้น ส่วนในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ก็ได้ให้คำนิยามของของเสียอันตรายไว้แต่อย่างใด เมื่อไม่มีกฎหมายใดกำหนดบทนิยามไว้ว่าของเสียอันตรายหมายถึงอะไร จึงต้องตีความตามความหมายที่บุคคลทั่วไปเข้าใจได้ว่า หมายถึง ของเสียที่ก่อให้เกิดอันตรายได้และโดยที่คำว่าของเสียตามบทนิยามตามมาตรา 4²⁹ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ครอบคลุมคำว่าวัตถุอันตราย ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ด้วย ซึ่งการขาดคำนิยามที่ชัดเจนของของเสียอันตราย ได้ก่อปัญหากับทั้งกับกฎหมายภายในประเทศ

กล่าวคือ เกิดปัญหาในการควบคุมของเสียอันตรายซึ่งเกิดจากขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะมีได้ให้ความหมายของคำว่า “ของเสียอันตราย” ไว้โดยเฉพาะ แต่มี

²⁸ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *อ้าวแล้วเชิงอรรถที่ 1*, น. 58.

²⁹ มาตรา 4 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ของเสีย” หมายความว่า ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอันใดซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็งของเหลวหรือก๊าซ

มาตรา 79 กำหนดว่า สิ่งใดจะถือว่าเป็นของเสียอันตรายที่จะถูกควบคุมให้เป็นไปตามชนิด และประเภทที่ประกาศในกฎกระทรวง จึงมีประเด็นพิจารณาว่าเมื่อมิได้มีการให้คำจำกัดความของของเสียอันตรายไว้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะสามารถกำหนดสิ่งใดก็ได้ให้เป็นของเสียอันตรายตามมาตรา 79 ได้หรือไม่ ซึ่งในกรณีที่ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้ โดยเฉพาะมาตรา 79 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.

2535 กำหนดให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดชนิดและประเภทของของเสียอันตรายที่เกิดจากการผลิต การใช้สารเคมี หรือวัตถุอันตรายในกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การสาธารณสุข และกิจการอย่างอื่นให้อยู่ในความควบคุมได้ และกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการ และวิธีการเพื่อควบคุมการเก็บ การรวบรวม การขนส่งหรือเคลื่อนย้าย การนำเข้า การส่งออก และการจัดการของเสียอันตรายได้ แสดงให้เห็นว่าการใช้ดุลพินิจของรัฐมนตรีไม่สามารถใช้ได้ตามอำเภอใจเนื่องจากการกำหนดว่าสิ่งใดเป็นของเสียอันตรายจะต้องเป็นไปตามคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ นอกจากนี้ จะต้องเป็นไปตามข้อเท็จจริงด้วยว่า สิ่งใดที่มีได้มีลักษณะเป็นของเสียอันตราย ย่อมไม่สามารถกำหนดให้เป็นของเสียอันตรายได้ อย่างไรก็ดี มาตรา 79 นี้ มีลักษณะเป็นบทบัญญัติทั่วไปซึ่งใช้สำหรับอุดช่องว่างเมื่อไม่มีกฎหมายอื่นใดในการจัดการของเสียอันตรายชนิดใดชนิดหนึ่งไว้โดยเฉพาะ กล่าวคือ ถ้ามีกฎหมายจัดการของเสียอันตรายชนิดนั้น ๆ อยู่แล้ว ก็ไม่สามารถนำมาตรา 79 นี้ไปบังคับในเรื่องนั้นอีกได้³⁰

โดยเจตนารมณ์ของมาตรา 79 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กับพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 นั้นมีความแตกต่างกัน ซึ่งตามมาตรา 79 นั้นประสงค์จะควบคุมของเสียอันตรายซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการใช้วัตถุอันตราย トラบใดที่วัตถุอันตรายยังไม่เป็น “ของเสีย” เราไม่สามารถนำ มาตรา 79 มาใช้บังคับได้และวัตถุอันตรายดังกล่าวย่อมถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แต่เมื่อมีการใช้วัตถุอันตรายนั้นและกลายเป็น “ของเสียอันตราย” แล้ว ย่อมนำมาตรา 79 มาบังคับได้ เว้นแต่ว่าพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 จะมีมาตรการ โดยเฉพาะสำหรับการจัดการของเสียอันตรายนั้น³¹

³⁰ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 19 ,น. 363 - 365.

³¹ เพิ่งอ้าง.

ในปัจจุบันยังไม่มีกรอบกฎกระทรวงเพื่อจัดการควบคุมของเสียอันตรายโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 79 แต่อย่างใด อีกทั้งการออกกฎกระทรวงในเรื่องนี้อาจไม่ก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติเนื่องจากไม่มีบทกำหนดโทษเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎกระทรวงดังกล่าว ซึ่งจากปัญหาดังที่กล่าวมาข้างต้นนี้ทำให้การจัดการของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ไม่สามารถกระทำได้อย่างทั่วถึง

5.2.3.1 การกำหนดกฎเกณฑ์ และมาตรฐานสำหรับโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

โรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ในประเทศไทยนั้นมีหลายประเภท ไม่ว่าจะเป็นโรงงานที่ทำการผลิต นำเข้า ซ่อมแซม คัดแยกและกำจัดเครื่องโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ซึ่งในการลดปริมาณของเสียอันตรายจากขยะอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวให้ได้ผล ต้องดำเนินการลดความเป็นอันตรายตั้งแต่ต้นทาง นั่นคือ ตั้งแต่กระบวนการผลิต โดยนอกจากจะต้องควบคุมโรงงานให้มีการนำเทคโนโลยีที่สะอาดมาใช้ โดยกำหนดเงื่อนไขให้นำเทคโนโลยีสะอาดมาใช้ในการผลิต เป็นแนวทางการพิจารณาในการขออนุญาตเพื่อประกอบกิจการหรือกรณีต่ออายุใบอนุญาตโรงงานตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 32 แล้ว ยังต้องมีการกำหนดมาตรฐานของผลิตภัณฑ์โทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 โดยมีสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) เป็นหน่วยงานในการตรวจสอบ

นอกจากนี้ควรมีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดมาตรฐานสำหรับผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะกับโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ที่จะต้องไม่มีส่วนประกอบของสารเคมีที่เป็นอันตรายต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม โดยจะต้องใช้สารทดแทนอื่นซึ่งไม่มีความเป็นอันตราย ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการบำบัดและกำจัดของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ฯ อันส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัจจุบันมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยยังไม่มีบัญญัติไว้จึงจำเป็นต้องศึกษาตัวอย่างของกฎหมายต่างประเทศ³²

โดยตัวอย่างของการใช้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวนี้ ในสหภาพยุโรปได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการเศษเหลือทิ้งจากผลิตภัณฑ์ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ คือ Directive

³² วิลาลินี อินทรพรอุดม, "มาตรการทางกฎหมายในการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์", (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549).

2002/96/EC of the European Parliament and of the Council of 27 January 2003 on waste electrical and electronic equipment (WEEE) และกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามใช้สารอันตรายบางชนิดในผลิตภัณฑ์ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ คือ Directive 2002/95/EC of the European Parliament and of the Council of 27 January 2003 on the restriction of the use of certain hazardous substance in electrical and electronic equipment (RoHS) ซึ่งการห้ามใช้สารที่เป็นอันตรายบางประเภทในผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้เพื่อลดปริมาณสารอันตรายในของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ฯ ได้แก่ สารปรอท แคดเมียม ตะกั่ว โครเมียมเฮกซะวาเลนต์ พีบีบี และพีบีดีอี โดยทดแทนการใช้สารเหล่านี้ในผลิตภัณฑ์ฯ ด้วยสารอื่นที่ปลอดภัยหรือปลอดภัยกว่า เพื่อลดผลกระทบต่อที่มีต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม³³ และให้มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549 ซึ่งระเบียบนี้เป็นการจำกัดสารอันตรายที่เป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง โดยกำหนดให้ผู้ผลิตต้องใช้สารอื่นแทนสารอันตรายที่ได้กล่าวมาข้างต้น ในผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้กำหนดประเภทไว้ แต่ก็มีข้อยกเว้นสำหรับสารอันตรายบางชนิดที่ยังไม่สามารถหาสารอื่นทดแทนได้ ซึ่งอาจมีการเพิ่มหรือลดชนิดของสารอันตรายที่ห้ามใช้ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในสาขาที่เกี่ยวข้อง³⁴ ได้แก่ การลดหรือทดแทนโดยการออกแบบ หรือโดยวัสดุ หรือส่วนประกอบ ซึ่งวัสดุหรือสารทดแทนที่นำมาใช้นั้น ไม่สามารถนำมาใช้แทนได้ทั้งในแง่เทคนิคหรือวิทยาศาสตร์ หรือกรณีที่สารทดแทนที่นำมาใช้นั้น ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าจะเป็นประโยชน์³⁵

แต่อย่างไรก็ตาม มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมมี 2 ระดับ คือ มาตรฐานสมัครใจ(ทั่วไป) กับมาตรฐานบังคับ เช่น ระดับไอเสียของรถยนต์ โดยโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่เป็นผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ประเภทหนึ่ง ซึ่งยังไม่มี การเพิ่มให้เป็นสินค้าที่ต้องเป็นไป

³³ ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสารปนเปื้อนในผลิตภัณฑ์, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์โลหะและวัสดุแห่งชาติ ,2547),น. 10.

³⁴ เพิ่งอ้าง ,น. 11.

³⁵ อธิพิพล ศรีเสาวลักษณ์, “ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะด้านการจัดการเศษเหลือทิ้งและแนวทางระเบียบ WEEE และ RoHS ของไทย”, การระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการจัดการเศษเหลือทิ้งของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ณ โรงแรมบางกอกพาเลซ วันที่ 26 สิงหาคม 2546,น. 5.

ตามมาตรฐานบังคับ โดยโรงงานอุตสาหกรรมที่ดำเนินการผลิตอาจจะปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าวหรือไม่ก็ได้³⁶ ดังนั้น ทำให้เกิดปัญหาว่าการที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ควบคุมมาตรฐานสินค้าให้สอดคล้องกับระเบียบ WEEE และ RoHs ดังกล่าว ทำให้ผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและ อิเล็กทรอนิกส์ไม่ได้มาตรฐานตามระเบียบของสหภาพยุโรป ส่งผลให้ไม่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศและเป็นสาเหตุของการถูกการกีดกันทางการค้านั่นเอง

สำหรับโรงงานที่ดำเนินการคัดแยกและรีไซเคิลซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและ อิเล็กทรอนิกส์ นั้นเป็นกิจการที่มีมูลค่าการลงทุนสูง เนื่องจากต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ประกอบกับระบบข้อมูลและระบบการรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ แต่จากกลไกการสำรวจปริมาณขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถที่จะสร้างความเชื่อมั่นในการลงทุนแก่ภาคเอกชนได้เท่าที่ควร³⁷ ทั้งนี้ หากมีการจัดตั้งโรงงานคัดแยกและรีไซเคิลซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่โดยเฉพาะ ก็ควรมีการสำรวจปริมาณซากผลิตภัณฑ์ที่เกิดขึ้นอย่างครอบคลุมไม่ว่าจากโรงงานอุตสาหกรรมหรือจากชุมชน โดยอ้างอิงจากพฤติกรรมการบริโภค การทิ้งเป็นของเสียของซากผลิตภัณฑ์ การรับซื้อคืน ซึ่งย่อมจะสามารถจัดการกับขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ได้เป็นอย่างดี

5.2.3.2 ปัญหามาตรการทางกฎหมายในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

ในประเทศไทย เมื่อผู้ผลิตโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ขายผลิตภัณฑ์ให้กับผู้บริโภคแล้ว หน้าที่ของผู้ผลิตก็หมดไป ภาระหน้าที่ในการเก็บรวบรวมนำไปกำจัดจะตกอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ส่วนใหญ่จะกำจัดขยะทุกประเภทโดยไม่มีการแยกกำจัดมูลฝอยทั่วไปและขยะอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเป็นของเสียอันตราย ขยะที่เป็นซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและ อิเล็กทรอนิกส์ใช้แล้วได้รับการดูแลเหมือนขยะทั่วไป บางส่วนอาจถูกแยกนำกลับมาใช้ซ้ำ หรือรีไซเคิลโดยผู้ค้าของเก่า ส่วนที่ใช้ไม่ได้แล้วก็จะถูกทิ้งรวมไปในขยะมูลฝอยทั่วไป ยังไม่มีกฎหมาย

³⁶ สุพัฒน์ หวังวงศ์วัฒนา,สัมภาษณ์,กรมควบคุมมลพิษ,วันที่ 12 มีนาคม 2551.

³⁷ กรมควบคุมมลพิษ ,อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 6 ,น. 25.

เฉพาะที่กำหนดมาตรการการดูแลเป็นพิเศษ³⁸ นอกจากนั้น ในการกำจัดการมูลฝอยย่อมต้องมีค่าใช้จ่ายในการจัดการ แต่ในประเทศไทยยังไม่มีกรอบกฎหมายเกี่ยวกับการเก็บค่าธรรมเนียมในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์โดยตรงมาบังคับใช้ ซึ่งทำให้ต้องใช้กฎหมายของการจัดเก็บขยะหรือของเสียทั่วไปซึ่งมีอัตราค่าจัดเก็บน้อยมาก แต่สำหรับขยะอิเล็กทรอนิกส์นั้น ต้องอาศัยกระบวนการที่ถูกต้องและโดยเฉพาะตั้งแต่การคัดแยก รวบรวม การบำบัดหรือกำจัด ทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ดังนั้นควรนำหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” มาใช้ ซึ่งจะเป็นการโอนความรับผิดชอบไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง

ดังนั้น ควรมีการจัดหาแหล่งทุนในการบริหารจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ทั้งระบบ อาทิ เช่น การเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ผลิตโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ หรือคิดค่าปรับจากผู้กระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ และนำส่งเข้ากองทุนเพื่อนำมาจัดการกับขยะอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าว³⁹ เป็นต้น

นอกจากนี้ การที่กฎหมายไทยขาดความเชื่อมโยงของการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่อย่างเป็นระบบ โดยยังไม่มีกฎหมายที่จะมาจัดการของเสียอันตรายจากขยะอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวโดยเฉพาะ และกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันมีเพียงกฎกระทรวงขยะมูลฝอยติดเคือตาม พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แต่ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับของเสียอันตรายจากชุมชน การกำจัดก็ยังไม่เห็นหลักเกณฑ์ที่แน่นอนซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดเองเท่านั้น ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ใช้ทรัพยากรไม่คุ้มค่าและไม่เป็นไปตาม หลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” ซึ่งเป็นหลักสากลที่นานาชาติใช้บังคับในประเทศของตน การที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายภายในประเทศที่จัดการกับซากเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ใช้แล้ว โดยเฉพาะซากโทรศัพท์

³⁸ สุจิตรา วาสนาดำรงดี, รายงานการศึกษาระบบสมบูรณ “การเจรจาเรื่องการจัดการของเสียอันตรายในเวทีสิ่งแวดล้อมและเวทีการค้า : จุดยืนและข้อเสนอแนะของไทย “,โครงการหน่วยจัดการความรู้ด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมในสถานการณ์สากล : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ,สิงหาคม 2549,น. 60.

³⁹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, รายงานการศึกษาวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง “ มาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นเกี่ยวกับการควบคุม และกำจัดขยะเทคโนโลยี” ,2548, น. 58.

มือถือและแบตเตอรี่ ทำให้เกิดข้อเสียเปรียบทางการค้ากับประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป เนื่องจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์จากประเทศไทยที่ส่งเข้าไปในตลาดสหภาพยุโรปจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในการจัดการเศษเหลือทิ้ง แต่สินค้าที่นำเข้าจากสหภาพยุโรปมายังประเทศไทยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมอย่างเดียวกัน เพราะประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายใช้บังคับ⁴⁰

นอกจากนี้การคิดอัตราค่าบริการที่เหมาะสมควรมีลักษณะขึ้นบันได คือ หากสัดส่วนของมลพิษในขยะอิเล็กทรอนิกส์ใดมีค่าสูงมาก ก็ควรถูกจัดเก็บค่าบริการที่สูงมากขึ้นตามไป⁴¹ แต่ควรเป็นจำนวนที่ผู้ที่ต้องรับผิดชอบดังกล่าวน่าจะยอมรับได้ จึงจะเป็นการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ที่สามารถสร้างแรงจูงใจในการจัดการกับขยะอิเล็กทรอนิกส์ได้ต่อไป

5.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการห้ามลักลอบทิ้งซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

เมื่อประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาบาเซล ย่อมต้องมีพันธกรณีในทางระหว่างประเทศ ในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาในการควบคุมการเคลื่อนย้าย และการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมาย เฉพาะในเรื่องดังกล่าว เป็นเพียงการนำกฎหมายที่มีอยู่มาปรับใช้และบังคับแก่กรณีเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาความไม่ครอบคลุมของกฎหมายไทย เกี่ยวกับการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดน ถึงแม้ว่าก่อนที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาบาเซลนั้น ประเทศไทยได้มีการ ทบทวนพิจารณาถึงความพร้อมด้านกฎหมายเพื่อรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญา และพิจารณา เห็นว่ามีกฎหมายรองรับแล้ว โดยสามารถนำกฎหมายที่มีอยู่มาปรับใช้เพื่อควบคุมการเคลื่อน ย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนได้ หากดูประสิทธิภาพการจัดการของเสียอันตรายในต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น สิงคโปร์ พบว่าประเทศเหล่านี้ได้มีการปรับใช้กฎหมายภายในที่มีอยู่แต่ได้มีการยก ร่างกฎหมายใหม่เฉพาะขึ้นมาใช้ในเวลาต่อมา เพื่อให้การดำเนินการทั้งในด้านการป้องกันและ ควบคุมการลักลอบทิ้งซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งซาก

⁴⁰ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 38, น. 60 - 61.

⁴¹ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม , รายงานฉบับ สมบูรณ์โครงการศึกษาข้อเสนอแนะการปรับปรุงกลไกการควบคุมและบังคับใช้กฎหมาย สิ่งแวดล้อม , (กรุงเทพมหานคร , 2540) , น. 282.

โทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ มีประสิทธิภาพ และเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่ตรงกับวัตถุประสงค์มากกว่า⁴²

การออกกฎหมายอนุวัติตามอนุสัญญาบาเซลนั้น จะช่วยให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยสามารถกำหนดหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งจะทำให้มีเจ้าหน้าที่ที่ชัดเจนในการจัดการของเสียอันตรายข้ามแดน และพบว่าหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมจะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักตามกฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้ การมีกฎหมายเฉพาะจะเอื้อต่อการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนโดยตรง เช่น การมีคำนิยามเกี่ยวกับของเสียอันตรายระดับชาติ (national definition) และการลักลอบเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายอย่างผิดกฎหมาย ทั้งนี้ สามารถพิจารณากฎหมายต้นแบบ (model national legislation) ซึ่งเลขาธิการอนุสัญญาบาเซลได้จัดทำขึ้นและอาจเพิ่มเติมประเด็นสำคัญอื่น ๆ เช่น การรับผิดในทางแพ่งที่เป็นความรับผิดแบบเด็ดขาด (strict liability) โดยไม่คำนึงว่าผู้ฝ่าฝืนจงใจหรือประมาทหรือไม่ การกำหนดโทษอาญาที่รุนแรงในกรณีเจตนาหรือประมาท และการใช้ค่าสินไหมทดแทนสิทธิของสาธารณชน การจัดทำฐานข้อมูลการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายอย่างครบวงจร เป็นต้น⁴³ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในความเป็นจริงแม้กฎหมายที่มีอยู่จะนำมาปรับใช้ได้แต่ไม่อาจครอบคลุม และไม่มีความชัดเจนเพียงพอ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเฉพาะเพื่อให้สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้การที่ประเทศไทยยังไม่มีกำหนดความรับผิดชอบของบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและกลไกทางการเงินที่จะรองรับค่าใช้จ่ายในการจัดการกับความเสียหายจากการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดน ตามที่อนุสัญญาบาเซลกำหนด ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายต่อประเทศชาติที่อาจเกิดจากการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนดังกล่าว เช่น การรั่วไหลของของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ซึ่งลักลอบนำมาทิ้งภายใน

⁴² สุจิตรา วาสนาดำรงดี, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน : บทวิเคราะห์ด้านการเจรจาด้านการค้าและการจัดการสิ่งแวดล้อม, โครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ตุลาคม 2550, น. 76.

⁴³ เพิ่งอ้าง.

ประเทศ คณะอนุกรรมการอนุสัญญาบาเซลควรเสนอให้มีการจัดทำระบบการประกันภัยและหลักประกันทางการเงินอื่นที่ให้ความคุ้มครองความเสียหายจากการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดน โดยให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการจัดการและนำกลับของเสียที่เคลื่อนย้ายจากประเทศไทยแล้วเกิดปัญหา อุบัติเหตุ หรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมขึ้น⁴⁴

ปัจจุบันการควบคุมการกำกับดูแลการนำเข้าและส่งออกของเสียอันตราย อาศัยอำนาจตามกฎหมายหลายฉบับ และมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่หลายหน่วยงาน เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษ กรมศุลกากร เป็นต้น แต่ยังไม่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจนบางกรณีเกิดความซ้ำซ้อนกัน ที่ผ่านมา เมื่อเกิดการตรวจพบการลักลอบเคลื่อนย้ายของเสียอันตราย หรือลักลอบทิ้งซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ อาทิ ซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ หน่วยงานภาครัฐจะตื่นตัวและตรวจสอบอย่างเข้มงวด แต่การดำเนินการยังเป็นลักษณะเฉพาะกิจ ขาดความต่อเนื่อง ดังนั้น คณะอนุกรรมการอนุสัญญาบาเซลควรมีนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ศึกษาประสบการณ์และแนวปฏิบัติจากต่างประเทศ เช่น เยอรมนี ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานให้มีการตรวจสอบ สุ่มตรวจการลักลอบเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งจัดสรรทรัพยากรเพิ่มเติมเพื่อภารกิจดังกล่าว⁴⁵

ในขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการนำกลับ หรือการส่งกลับคืนในกรณีที่ผู้นำเข้า หรือส่งออกของเสียที่ดำเนินการไม่ได้ตามที่กำหนดในข้อตกลงหรือสัญญา และกรณีการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายหรือของเสียอื่นโดยผิดกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งในทางปฏิบัติได้อาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่มาปรับใช้ตามความเหมาะสม โดยกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมการนำเข้าและส่งออกของเสียอันตรายในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 โดยอาศัยคำนิยามในมาตรา 4 ที่ว่าด้วยวัตถุอันตรายเป็นตัวกำหนดว่าของเสียซึ่งมีคุณสมบัติดังกล่าวถือเป็นวัตถุอันตรายที่ต้องถูกควบคุมตามกฎหมาย ส่วนหลักเกณฑ์การควบคุมวัตถุอันตรายเป็นไปตามมาตรา 18 ซึ่งแบ่งวัตถุอันตรายออกเป็น 4 ชนิด คือ

1. วัตถุอันตรายชนิดที่ 1 ได้แก่วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

⁴⁴ เฟิงอ๋าง, น. 77.

⁴⁵ เฟิงอ๋าง, น. 77.

2. วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 ได้แก่วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดด้วย

3. วัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ได้แก่วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองต้องได้รับอนุญาต

4. วัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ได้แก่วัตถุอันตรายที่ห้ามมิให้มีการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือ การมีไว้ในครอบครอง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมโดยความเห็นของคณะกรรมการวัตถุอันตรายมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาระบุนิยามหรือคุณสมบัติของวัตถุอันตราย ชนิดของวัตถุอันตราย กำหนดเวลาการใช้บังคับและหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการควบคุมวัตถุอันตรายดังกล่าวได้เพื่อประโยชน์ในการป้องกัน และระงับอันตรายที่อาจมีแก่บุคคล สัตว์พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม

นอกจากการควบคุมการนำเข้า การส่งออกของเสียอันตรายแล้ว กรณีที่ของเสียอันตรายถูกนำเข้ามาในประเทศแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้ามาโดยสำแดงเท็จ หรือลักลอบก็ตาม ยังเกิดปัญหาในเรื่องการตรวจสอบซึ่งสามารถทำได้ยาก เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวดในการห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วเข้ามาในประเทศ ทำให้ผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วดังกล่าว ซึ่งรวมทั้งซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่นั้นเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก โดยบางส่วนก็สามารถใช้ประโยชน์ได้ บางส่วนก็ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้กลายเป็นของเสียอันตรายที่ต้องใช้ค่าใช้จ่ายอย่างสูงในการกำจัด

จากข้อมูลสถิติการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่มีการแจ้งขออนุญาตนำเข้ากับกรมโรงงานตามประกาศกรมควบคุมมลพิษ ในปี 2549 มีการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้า ฯ ดังกล่าวเพิ่มขึ้นจากปี 2548 ร้อยละ 15.2 โดยสินค้าใช้แล้วที่ได้ขออนุญาตนำเข้ามามากที่สุด ได้แก่ ตลับหมึก (ร้อยละ 74.3) แต่ชิ้นส่วนอุปกรณ์สื่อสาร นั้นมีการขออนุญาตนำเข้าน้อยที่สุด (ร้อยละ 0.2)⁴⁶ ซึ่งอาจเป็นกรณีไม่มีการนำเข้ามาในประเทศหรือ อาจจะเป็นการลักลอบทั้งซากดังกล่าวได้ซึ่งควรมีการติดตามอย่างใกล้ชิดต่อไป

ในปัจจุบันได้มีการวางกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้งานแล้วจากต่างประเทศเพื่อป้องกันการลักลอบทั้งซากดังกล่าว ได้แก่

⁴⁶ สุจิตรา วาสนาดำรงดี, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 42, น. 56.

- พระราชบัญญัติวัดอุณหนทราย พ.ศ.2535 โดยให้ออกประกาศควบคุมสินค้าดังกล่าวเป็นวัดอุณหนทรายชนิดที่ 3 ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งเป็นไปตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัดอุณหนทราย(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 เพื่อให้สอดคล้องกับบัญชีท้ายอนุสัญญาบาเซล ซึ่งผู้ประกอบการหรือผู้นำเข้าจะต้องมาขออนุญาตต่อทางราชการก่อนมีการนำเข้า

- ประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขในการอนุญาตให้นำของเสียเคมีวัตถุที่เป็นวัดอุณหนทรายเข้ามาในราชอาณาจักร ประกาศ ณ วันที่ 14 พฤษภาคม 2539 นอกจากนี้การนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วนั้นควรมีการควบคุมการนำเข้าในทุกวัตถุประสงค์ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายหรือการบริจาค เพื่อลดปัญหาการนำขยะอิเล็กทรอนิกส์มาทิ้งในประเทศไทย

จากที่ได้กล่าวมาตอนต้นแล้วว่า ประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะในการห้ามลักลอบทิ้งซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ซึ่งเป็นของเสียอันตราย ทำให้กระทรวงอุตสาหกรรมต้องออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม/กรมโรงงานอุตสาหกรรมมากมายหลายฉบับ เพื่อบังคับข้อกำหนดเกี่ยวกับพันธกรณีของอนุสัญญาบาเซล โดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ. วัดอุณหนทราย พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 ทำให้การประเมินภาพรวมของการดำเนินงานของประเทศไทยในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนตามอนุสัญญาบาเซลเป็นไปได้ยาก และแนวทางปฏิบัติของผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาตีความของเสียอันตรายตามอนุสัญญาบาเซลภายใต้กรอบกฎหมายที่ซับซ้อนของประเทศ⁴⁷

ด้วยข้อจำกัดในเรื่องระบบฐานข้อมูลและระบบการให้อนุญาตนำเข้า และการตรวจสอบสินค้านำเข้าของประเทศและความไม่ชัดเจนในการจำแนกสินค้าที่หมดสภาพกับสินค้าใช้แล้ว (เพื่อนำมาใช้ซ้ำ) ทำให้ประเทศไทยยังคงประสบกับการลักลอบแอบทิ้งของเสียอันตรายข้ามแดนโดยในหลายกรณีหาผู้รับผิดชอบมิได้ ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าผู้ส่งเป็นใคร อยู่ที่ไหน หรือบางแห่งแจ้งว่าบริษัทล้มละลายไม่สามารถมารับสินค้าที่ทิ้งไว้คืนไปได้ ทำให้ของเสียอันตรายที่อ้างว่าเป็นสินค้าตกค้างอยู่ที่ท่าเรือเป็นจำนวนมาก จากข้อมูลของกรมศุลกากรพบว่าในช่วงปี 2546 มีบริษัทต่างชาติลักลอบนำของเสียอันตรายมาทิ้งในประเทศไทยถึง 15 ครั้ง ซึ่งรวมถึงขยะอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ด้วย⁴⁸

⁴⁷ เฟิงอ๋าง ,น. 59.

⁴⁸ เฟิงอ๋าง, น. 57 - 58.

5.2.5 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการกำจัดซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

5.2.5.1 การเรียกคืนซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางด้านกฎหมายในการเรียกคืนซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ความชัดเจนในกลไกการจัดการซากผลิตภัณฑ์ นั้น เป็นการเก็บรวบรวมอันเป็นความสามารถของเอกชนรายย่อย ได้แก่ ซาเล้ง คนค้าของเก่า ซึ่งยังไม่มีหน่วยงานราชการใดดำเนินการกำกับ ดูแล และควบคุม แต่เป็นการดำเนินงานตามความสามารถของเอกชนเอง ซึ่งอาจดำเนินการได้อย่างถูกต้องและไม่ถูกต้อง ซึ่งไม่มีการควบคุมแต่อย่างใด⁴⁹ เพียงแต่ได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติควบคุมซากผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. เท่านั้น

ในทางปฏิบัตินั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีการขอความร่วมมือผู้ประกอบการด้านธุรกิจโทรศัพท์มือถือชื่อดังในประเทศเพื่อวางมาตรการร่วมกันและสร้างกลไกการเรียกเก็บคืนซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่กลับคืนซึ่งพบว่าปริมาณขยะอิเล็กทรอนิกส์จากซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ที่หมดอายุในปี 2546 เพิ่มขึ้น 43 ล้านก้อน คิดเป็น 43.3% ซึ่งหากมีการกำจัดอย่างไม่ถูกต้องจะกลายเป็นขยะสารพิษ ที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนได้⁵⁰

แนวทางการจัดการซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ประเทศไทยได้กำหนดกลไกเพื่อการจัดการปัญหาดังกล่าวไว้ดังนี้ คือ เริ่มตั้งแต่ผู้ใช้/ประชาชนซื้อและติดต่อใช้บริการโทรศัพท์มือถือ โดยเมื่อแรกซื้อผู้ขายจะมีหนังสือคำแนะนำการใช้โทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ อธิบายวิธีใช้ต่าง ๆ เช่น ระยะเวลาในการประจุไฟ วิธีการใช้ และการดูแลรักษา เพื่อเป็นการยืดอายุการใช้งานของอุปกรณ์และเมื่อผู้ใช้โทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่หมดอายุการใช้งานแล้ว ควรนำไปทิ้งที่จุดรับคืนซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ หรืออาจนำไปคืนในร้านค้าที่ให้บริการรับคืนซากฯ ซึ่งร้านค้าเหล่านี้จะทำการรวบรวมซากฯ ที่ใช้แล้ว ส่งไปยังศูนย์เก็บรวบรวมขนาดใหญ่เพื่อดำเนินการต่อไป โดยร้านค้าหรือจุดรับทิ้งเหล่านั้น อาจรวบรวมซากฯ ไว้ ณ สถานที่รวบรวมที่

⁴⁹ ส่วนของเสียอันตราย สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, "ของเสียอันตราย ซากโทรศัพท์มือถือ-แบตเตอรี่และ แนวทางการจัดการในประเทศไทย ", กลไกการเรียกคืนซากผลิตภัณฑ์ซากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

⁵⁰ สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.thaienvironment.net>

กำหนดไว้ให้มีปริมาณมากพอก่อนขนส่งต่อไปยังศูนย์กำจัด ซึ่งศูนย์กำจัดจะดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยส่วนที่สามารถ recycle และ reused จะถูกส่งต่อไปยังสถานประกอบการอื่น ๆ เพื่อใช้ประโยชน์ใหม่ หรือนำกลับคืนในรูปวัตถุดิบอีกครั้ง วนเวียนเป็นวัฏจักรและส่วนที่เหลือก็จะได้รับการจัดการหรือกำจัดอย่างถูกต้องต่อไป⁵¹

แต่จากแนวทางดังกล่าวยังไม่มีความแน่นอนว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่ เนื่องจากขาดแรงจูงใจในการให้ประชาชนนำซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ไปส่งคืน

5.2.5.2 การหมุนเวียนซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

การหมุนเวียนซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่เป็นเพียงหลักการในการปฏิบัติกับซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเท่านั้น ยังขาดการออกกฎหมายมาควบคุมโดยตรง จึงต้องรอร่างพระราชบัญญัติควบคุมซากผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ที่จะประกาศบังคับใช้เท่านั้น

โดยการหมุนเวียนซากแบตเตอรี่กลับมาใช้ประโยชน์ใหม่นั้น สามารถกระทำได้ เนื่องจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่เป็นขยะประเภทที่สามารถรีไซเคิลได้ ซึ่งจากแนวทางการรีไซเคิลของต่างประเทศจะมีกระบวนการคือ นำแบตเตอรี่ไปบดและใส่ลงไปในสารละลายเฉพาะ น้ำเสียที่เกิดขึ้น นำไปปรับสภาพให้เป็นกลาง โดยแยกโลหะหนักที่มีออกโดยการใส่ไฟฟ้าหรือวิธีอื่น ซึ่งสามารถนำโลหะหนักที่ได้ไปใช้ใหม่ และส่วนที่เหลือนำไปฝังกลบอย่างปลอดภัย ซึ่งในปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีผู้ประกอบการรับซากแบตเตอรี่มือถือมาใช้ประโยชน์ใหม่(recycle) อีกเช่นกัน⁵²

ปัจจุบันการเก็บรวบรวมข้อมูลและฐานข้อมูลเกี่ยวกับซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ยังไม่เป็นระบบและเพียงพอที่จะสามารถเชื่อมโยงไปสู่การวางแผนในภาพรวมที่แก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁵³

⁵¹ ส่วนของเสียอันตราย สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, "ของเสียอันตราย ซากโทรศัพท์มือถือ-แบตเตอรี่ และแนวทางการจัดการในประเทศไทย", การจัดการซากแบตเตอรี่ของโทรศัพท์มือถือตามหลักวิชาการ, น. 7.

⁵² เพิ่งอ้าง.

⁵³ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ,มีนาคม 2550 , (ร่าง) ยุทธศาสตร์การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์, (ฉบับที่

5.3 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

5.3.1 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ประเทศไทยได้กำหนดนโยบายในการจัดการของเสียอันตรายในภาคอุตสาหกรรม และมีการออกกฎกระทรวงในการจัดการขยะติดเชื้อจากโรงพยาบาลและสถานพยาบาล ซึ่งเป็นของเสียอันตรายที่ปล่อยออกมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่สามารถระบุปริมาณได้แน่นอน โดยของเสียอันตรายเหล่านี้เป็นของเสียอันตรายที่มีกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการบริหารจัดการอยู่แล้ว แต่การจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ซึ่งเป็นของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นจากชุมชนด้วยนั้น ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ทำให้ขยะอันตรายยังคงถูกทิ้งปนไปกับขยะมูลฝอยทั่วไป โดยไม่มีการจัดการอย่างถูกต้อง⁵⁴

ตามที่พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการเก็บรวบรวม คัดแยก และกำจัดขยะมูลฝอยภายในท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตาม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ในปัจจุบันมีขีดความสามารถไม่เพียงพอที่จะจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁵⁵ โดยพบว่าสาเหตุของปัญหาในการจัดการ ดังนี้⁵⁶

- (1) ภาระค่าใช้จ่ายการจัดการขยะมูลฝอย ซึ่งมีจำนวนมากและเพิ่มขึ้นทุกปี ในขณะที่การจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการเก็บขนขยะไม่เพียงพอกับปริมาณของขยะมูลฝอย
- (2) ความยุ่งยากในการสร้างระบบการกำจัดขยะมูลฝอย เนื่องจากการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ จนทำให้โครงการสร้างโรงกำจัดขยะมูลฝอยขนาดใหญ่ประสบปัญหา และหาก

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมติเห็นชอบในการประชุม ครั้งที่ 4/2550) เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2550 ,น. 25.

⁵⁴ กอบกุล รายนาคกร ,การจัดทำกฎหมายเพื่อจัดการกับของเสียอันตราย “การกำจัดขยะหลังสมัยใหม่ ไม่ใช่เรื่องหมู ๆ” สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้จาก <http://www.midnightuniv.org>

⁵⁵ กรมควบคุมมลพิษ ,อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 53, น 25.

⁵⁶ กรมควบคุมมลพิษ,คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย 2545 , น. 6 – 7.

เป็นการกำจัดของเสียอันตราย ก็ย่อมจะได้รับการต่อต้านมากขึ้น เพราะประชาชนย่อมเกรงกลัวต่อผลกระทบที่จะเกิดตามมา

(3) ขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ประสบการณ์และความสำนึกต่อคุณค่าและความสำคัญของการจัดการขยะมูลฝอย

จากสภาพการณ์ที่กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตราย มีลักษณะกระจัดกระจายไปตามหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้เกิดการทำงานแบบต่างคนต่างทำ และขาดการประสานงานกัน ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะมีเจตนารมณ์ให้การจัดการสิ่งแวดล้อมแบบเป็นเอกภาพ แต่ในทางปฏิบัติกรมควบคุมมลพิษจะรับผิดชอบในเรื่องแผนและนโยบายซึ่งอาจได้รับการปฏิบัติตามหรือไม่ก็ได้⁵⁷ จะเห็นได้จากพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมดูแลวัตถุอันตรายอย่างครบวงจร และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมา โดยแต่ละหน่วยงานปฏิบัติก็ยังคงเป็นส่วนแยกออกไปตาม หน่วยงานต่าง ๆ และการควบคุมดูแลก็ยังคงมีกฎหมายหลายฉบับ ทั้งหมดมีสาเหตุมาจากการไม่มีระบบควบคุมและจัดการของเสียอันตรายที่ดีและเป็นระบบนั่นเอง⁵⁸

หน่วยงานทั้งหลายจึงได้พยายามขจัดปัญหาการขาดความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน ดังจะเห็นได้จากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2543 เรื่องมาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีสถานประกอบการหรือโรงงานอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดสภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้มีหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และแนวทางการประสานงานร่วมกัน ในอันที่จะทำให้การปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ⁵⁹ แต่อย่างไรก็ดี ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้เนื่องมาจากแต่ละหน่วยงาน

⁵⁷ ศูนย์สารสนเทศโรงงานอุตสาหกรรม , กรมโรงงานอุตสาหกรรม , กุมภาพันธ์ 2547.

⁵⁸ มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อมประเทศไทย, คู่มือกฎหมายสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชน มลพิษอื่นและของเสียอันตราย , (กรุงเทพมหานคร : กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2542) , น. 30.

⁵⁹ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2543 เรื่องมาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีสถานประกอบการหรือโรงงานอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดสภาวะมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

แต่ละส่วนค่อนข้างมีความอิสระแยกจากกัน รวมทั้งไม่มีระบบเครือข่ายที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน อีกทั้งยังมีปัญหาในเรื่องของการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั่นเอง⁶⁰

ดังนั้น ควรมีการจัดระบบของกฎหมายต่าง ๆ ให้มีความเป็นเอกภาพเพื่อการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างแท้จริง อันเนื่องมาจากการควบคุมและจัดการของเสียอันตรายที่ไม่มีระบบและโครงสร้างที่ดีนั้น ได้ก่อปัญหา อาทิ การจัดการของเสียอันตรายทั้งจากโรงงานอุตสาหกรรม และจากแหล่งชุมชน ยังไม่มีการรวบรวมข้อมูลต่างไว้ ตั้งแต่ขณะที่นำเข้ามาในประเทศ ในขั้นตอนการผลิต และระบุว่าเกิดของเสียเป็นปริมาณเท่าใด เก็บรักษาไว้ที่ไหน มีการจัดการเบื้องต้นอย่างไร ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ไม่มีการรวบรวมไว้อย่างเป็นระบบ อันเกิดมาจากการที่มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและใช้กฎหมายหลายฉบับ ทำให้การประสานงาน และติดตามการปฏิบัติงานเป็นไปได้โดยยาก และไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีเพียงหน่วยงานเดียวในการรับผิดชอบก็ตาม แต่หากกฎหมายที่ใช้บังคับมีหลายฉบับและขาดการวางกรอบที่ชัดเจนแล้วเจ้าหน้าที่ย่อมประสบปัญหาในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายได้⁶¹

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังขาดหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินงานเกี่ยวกับโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่โดยตรง แต่ในประเทศออสเตรเลียมีหน่วยงานที่ดำเนินการ คือ AMTA (Australian Mobile Telecommunication Association) ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการจัดเก็บโทรศัพท์มือถือและอุปกรณ์ฟองทั้งหมดอายุและไม่ได้ถูกใช้อีกต่อไป มีการประสานงานกับผู้ค้าปลีกต่าง ๆ 1,650 ราย เพื่อจัดทำที่เก็บพร้อมประสานกับองค์กรท้องถิ่นให้ดำเนินการจัดเก็บโดยแยกจากขยะทั่วไปที่จัดเก็บ รวมถึงการจ้างบริษัท MRI Pty Ltd. ทำการเก็บรวบรวม คัดแยก และทำการนำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดย AMTA เป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย ผลจากการดำเนินการสามารถเรียกเก็บคืนได้ในอัตราร้อยละ 25 ในปี ค.ศ. 2002 และได้ตั้งเป้าว่าจะจัดเก็บให้ได้ถึงอัตราร้อยละ 50 เมื่อสิ้นปี ค.ศ. 2004 อย่างไรก็ตาม ค่าใช้จ่ายดังกล่าวทาง

⁶⁰ บริษัทพีบีเอ็มที (ประเทศไทย) จำกัด, รายงานฉบับสมบูรณ์ “โครงการศึกษาเพื่อจัดทำหลักเกณฑ์และมาตรฐานการควบคุมเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ประเภท การผลิต การซ่อม การอัดแบตเตอรี่”, (กรุงเทพมหานคร : กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, 2545), น. 12 - 12 ,น. 12 - 13.

⁶¹ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 57.

AMTA ก็ได้เรียกเก็บจากผู้ประกอบการก่อน โดยคิดเป็นรายชิ้นอุปกรณ์หรือรายเครื่อง แต่ค่าจัดเก็บก็จะแตกต่างกันไปตามประเภท และขนาดของผู้ประกอบการ⁶²

AMTA ได้มีการจัดตั้งโครงการสำคัญเกี่ยวกับขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ อาทิ MPIRP (Mobile Phone Industry Recycling Program) ซึ่งเริ่มในปี 1999 โดยมีบริษัทผู้นำเข้าบริษัทมือถือ ผู้ให้บริการและบริษัทผู้ผลิตมือถือ 12 แห่งได้พัฒนาและให้มิกกองทุนในการดำเนิน “โครงการเก็บกลับคืน” ทั้งนี้โดยให้การว่าจ้างบริษัทจัดการของเสียทำการเก็บรวบรวมและหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ เป็นจำนวน 250,000 บาท แบตเตอรี่มือถือประมาณ 500,000 อัน ที่เก็บรวบรวมมาจากจุดทิ้ง (drop-off point) ซึ่งกระจายทั่วไปในประเทศออสเตรเลียมากกว่า 1,600 แห่ง⁶³

จากการมีหน่วยงานเฉพาะในการจัดการด้านซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่แสดงให้เห็นว่าประเทศออสเตรเลียมีการเล็งเห็นถึงผลกระทบจากซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่อย่างยิ่ง โดยจากปริมาณเครื่องโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ในประเทศไทย ซึ่งมีปริมาณมาก ก็น่าจะเกิดปริมาณขยะอิเล็กทรอนิกส์มากตามมา การมีหน่วยงานเฉพาะในการจัดการกับซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ เช่นเดียวกับประเทศออสเตรเลียก็น่าจะสามารถจัดการกับปัญหาหน่วยงานในการจัดการกับซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ได้ และเกิดประสิทธิภาพในการจัดการและควบคุมขยะอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวได้เป็นอย่างดี

เป็นที่น่าสังเกตว่า หลังจากการค้นพบการลักลอบนำเข้าของเสียอันตรายจากประเทศอังกฤษ ในปี 2546 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีความตื่นตัวและเข้มงวดในการตรวจสอบตู้คอนเทนเนอร์ที่ตกค้างตามท่าเรือต่าง ๆ และพบของเสียอันตรายที่นำเข้ามาอย่างผิดกฎหมายอีกหลายกรณี อย่างไรก็ตามกระบวนกรตรวจสอบการนำเข้าและขนถ่ายของเสียอันตรายอย่างเข้มงวดนั้นมิได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องทุกปี ทำให้ยากที่จะประเมินสถานการณ์การลักลอบนำเข้าของเสียอันตรายในปัจจุบันว่าเพิ่มขึ้นหรือลดลงจากปี 2546 ได้⁶⁴ ซึ่งทำให้ส่งผลโดยตรงต่อการ

⁶² รูนันด์ร็คคิต บวรนนท์กุล, รายงานการศึกษาวิจัย “มาตรการการควบคุมการกำจัดขยะเทคโนโลยีของออสเตรเลีย” เสนอสำนักรคณะกรรมาการกฤษฎีกา, เมษายน 2548, น. 9 - 10.

⁶³ รายละเอียดเพิ่มเติมสืบค้นได้จาก <http://www.amta.org.au>.

⁶⁴ สุจิตรา วาสนาดำรงดี, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “อนุสัญญาบาเซลว่า

จัดการซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ในการขาดความต่อเนื่องในทางปฏิบัติเช่นกัน และยังพบการลักลอบนำโทรศัพท์มือถือ แบตเตอรี่ สายชาร์จ แท่นชาร์จ หูฟัง รวมทั้งอุปกรณ์ต่อพ่วงอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง อาทิ เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2551 ณ กรมศุลกากรคลองเตย จึงเป็นสิ่งยืนยันถึงการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการในการตรวจสอบอย่างเข้มงวดและต่อเนื่องต่อไป เพื่อป้องกันปัญหาการลักลอบนำเข้าดังกล่าว⁶⁵

5.3.2 ปัญหาการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย

นอกจากปัญหาการขาดเอกภาพในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์หรือของเสียอันตรายแล้วนั้น โดยมีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ รวมทั้งการไม่มีกฎหมายในการจัดการและควบคุมขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่โดยเฉพาะ แต่ใช้กฎหมายหลายฉบับที่มีอยู่ในปัจจุบัน และกฎหมายดังกล่าวส่วนใหญ่มีปัญหา และช่องว่างในการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายอยู่บ้าง ทั้งในเรื่องระบบควบคุม การจัดการของเสียอันตราย บทลงโทษ และเรื่องกำหนดให้มีระบบการกำจัดของเสียอันตราย เนื่องจากกฎหมายแต่ละฉบับมุ่งไปในเรื่องการควบคุม และกำจัดของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่เท่านั้น ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ รวมทั้งกฎหมายแต่ละฉบับก็มีวัตถุประสงค์หลักที่แตกต่างกัน ไม่ได้มีการบัญญัติให้ ครอบคลุมในเรื่องระบบการจัดการของเสียอย่างครบวงจร เริ่มตั้งแต่การคัดแยกซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ออกจากขยะประเภทอื่น การเก็บขนและการเก็บกักของเสียอันตรายไว้อย่างถูกต้อง ทำลายอย่างถูกหลักวิชาการ หรือนำกลับไปรีไซเคิล ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายที่มีอยู่นั้นขาดความเชื่อมโยงของการจัดการของเสียอันตรายจาก โทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่อย่างเป็นระบบ

ด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน : บทวิเคราะห์ด้านการเจรจาการค้าและการจัดการสิ่งแวดล้อม” ,โครงการพัฒนาความรู้และยุทธศาสตร์ด้านความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย,ตุลาคม 2550,น. 57 — 58.

⁶⁵ สืบค้นรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://www.mof.go.th>

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งมีบทบัญญัติให้บุคคลต้องรับผิดชอบอย่างเด็ดขาด (strict liability) กล่าวคือ บุคคลจะต้องรับผิดชอบไม่ว่าการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษจะเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ก็ตามสำหรับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย รวมทั้งทรัพย์สินของบุคคลบุคคลอื่นหรือของรัฐ ตลอดจนมีหน้าที่ต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐ ตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย หากความเสียหายดังกล่าวเกิดขึ้นจากการดำเนินการเก็บรวบรวมกำจัด หรือดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ แต่อย่างไรก็ตาม การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมก็ยังคงเป็นเรื่องยาก เนื่องจากผู้เสียหายยังคงต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายที่ได้รับมีสาเหตุมาจากการรั่วไหล หรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น ๆ จริง ซึ่งเป็นสิ่งที่กระทำได้ไม่ง่าย อีกทั้งค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีก็เป็นอุปสรรคสำคัญต่อประชาชนทั่วไปในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

แม้ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการปัญหามลพิษด้านต่าง ๆ แต่กฎหมายฉบับนี้มิได้มีวัตถุประสงค์ในการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยและกากของเสียโดยตรง ในกรณีขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่นั้นก็เป็นขยะมูลฝอยประเภทหนึ่ง และมาตรา 78 ของกฎหมายนี้กำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยขยะมูลฝอย ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของราชการส่วนท้องถิ่น ในขณะที่มาตรา 79 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาตินี้กำหนดว่า หากเป็นกรณีของกากของเสียหรือวัตถุอันตรายในกากอุตสาหกรรมซึ่งไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงควบคุมเรื่องดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามกลับไม่มีบทลงโทษหากมีการฝ่าฝืนกฎกระทรวง ซึ่งทำให้การบังคับให้เป็นไปตามกฎกระทรวงนั้น ๆ มีความเป็นไปได้น้อยในทางปฏิบัติ ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไข มาตรา 79 ในประเด็นดังกล่าวต่อไป⁶⁶

5.3.2.1 ระบบการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ของประเทศไทยนั้น เน้นในเรื่องการควบคุมและกำจัดของเสียอันตราย ซึ่งเป็นกรณีการแก้ปัญหา

⁶⁶ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,สรุปสำหรับผู้บริหาร “โครงการศึกษาข้อเสนอแนะการปรับปรุงกลไกการควบคุมและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, “ เสนอกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม,สิงหาคม 2540,น. 12.

ที่ปลายเหตุ อีกทั้งกฎหมายที่มีอยู่ คือตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ขาดความเชื่อมโยงของการจัดการอย่างเป็นระบบ และจะสามารถนำไปใช้ในการแก้ปัญหาได้แต่เฉพาะปัญหาที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น ดังนั้น ตามพระราชบัญญัติโรงงานดังกล่าวจะจัดการและควบคุมของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ได้ดีในระดับหนึ่ง แต่ยังมีปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ที่มีแหล่งกำเนิดจากแหล่งชุมชน ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ยังไม่สามารถครอบคลุมไปถึง จึงทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมายขึ้น อันควรมานำมาตรา 79 แห่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาใช้แก้ปัญหาในเรื่องดังกล่าวได้ แต่มาตรา 79 นี้ ก็ไม่มีสภาพบังคับแต่อย่างใด เนื่องจากไม่มีบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืน⁶⁷ นั่นเอง

จากปัญหาจำนวนบุคลากรในส่วนของเจ้าพนักงานบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมมีจำนวนไม่เพียงพอที่จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบดูแล ติดตาม รวมทั้งขาดความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ทำให้การตรวจสอบเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง และครอบคลุม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม 2535 กำหนดให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสามารถเข้าไปตรวจสอบและควบคุมโรงงานได้ แต่ต้องเป็นกรณีที่ได้มีการแจ้งให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายโรงงานทราบแล้ว และมักไม่ดำเนินการภายในเวลาอันสมควร ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจึงใช้อำนาจในการควบคุมดูแลโรงงานน้อยมาก⁶⁸ จากปัญหาดังกล่าวย่อมทำให้ส่งผลโดยตรง ต่อการขาดความต่อเนื่องในการควบคุมดูแลโรงงานที่ทำการผลิต นำเข้า คัดแยก และกำจัดขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่อย่างยิ่ง นอกจากนี้ ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในด้านสิ่งแวดล้อม แต่เพื่อให้การตรวจสอบและควบคุมกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้มีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับลงวันที่ 5 เมษายน 2545 ซึ่งกำหนดให้โรงงานต้องมีบุคลากรด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความรู้ เพื่อควบคุมกำกับดูแลระบบบำบัดมลพิษตามประเภทของมลพิษที่เกิดขึ้น

⁶⁷ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), น. 364 - 365.

⁶⁸ กอบกุล รายนาค, อ้าวแล้วเชิงอรรถที่ 54.

จากการประกอบกิจการ ซึ่งเป็นกลไกหนึ่งในการกำกับดูแลและจัดการมลพิษที่แหล่งกำเนิด⁶⁹ นั้นเอง โดยเฉพาะโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ แต่อย่างไรก็ตามควรกำหนดให้มีระบบกำจัดของเสียอันตราย และกำหนดบทลงโทษทั้งทางแพ่งและอาญา เพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายและดำเนินการอย่างเคร่งครัด กรณีมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว และต้องมีการติดตามผลการดำเนินงานว่ามีประสิทธิภาพเพียงพอต่อไป

5.3.2.2 การมีส่วนร่วมและตระหนักในหน้าที่ของประชาชน

ในการควบคุมและจัดการของเสียอันตรายจากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่นั้น ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยมาก เนื่องจากประชาชนยังขาดความรู้เกี่ยวกับของเสียอันตราย ทั้งในด้านข้อมูลทางวิชาการและด้านมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งจากการใช้โทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่นั้น เมื่อผลิตภัณฑ์ดังกล่าวหมดอายุการใช้งานแล้วจะกลายเป็นของเสียอันตรายต่อไป เนื่องจากมีส่วนประกอบจากสารพิษหลากหลายชนิด นอกจากนั้นเมื่อกล่าวถึงของเสียอันตราย ประชาชนทั่วไปจะมุ่งเฉพาะกากของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น โดยบางคนอาจไม่ทราบว่าโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ที่ใช้อยู่ทุกวันเมื่อไม่ใช้แล้วหรือทิ้งไว้จะกลายเป็นของเสียอันตราย ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและแม้กระทั่งสุขภาพของประชาชนเองได้ จากปัญหาการไม่เล็งเห็นถึงแหล่งอื่นที่สามารถกักมลพิษซึ่งเป็นของเสียอันตรายได้ด้วย ซึ่งของเสียอันตรายจากแหล่งชุมชนก็เป็นแหล่งที่ยากต่อการจัดการและควบคุม อันเนื่องจากการไม่มีการแยกทิ้งของเสียอันตรายออกจากขยะทั่วไป ทั้งนี้ หากประชาชนมีความเข้าใจในเรื่องของเสียอันตรายอย่างถูกต้อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการควบคุมและจัดการของเสียอันตรายก็จะมีมากขึ้นด้วย⁷⁰

จากการศึกษาแนวทางการควบคุมและจัดการของเสียอันตราย ของประเทศออสเตรเลียนั้น ไม่ได้มีการออกกฎหมายมาใช้โดยตรงกับขยะอิเล็กทรอนิกส์ แต่จะใช้กฎหมายหลักที่มีอยู่ คือ The Environment Protection Act 1997 โดยนำมาปรับหลักการออกเป็นนโยบายเฉพาะด้านและออกกฎหมาย The Hazardous Waste (Regulation of Export and Imports) Act 1998 โดยบางรัฐได้นำแนวทางของสหภาพยุโรปไปปรับใช้ แต่อย่างไรก็

⁶⁹ วีระ มาวิจักขณ์, ขวัญฤดี โชติชนาวิวงศ์ และพรรรัตน์ เพชรภักดี, แนวทางการจัดการของเสียอุตสาหกรรม (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ดี เอ็มเพอเรีย พี กรุ๊ป จำกัด จำกัด , 2545), น. 4 - 21.

⁷⁰ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม , คู่มือกฎหมายสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชน “มลพิษอื่นและของเสียอันตราย “ , น. 31-32.

ตามออสเตรเลียไม่ได้มีการให้หน้าที่และความรับผิดชอบเป็นพิเศษแก่ผู้ประกอบการ เพราะเกรงจะกระทบต่อการเติบโตและการขยายตัวของอุตสาหกรรมด้านนี้ แต่มาตรการที่ใช้ได้ผลและยอมรับกันมาก ก็คือ การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม (community - involvement) ซึ่งมีระบบการปลูกฝังให้คนในชาติได้ตระหนักถึงการปกป้องและสงวนรักษาตลอดจนเห็นคุณค่าของสิ่งแวดล้อมและถือว่าสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ นั้นเป็นมรดกของชาติที่ทุกคนต้องดูแลรักษาทุกคน บทบาทหลักพื้นฐานของชุมชนที่จะต้องมีส่วนร่วมของออสเตรเลียอย่างน้อยที่สุดก็คือ การหลีกเลี่ยงการฝังกลบขยะอิเล็กทรอนิกส์และในขณะเดียวกันก็เฝ้าระวัง จนประเทศออสเตรเลียได้รับการยกย่องและได้ชื่อว่าเป็นประเทศหนึ่งที่รักษาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้ดีที่สุดในโลก⁷¹

ดังนั้น ปัญหาการมีส่วนร่วมและตระหนักในหน้าที่ของประชาชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากคนไทยมีพฤติกรรมในการทิ้งขยะอิเล็กทรอนิกส์ปะปนกับขยะประเภทอื่น จึงเป็นปัญหาในการกำจัดและแยกชิ้นส่วน ถ้าหากประเทศไทยต้องการที่จะจัดการกับขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ได้อย่างมีประสิทธิภาพต้องคำนึงถึงปัญหาดังกล่าวนี้นี้ในระดับความสำคัญอย่างแรก ๆ

จากการที่ประชาชนในประเทศไทยยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในอันตรายจากขยะอิเล็กทรอนิกส์ ว่าส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยอย่างมาก รวมทั้งไม่มีการให้ความรู้ในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อลดการเกิดขยะอิเล็กทรอนิกส์ และการขาดแรงจูงใจในการคัดแยกขยะทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือในการคัดแยกซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ซึ่งเป็นขยะอิเล็กทรอนิกส์ออกจากขยะมูลฝอยทั่วไป ดังนั้น หากมีการให้คำปรึกษาในแนวทางแก่ชุมชน เพื่อให้ชุมชนหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น โดยให้ทุกหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตสินค้า ผู้นำเข้าสินค้า พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนทั่วไป มาประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดแนวทางและวางแผนร่วมกันเป็นการเพิ่มพูนความรู้และความเชี่ยวชาญมากขึ้นทางด้านวิชาการ ในขณะเดียวกันก็จะรู้ความต้องการ ความขาดแคลน การช่วยเหลือ และแนวทางต่าง ๆ จากนั้น จัดทำฐานข้อมูลที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย การให้สื่อมวลชนเข้ามาให้คำปรึกษาในการเผยแพร่เป็นตัวอย่างหรือต้นแบบและช่วยประชาสัมพันธ์ในทางสื่อต่าง ๆ มีการเรียนรู้ความผิดพลาด การจัดหาทรัพยากรที่เหมาะสม จัดทำข้อมูลหรือคู่มือที่จะดำเนินการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพ ทำการ

⁷¹ สุรนันต์ศักดิ์ บวรนนท์กุล, รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “มาตรการการควบคุมการกำจัดขยะเทคโนโลยีของออสเตรเลีย” เสนอสำนักระดมการกฤษฎีกา, เมษายน 2548.

ประเมินผลและการตรวจสอบ ตลอดจนสร้างความไว้วางใจกับประชาชนและชุมชนให้ช่วยดำเนินการ พร้อมปลูกฝังจิตสำนึกที่ดีในการอนุรักษ์ และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม⁷² ซึ่งการรณรงค์ให้ประชาชนช่วยกันในการนำซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่มาทิ้ง ณ ที่รองรับ โดยเฉพาะนั้นก็จะเป็นการแก้ปัญหาการรวบรวมซากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ และป้องกันการรั่วไหลของสารอันตรายในขยะอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวสู่ระบบนิเวศน์ได้เป็นอย่างดี

นอกจากนี้ การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการควบคุมขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ รวมทั้งจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ประเภทอื่นๆ นั้นอีกแนวทางหนึ่ง ได้แก่ การส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะจากขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ อันเป็นของเสียอันตรายที่ประกอบไปด้วยสารเคมีหลากหลายชนิด สารพิษดังกล่าวเมื่อเข้าสู่ระบบนิเวศน์และระบบห่วงโซ่อาหารย่อมเกิดภาวะความเป็นพิษที่เกิดกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งลำพังแต่เพียงหน่วยงานราชการอย่างเดียวนั้นย่อมไม่สามารถดำเนินการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ วิธีการส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทในเรื่องดังกล่าวได้อย่างหนึ่ง คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นประโยชน์ในการให้สาธารณชนสามารถตรวจสอบถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ อย่างไรก็ดี การมีบทบาทเกี่ยวกับสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในลักษณะดังกล่าว อย่างน้อยก็เป็นการสร้างความตระหนักถึงสิทธิของประชาชนได้อย่างหนึ่ง โดยสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารมีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และมีการรับรองสิทธินี้ปรากฏอยู่ในมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในปัจจุบัน อีกด้วย

สำหรับการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคุ้มครองรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการควบคุมขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ อีกทางหนึ่ง ได้แก่ การที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ยอมรับ

⁷² อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, รายงานการศึกษาวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นเกี่ยวกับการควบคุมและกำจัดขยะเทคโนโลยี”, 2548, น. 59.

การมีบทบาทขององค์กรเอกชนในเรื่องการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ภายใต้เงื่อนไขว่า องค์กรเอกชนนั้นจะต้องมีการจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ แต่มีข้อสังเกตว่า ยังมีได้มีการยอมรับสิทธิขององค์กรเอกชนในการฟ้องร้องคดีด้วยตนเองไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญา หากมีการก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อม เว้นแต่ว่าองค์กรเอกชนนั้นจะเป็นผู้เสียหายเองโดยตรง จึงมีปัญหามุ่งสนใจว่า องค์กรเอกชนควรจะมีอำนาจฟ้องเช่นนั้นหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการกระทำความผิดคดีอาญาซึ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม⁷³

การอนุญาตให้องค์กรเอกชนมีสิทธิในการฟ้องคดีกรณีที่มีการก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมนั้นมีสิ่งที่น่าสนใจ คือ องค์กรเอกชนในด้านสิ่งแวดล้อมนั้นมักจะให้ความสนใจต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง อันเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของพนักงานของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายและการฟ้องคดีต่อศาล นอกจากนี้ องค์กรเอกชนยังมีความชำนาญเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งอาจมีเงิน หรือสามารถหาเงินเพื่อดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดได้ ซึ่งทำให้สามารถประหยัดงบประมาณของรัฐได้อีกทางหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การให้สิทธิในการฟ้องคดีแก่องค์กรเอกชนในลักษณะดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลเสียบางประการได้เช่นกัน กล่าวคือ อาจมีการก่อให้เกิดความล่าช้าต่อโครงการต่าง ๆ ได้ หากว่าองค์กรเอกชนใช้วิธีการถ่วงเวลาในการฟ้องคดีหรือใช้วิธีการต่าง ๆ ให้มีการดำเนินคดีอย่างล่าช้าในศาล หรือบางครั้งองค์กรเอกชนบางแห่งอาจสมยอมกับผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมนำคดีขึ้นสู่ศาล และทำการประนีประนอมยอมความเพื่อให้คดีถึงที่สุด หรืออาจดำเนินการอื่นใดเพื่อให้คดีสิ้นสุดอันเป็นเหตุให้บุคคลอื่นหรือเจ้าพนักงานของรัฐไม่อาจดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดอีกต่อไปได้⁷⁴ ซึ่งการให้องค์กรเอกชนมีส่วนร่วมโดยมีสิทธิในการฟ้องคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนี้ ก็ควรมีการศึกษาถึงผลดี ผลเสียให้ละเอียดรอบคอบก่อน หรือต้องมีกลไกในการป้องกันการถ่วงเวลาหรือสมยอมฟ้องคดีดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ในยุทธศาสตร์การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์เชิงบูรณาการนั้น จัดทำขึ้นเพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ฯ อันมียุทธศาสตร์ในการเสริมสร้างขีดความสามารถ กระบวนการเรียนรู้ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ฯ โดยมีมาตรการในการรณรงค์สร้างความรู้และประชาสัมพันธ์เรื่อง green product การจัดการซากผลิตภัณฑ์ฯ โดยคำนึงถึงสุขภาพอนามัย

⁷³ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 66 ,น. 6.

⁷⁴ เพิ่งอ้าง,น. 6 – 7.

ของประชาชน และสิ่งแวดล้อม ให้ความเข้าใจแก่ประชาชน ผู้ประกอบการรับซื้อซากผลิตภัณฑ์
ฯ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมให้มีการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อ
สิ่งแวดล้อม ส่งเสริมให้ประชาชนในฐานะผู้ใช้ผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ อาทิ
เช่น โทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคัดแยก จัดเก็บ และ
รวบรวมซากผลิตภัณฑ์ฯ อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ⁷⁵ ซึ่งยุทธศาสตร์นี้เป็นการกำหนด
แนวทางที่ดีให้กับทุกภาคส่วนในการมีส่วนร่วมในการจัดการและควบคุมขยะอิเล็กทรอนิกส์ แต่ก็
ยังมีลักษณะเป็นกรอบและแนวทางเท่านั้น ไม่มีสภาพบังคับซึ่งแตกต่างกับกฎหมาย ดังนั้น
เมื่อเป็นแนวทางที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีมติเห็นชอบด้วยแล้ว ก็ควรมีการนำมา
บัญญัติเป็นกฎหมาย เพื่อเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ที่ทุกภาคส่วนพึงมีและต้องปฏิบัติตาม
ไม่ใช่เป็นเพียงแผนงานที่ดี แต่ไม่มีการนำไปดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและ
สิ่งแวดล้อม

5.3.2.3 การคัดค้านโรงกำจัดขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและ แบตเตอรี่

ในการกำจัดและบำบัดขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่นั้น
จำเป็นต้องมีการจัดตั้งโรงกำจัด ซึ่งเป็นศูนย์กลางในการจัดการและบำบัดดังกล่าว แต่จากปัญหา
การต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ ย่อมทำให้โครงการก่อสร้างโรงกำจัดขยะมูลฝอยขนาดใหญ่
ประสบปัญหา โดยเฉพาะการกำจัดของเสียอันตรายย่อมได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรง ซึ่งเป็น
กรณีปกติที่ไม่มีบุคคลใดต้องการมีโรงกำจัดขยะอยู่ในท้องถิ่นของตนเอง แต่การตระหนักถึงความ
จริงว่าหากประเทศไทยไม่มีโรงกำจัดของเสียแล้ว ย่อมไม่สามารถกำจัดของเสียอันตรายที่กระจาย
อยู่มากมายได้ จึงมีความจำเป็นต้องมีโรงกำจัดของเสียอันตรายจากขยะอิเล็กทรอนิกส์จาก
โทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ที่ได้มาตรฐาน ซึ่งทางออกที่ดีในการแก้ปัญหาการต่อต้านดังกล่าว
คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ เพราะถ้าหากประชาชนบริเวณใกล้เคียง
โรงกำจัดขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ เข้าใจปัญหาและได้เข้ามามีส่วน
ร่วมอย่างถูกต้องตามบทบาทที่ควรจะเป็นแล้ว จะเป็นแรงผลักดันให้มีการดำเนินการจัดสร้างโรง
กำจัดขยะอิเล็กทรอนิกส์จากโทรศัพท์มือถือและแบตเตอรี่ ที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ปัญหาการ
คัดค้านโรงกำจัดขยะอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวก็จะหมดไป เนื่องจากจริง ๆ แล้ว ประชาชนไม่ได้
ต่อต้านโรงกำจัดขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นเทคโนโลยี แต่ที่เกิดการต่อต้าน ก็เนื่องจากไม่ได้รับแจ้ง

⁷⁵ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 53, น. 33.

ข้อมูลโดยตรงไปตรงมาล่วงหน้า ไม่มีรายละเอียดข้อมูลที่โปร่งใสให้ศึกษาตรวจสอบ ทำให้เกรงว่าการจัดการก่อสร้างโรงกำเนิดขยะอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นของเสียอันตรายอาจไม่เหมาะสมและไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการมากกว่า⁷⁶

⁷⁶ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 70, น. 30.