

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับขยะอิเล็กทรอนิกส์

ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับขยะอิเล็กทรอนิกส์สามารถที่จะจำแนกได้ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาความหมายหรือนิยาม (Definitions) ขยะอิเล็กทรอนิกส์

ในอนุสัญญาบาเซลนั้นมีการกำหนดรายการของเสียอันตรายไว้ในภาคผนวกที่ 4 ของอนุสัญญาฯ และในรายการดังกล่าวมีประเภทของขยะอิเล็กทรอนิกส์รวมอยู่ด้วย นั่นคือ ของเสียที่อยู่ภายใต้บังคับของอนุสัญญาบาเซล จะประกอบด้วยของเสียที่เป็น “ของเสียอันตราย” ตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 1 รวม 45 ประเภท ซึ่งมีคุณสมบัติที่เป็นอันตรายตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 3 เช่น ระเบิดได้ ติดไฟได้ ลุกไหม้ได้ด้วยตนเอง หรือจะให้ก๊าซที่ติดไฟได้เมื่อสัมผัสกับน้ำ ออกซิโดซิงก์ เป็นสารพิษ สารกัดกร่อน หรือสารติดเชื้อ เป็นต้น ต่อมาได้มีการพัฒนาบัญชีรายชื่อของเสียอันตรายให้มีความชัดเจนมากขึ้น¹ โดยกำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 8 เรียกว่า List A ซึ่งจำแนกของเสียอันตรายออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ รวมทั้งสิ้น 59 ชนิด ซึ่งรวมถึงถ้าโลหะมีค่าจากการเผาแผงวงจรอิเล็กทรอนิกส์ด้วย

นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดของเสียในภาคผนวกที่ 9 หรือ List B ซึ่งจะไม่ใช่เป็นของเสียอันตรายเว้นแต่จะมีวัสดุในภาคผนวกที่ 1 เป็นส่วนประกอบมากถึงขนาดที่จะแสดงคุณสมบัติตามภาคผนวกที่ 3 มีทั้งสิ้น 53 ชนิด เช่น เศษเหล็กและเหล็กกล้า เศษทองแดง เศษนิกเกิล เศษพลวง เศษแคดเมียม และชิ้นส่วนอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์² เป็นต้น

¹Georgiadis and Besiou, op. cit., p. 1675.

²Secretariat of the Basel Convention, op. cit.

ดังนั้น การกำหนดประเภทตามอนุสัญญาบาเซลเกี่ยวกับของเสียอันตรายตามภาคผนวกดังกล่าวหากนำมาพิจารณาประกอบจะเห็นได้ว่า สามารถนำมาปรับใช้เป็นขยะอิเล็กทรอนิกส์ได้ตามรายการในภาคผนวก ANNEX III เพียงบางรายการเท่านั้น และเนื่องจาก อุปกรณ์หรือชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวเป็นวัตถุที่ปนเปื้อนและเข้าองค์ประกอบของขยะพิษ (Hazardous Waste) การขนย้ายซากชิ้นส่วนขยะอุปกรณ์หรือชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์เทคโนโลยีดังกล่าวก็จำเป็นต้องไปปฏิบัติตามเงื่อนไขของพันธกรณีตามอนุสัญญาบาเซลด้วย

อย่างไรก็ตาม จากการที่ประเทศต่าง ๆ ยังไม่ได้มีการกำหนดประเภทของขยะอิเล็กทรอนิกส์ให้ชัดเจน ดังนั้น ในรายการที่กำหนดตามอนุสัญญาจึงยังคงไม่ครอบคลุมและในกรณีที่บางประเทศยังไม่ได้มีการออกกฎหมายภายใน (National Laws) ที่เกี่ยวข้องกับขยะอิเล็กทรอนิกส์โดยตรง ส่งผลให้การส่งขยะอิเล็กทรอนิกส์บางรายการ "ไม่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาบาเซลผู้ประกอบการบางรายจึงหันมาใช้วิธีการเก็บรวบรวมและลักลอบนำออกไปทิ้งยังประเทศด้อยพัฒนาได้ เนื่องจากไม่เข้าเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาทั้งนี้ โดยอาศัยช่องว่างดังกล่าว

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวิเคราะห์ต่อไป คือ ความหมายของขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่ชัดเจนคืออะไร กำหนดจากอะไรบ้างเพื่อที่จะสามารถนำมากำหนดเป็นแนวทางในการดำเนินการควบคุมและการบริหารจัดการต่อไป

ตามความหมายของขยะอิเล็กทรอนิกส์ ตามนิยามตาม Directive ที่สหภาพยุโรปได้กำหนดไว้ใน Article 1 (b) ว่า

“ขยะอิเล็กทรอนิกส์” หมายถึง อุปกรณ์ไฟฟ้าหรืออุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เสียใช้การไม่ได้ ทั้งนี้ตามความหมายของ Article 1 (a) ของ Directive 75/442/EEC รวมทั้งองค์ประกอบทั้งหมด องค์ประกอบย่อยหรือสิ่งที่ใช้งานซึ่งเป็นส่วนของผลิตภัณฑ์ ณ เวลาที่ไม่ได้ใช้งานอีกต่อไป”

ในขณะที่ออสเตรเลียได้ตีความหมายของ “Hazardous Wastes” ว่าเป็นขยะพิษที่มีศักยภาพในการก่ออันตรายต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมไม่ว่าในระยะสั้นหรือระยะยาว ซากอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และอุปกรณ์ไฟฟ้าต่าง ๆ ได้ถูกตีความให้มีความหมายของ Hazardous Wastes เช่นกัน ไม่ว่าจะ เป็นแบตเตอรี่ใช้แล้วทุกประเภท (แบตเตอรี่รถยนต์

หรือแบตเตอรี่โทรศัพท์มือถือ) น้ำมันทุกประเภทที่ใช้แล้ว ผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่มีโลหะหนักปนเปื้อน³ ในออสเตรเลียไม่ได้มีการกำหนดไว้โดยเฉพาะว่า ขยะอิเล็กทรอนิกส์หรือขยะเทคโนโลยีจะมีความหมายและครอบคลุมประเภทของขยะแบบใด ๆ มีบางมลรัฐที่ระบุเป็นขยะควบคุมหรือขยะที่ก่อปัญหาเท่านั้นนอกจากการจะไม่ได้ดำเนินการให้นิยามและการจัดจำแนกประเภท มีเพียงผลจากการสำรวจพบว่า ชาวออสเตรเลียส่วนมากเห็นว่าได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์ พรินเตอร์ จอมอนิเตอร์ (Toner Cartridges) โทรศัพท์มือถือ เครื่องแฟกซ์ เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องสแกนเนอร์ แผ่นพลาสติกห่อหุ้ม แผ่นคาร์ดบอร์ด (Cardboard) แผ่นอลูมิเนียม เป็นต้น⁴

ในสหรัฐอเมริกา กฎหมายว่าด้วยการจัดการของเสียอันตรายของสหรัฐอเมริกา อันได้แก่ Resource Conservation and Recovery Act (หรือเรียกย่อ ๆ ว่า RCRA) ได้ให้ความหมายของ “ของเสียอันตราย” ไว้ว่า ของเสียที่จะถือว่าเป็นของเสียอันตรายได้ จะต้องเป็นของเสียที่อยู่ในรูปของ Solid Waste ซึ่งถูกนิยามภายใต้กฎหมายนี้ว่า หมายถึง “. . . ขยะมูลฝอย กากตะกอนจากโรงบำบัดของเสีย โรงบำบัดน้ำ หรืออุปกรณ์ควบคุมมลพิษทางอากาศและวัสดุที่ไม่ใช้แล้วอื่น ๆ อันรวมถึงของเสียที่อยู่ในรูปของแข็งของเหลว กึ่งของเหลว หรือแก๊สที่ถูกบรรจุไว้ อันเป็นผลมาจากกิจกรรมอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือการทำแร่หรือเกษตรกรรม และจากกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน . . .” แต่ไม่รวมถึงวัสดุที่เป็นของแข็งหรือสารละลายที่อยู่ในน้ำเสียจากครัวเรือน ในทางน้ำชลประทาน หรือน้ำเสียที่ปล่อยออกมาจากโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่อยู่ภายใต้กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ และไม่หมายความรวมถึงแหล่งกำเนิดหรือวัสดุนิวเคลียร์ หรือผลผลิตพลอยได้ (Byproduct) จากวัสดุนิวเคลียร์ตามคำนิยามของกฎหมายว่าด้วยพลังงานนิวเคลียร์

RCRA ยังบัญญัตินิยาม “ของเสียอันตราย” ไว้อีกว่า หมายถึง “. . . ของเสียที่เป็นของแข็ง (Solid Waste) หรือของเสียที่เป็นของแข็งประกอบเข้าด้วยกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากปริมาณ ความเข้มข้น หรือคุณสมบัติทางกายภาพ ทางเคมี หรือการก่อให้เกิดการติด

³Davis and Heart, op. cit., p. 1036 .

⁴Clean Up Australia 2002.

เชื้อ (Physical, Chemical or Infectious Characteristics) อาจก่อให้เกิดผลคือ (ก) เป็นสาเหตุ หรือมีส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดอัตราการตายมากขึ้น หรือก่อให้เกิดการเจ็บป่วยรุนแรงซึ่งมีอาจแก้ไขให้คืนดีได้ หรือ (ข) ก่อให้เกิดอันตรายมากในทันที หรือมีศักยภาพที่จะก่อให้เกิดอันตรายดังกล่าวต่อสุขภาพของมนุษย์ หรือต่อสิ่งแวดล้อมเมื่อไม่ได้มีการบำบัด เก็บรักษา หรือกำจัด หรือจัดการ โดยวิธีการอื่นอย่างเหมาะสม”

นอกจากนี้ มีการระบุว่า “Covered Electronic Device” หมายถึง หลอดภาพ (Cathode Ray Tube) จอภาพ (Flat Panel Screen) หรือ สิ่งที่คล้ายคลึงกัน ทีวีโอที่มีจอภาพ ซึ่งจอภาพดังกล่าววัดตามเส้นทแยงมุม (Measured Diagonally) ได้เกินสี่นิ้ว หรือสิ่งใดที่กฎหมายกำหนดขึ้นภายหลังว่าการทิ้ง หรือการกำจัดขยะดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอันตรายได้ตามที่กฎหมายว่าด้วยสุขภาพและความปลอดภัยกำหนด ทั้งนี้ ไม่รวมรวมถึง รถยนต์ อุปกรณ์ทางพาณิชย์หรืออุตสาหกรรมที่มีขนาดใหญ่เช่น เครื่องมือทางการแพทย์ที่มีส่วนประกอบของหลอดภาพ (Cathode Ray) อยู่ด้วย อุปกรณ์หลอดภาพ จอภาพ หรืออุปกรณ์ที่มีลักษณะเป็นเครื่องเล่นทีวีโอที่บรรจุอยู่ภายในและเป็นส่วนหนึ่งที่ไม่สามารถแยกออกจากอุปกรณ์ทางพาณิชย์ หรืออุตสาหกรรมที่มีขนาดใหญ่ดังกล่าวได้ ในปัจจุบันทางปฏิบัติขยะเครื่องใช้ไฟฟ้าตามกฎหมายนี้ได้รวมถึงเครื่องใช้ไฟฟ้าเหล่านี้ด้วย คอมพิวเตอร์ (Computer) เครื่องพิมพ์ (Printers) เคเบิล (Cable) โทรทัศน์ (Television) เครื่องทำสำเนา (Copiers) เครื่องโทรสาร (Fax Machine) เครื่องเล่นเสียง (Stereos) เกมไฟฟ้า (Electronic Games) และเครื่องเล่น VCRs

ส่วนประเภทของขยะเทคโนโลยีหรือขยะอิเล็กทรอนิกส์ของเยอรมนีถือเอาตามการจัดแบ่งประเภท 10 ประการ⁵ ตามเกณฑ์ของสหภาพยุโรปคือ Categories of WEEE การกำหนดประเภทดังกล่าวก็เพื่อให้สอดคล้องกับความหมายและนิยามว่าอุปกรณ์ไฟฟ้าหรืออิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นอุปกรณ์ซึ่งจะต้องอาศัยกระแสไฟฟ้าหรือสนามแม่เหล็กเหนี่ยวนำให้เกิดการทำงานของอุปกรณ์และเป็นอุปกรณ์ที่อาศัยมอเตอร์หมุนเพื่อสร้างถ่ายโอนกระแสไฟ หรือสร้างสนามแม่เหล็กตามที่ระบุประเภทไว้ในภาคผนวกที่ 1

⁵ Kahhat, Kim, Xu, Allenby, Williams, and Zhang, op. cit., p. 957.

⁶ ฐานันดรศักดิ์ บวรนนทกุล, เรื่องเดิม, หน้า 8.

รวมทั้งเป็นอุปกรณ์ที่ออกแบบมาเพื่อใช้กับกระแสไฟฟ้าอัตราโวลต์ไม่เกิน 1000 โวลต์ สำหรับการหมุนเวียนของกระแสไฟฟ้า และไม่เกิน 1500 โวลต์ สำหรับไฟฟ้า กระแสตรง ดังนั้น ในความหมายหรือคำนิยามขยะอิเล็กทรอนิกส์ หรือขยะเทคโนโลยี จึงหมายถึง อุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ทุกชนิดที่ต้องอาศัยกระแสไฟฟ้าเป็นตัว เหนี่ยวนำเพื่อการใช้งาน ไม่รวมถึงอุปกรณ์ที่ใช้ น้ำมันเชื้อเพลิง จึงมีข้อน่าสังเกตว่า ได้ รวมถึงอุปกรณ์ในรถยนต์หรืออุปกรณ์ที่ต้องอาศัยกระแสไฟฟ้าเป็นหลักด้วย

หากเปรียบเทียบกับอนุสัญญา Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous and Their Disposal ซึ่งในตัวอนุสัญญาดังกล่าวก็ได้ระบุถึง ของเสียอันตรายที่มีประเภทของ WEEE รวมอยู่ด้วย “ของเสีย” ที่อยู่ภายใต้บังคับของ อนุสัญญา ประกอบด้วยในภาคผนวกที่ 8 เรียกว่า List A ซึ่งจำแนกของเสียอันตราย ออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ รวมโลหะมีค่าจากการเผาแผงวงจรอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดของเสียในภาคผนวกที่ 9 หรือ List B ซึ่งจะไม่ถือเป็นของ เสียอันตรายเว้นแต่จะมีวัสดุในภาคผนวกที่ 1 เป็นส่วนประกอบมากถึงขนาดที่จะแสดง คุณสมบัติตามภาคผนวกที่ 3 มีทั้งสิ้น 53 ชนิด เช่น เศษเหล็กและเหล็กกล้า เศษทองแดง เศษนิกเกิล เศษพลวง เศษแคดเมียม และชิ้นส่วนอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

ดังนั้น การกำหนดประเภทตามอนุสัญญาบาเซลเกี่ยวกับของเสียอันตรายตาม ภาคผนวกหากนำมาเปรียบเทียบกับที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 3 ก็สามารถนำมาปรับ ใช้เป็นขยะอิเล็กทรอนิกส์ได้ตามรายการในภาคผนวกดังกล่าวเช่นกัน เนื่องจากอุปกรณ์ หรือชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวเป็นวัตถุที่ปนเปื้อนขยะพิษ (Hazardous Waste) เมื่อลักษณะและองค์ประกอบเข้าข่ายและความหมายแล้ว การขนย้ายซากชิ้นส่วนขยะ เทคโนโลยีดังกล่าวก็จำเป็นต้องไปปฏิบัติตามเงื่อนไขของพันธกรณีตามอนุสัญญา บาเซลด้วย

ในการวิเคราะห์ปัญหากฎหมายต่อมาที่จะต้องพิจารณาต่อไป คือ กฎหมาย ภายในของไทยที่มีอยู่เพียงพอต่อการควบคุมการดำเนินการด้านการบริหารจัดการขยะ อิเล็กทรอนิกส์หรือไม่ ผู้เขียนได้ดำเนินการวิเคราะห์กฎหมายต่าง ๆ โดยพิจารณาใน ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีการบังคับใช้ในปัจจุบัน (เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทย ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยขยะอิเล็กทรอนิกส์โดยตรง)

ในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องและที่มีการบังคับใช้ในปัจจุบันในประเทศไทย นั้น เริ่มจากพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 อันเป็นกฎหมายหลักในการควบคุม การนำเข้าและส่งออกของเสียอันตราย โดยเป็นกฎหมายที่ใช้อนุวัตรและปฏิบัติตาม เงื่อนไขของพันธกรณีตามอนุสัญญาบาเซล ในส่วนของพระราชบัญญัตินี้หากพิจารณา ประกอบกับปัญหาความหมายของขยะอิเล็กทรอนิกส์ อาจจะอาศัยคำนิยามในมาตรา 4 ที่ว่าด้วยวัตถุอันตรายเพื่อเชื่อมโยงกับของเสียที่มีคุณสมบัติตามมาตรา 4 ให้ถือเป็นวัตถุ อันตรายที่ต้องถูกควบคุมตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสภาพของปัญหา เกี่ยวกับของเสียอันตรายมีความแตกต่างจากวัตถุอันตราย โดยที่วัตถุหรือสารเคมี อันตรายนั้นเป็นวัสดุที่ใช้ประโยชน์ได้ สามารถหาตัวเจ้าของได้ ในขณะที่ของเสีย อันตรายเป็นวัตถุหรือสารเคมีที่หมดสภาพแต่ยังมีลักษณะความเป็นอันตรายอยู่ที่ไม่มีใครต้องการ การนำกฎหมายฉบับนี้มาใช้ก็ขึ้นอยู่กับการศึกษาและแม้ตามกฎหมาย พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2551 ฉบับใหม่ที่เพิ่งใช้บังคับได้ไม่นาน มีส่วนที่ เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการวัตถุอันตรายหลายส่วนที่ควรทราบและถือปฏิบัติ ได้แก่ การ กำหนดอายุใบรับแจ้งดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายชนิดที่ 2 ให้ไม่เกิน 3 ปี และ ใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายให้ไม่เกิน 6 ปี จากเดิมที่ไม่มีการกำหนดอายุ โดยมีระยะเวลาผ่อนผันไว้ให้สำหรับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย ชนิดที่ 2 และ ชนิดที่ 3 หรือใบรับแจ้งการดำเนินการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่ง วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 ที่ออกให้ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฉบับเดิม (ก่อนวันที่ 23 สิงหาคม 2551) ให้คงใช้ได้ต่อไปอีก 3 ปี การแก้ไขดังกล่าวก็เป็นเพียงการเพิ่มเติม มาตรการในการควบคุมในด้านการครอบครองเท่านั้น ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือ เพิ่มเติมนิยามหรือความหมายแต่ประการใด นอกจากนี้หากวิเคราะห์ตามหลักการและ

เจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมวัตถุอันตราย⁷ หรือแม่ฉับแก้ไข พ.ศ. 2551⁸ แม้จะไม่น่าจะสอดคล้องกับสภาพของปัญหาของเสียอันตรายซึ่งต้องถูกควบคุมดูแลอย่างเข้มงวดเพื่อให้มีการกำจัดอย่างถูกสุขลักษณะ โดยเร็วก่อนที่จะมีการรั่วไหล

⁷เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ปรากฏว่าในปัจจุบันมีการนำวัตถุอันตราย มาใช้ในกิจการประเภทต่างเป็นจำนวนมาก และวัตถุอันตรายบางชนิดอาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงแก่ บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อมได้ แม้ว่าในขณะนี้จะมีกฎหมายที่ใช้ควบคุมวัตถุที่ก่อให้เกิดอันตรายอยู่ บ้างแล้วก็ตาม แต่ก็มิได้อยู่หลายฉบับและอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหลายกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งกฎหมายเหล่านั้นได้ออกมาต่างยุคต่างสมัยกัน ทำให้มีบทบัญญัติที่แตกต่างกันและยังไม่ครอบคลุมเพียงพอสมควรปรับปรุงกฎหมาย ว่าด้วยวัตถุมีพิษโดยขยายขอบเขตให้ครอบคลุมวัตถุอันตรายต่างทุกชนิด และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการควบคุมวัตถุอันตรายให้เหมาะสมยิ่งขึ้น พร้อมกับจัดระบบบริหารให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกำกับการควบคุมดูแลวัตถุอันตรายดังกล่าวด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

⁸เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งมีสภาพปัญหาเกี่ยวกับวัตถุอันตรายที่ทวีความรุนแรงขึ้น มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อมสมควรปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์ประกอบ อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการวัตถุอันตรายวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ อำนาจของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน การกำหนดให้ผู้เชี่ยวชาญหรือบุคลากรเฉพาะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด การกำหนดอายุและการต่ออายุใบรับแจ้งการค้าเนนการวัตถุอันตรายชนิดที่ 2 และใบสำคัญการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายชนิดที่ 2 หรือชนิดที่ 3 การอนุญาตให้มีการผลิต นำเข้า หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 รวมทั้งการยกเลิกอำนาจจับกุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตลอดจนปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

แพร่กระจายออกไปสู่สิ่งแวดล้อม แต่การที่เจตนาบรรณกำหนดไว้สามารถที่จะตีความ และขยายความ โดยใช้กฎหมายนี้ได้ กอปรกับการไม่มีกฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุมดูแล ขยะอิเล็กทรอนิกส์ และการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดน กฎหมายและระเบียบที่มีไม่มีการให้คำนิยามคำว่า “การเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายอย่างผิดกฎหมาย” (Illegal Traffic) ตามนิยามที่ครอบคลุมขยะอิเล็กทรอนิกส์ ตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาบาเซล อย่างชัดเจน ดังนั้นการกำหนดให้มีคำนิยามที่ชัดเจนนั้น นิยามดังกล่าวจะช่วยสร้างความชัดเจนในการตีความและแยกแยะการนำเข้าของเสียอันตรายที่ถูกและผิดกฎหมาย ตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาบาเซลด้วย ที่ผ่านมารัฐได้ออกประกาศและระเบียบห้าม หรือควบคุมของเสียอันตรายเพิ่มเติมในลักษณะที่เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้น เป็นรายกรณีเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากประกาศ คำสั่งต่าง ๆ ที่ห้ามหรือควบคุมการนำเข้า สิ้นค้าบางอย่าง เช่น ยางรถยนต์ใช้แล้วหรือเศษพลาสติกใช้แล้ว มีขึ้นภายหลังจากการ เกิดเหตุลักลอบนำเข้ามาแล้วทั้งสิ้น ยังไม่มีการปรับใช้หรือจัดทำกฎหมายหรือกฎระเบียบ ในเชิงการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตรายไม่ครอบคลุม การกระทำความผิดในการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายอย่างผิดกฎหมายในกรณีที่ไม่ มีผู้รับสินค้าที่นำเข้ามา จึงไม่สามารถหาผู้กระทำผิดมาลงโทษและชดใช้ความเสียหายได้ ตามที่อนุสัญญาบาเซลได้กำหนดให้การเคลื่อนย้ายที่ผิดกฎหมายเป็นอาชญากรรม

โดยหลักการ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ถูกนำมาใช้เป็นกฎหมาย หลักในการควบคุมการประกอบกิจการของเสียอันตรายตั้งแต่การนำเข้า การส่งออก การนำผ่าน การผลิต การขนส่ง และการมีไว้ในครอบครอง โดยกำหนดการขึ้นทะเบียน และการขออนุญาตก่อนการประกอบการ โดยอาศัยคำนิยามวัตถุอันตรายในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 กำหนดให้ของเสียอันตรายในภาคผนวกที่ 8 หรือ List A ของอนุสัญญาบาเซล เป็นวัตถุอันตราย ชนิดที่ 3 อยู่ในความรับผิดชอบ ของกรมโรงงานอุตสาหกรรม และควบคุมการประกอบการนำเข้าส่งออกของเสีย อันตราย

พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการ ควบคุมวัตถุอันตรายและจัดระบบบริหารให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ โดยในส่วนของความหมายของวัตถุอันตรายที่หากเปรียบเทียบกับ

ความหมายของขยะอิเล็กทรอนิกส์นั้น โดยทั่วไปไม่ได้มีความชัดเจนมากนัก การกำหนดนิยามมีความหมายกว้าง

พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้กำหนด ความหมายของคำว่า “วัตถุอันตราย” ว่า หมายถึง วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์ และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุกัมมันตรังสี วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง และวัตถุอย่างอื่น ไม่ว่าจะเป็ นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์หรือสิ่งแวดล้อม (มาตรา 4) ซึ่งจากนิยามดังกล่าว จะเห็นว่า มีความหมายที่กว้างมาก

อย่างไรก็ตาม ในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้มีการออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมและประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม ระบุเพิ่มความหมายของวัตถุอันตรายที่เข้าความหมายของขยะอิเล็กทรอนิกส์โดยถือเอาโดยนัยว่าขยะอิเล็กทรอนิกส์เป็นวัตถุอันตรายดังนี้

1) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2538 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 รวมทั้งบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2549 และบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2549 กำหนดของเสียอันตรายในภาคผนวก 8 บัญชีรายชื่อ A ที่อนุสัญญาบาเซล กำหนดให้ควบคุมรวม 61 รายการและที่กำหนดเพิ่มเติมอีก 3 รายการ ได้แก่ น้ำมันหล่อลื่นใช้แล้ว เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วและชิ้นส่วนอุปกรณ์หรือส่วนประกอบเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ในบัญชี ข. หมวดของเสียเคมีวัตถุให้เป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ซึ่งผู้นำเข้าส่งออก ผลิตหรือมีไว้ในครอบครองต้องขึ้นทะเบียนและขออนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม ก่อนการดำเนินการ

2) ประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขการอนุญาตให้นำเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร ฉบับลงวันที่ 26 กันยายน 2546 โดยกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตนำเข้าเพื่อการจำหน่ายหรือใช้ซ้ำ เพื่อการซ่อมแซมแล้วนำกลับออกไป การนำเข้าหลังจากซ่อมแซม และการดัดแปลงเพื่อจำหน่ายหรือใช้ซ้ำต่อมาได้ออกประกาศฉบับที่ 2 ลงวันที่ 20 ธันวาคม

2549 เพื่อขยายเวลาการบังคับใช้ออกไปอีก 1 ปี จนถึงวันที่ 1 ตุลาคม 2550 ขณะนี้
ประกาศฯ ฉบับใหม่ มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 28 กันยายน 2550

ดังนั้น หากวิเคราะห์โดยตัวกฎหมายวัตถุอันตรายนี้ จะพบว่า มีการให้นิยาม
ความหมายของวัตถุอันตรายที่สามารถครอบคลุมความหมายของขยะอิเล็กทรอนิกส์ได้
ว่าเป็นวัตถุอันตรายประเภทหนึ่งที่ต้องมีการควบคุมในเชิงการนำเข้าและการส่งออก ซึ่ง
หากมีการดำเนินการอื่น ๆ และการกำหนดมาตรการใด ๆ ก็สามารที่จะกระทำได้โดย
ต้องมีการประกาศเพิ่มเติมต่อไป

นอกจากพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายแล้ว หน่วยงานภาครัฐยังได้นำ พระราช-
บัญญัติโรงงานมาใช้ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์
ที่กำหนดเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมลักษณะอาคารหรือลักษณะภายในโรงงาน การกำหนด
ลักษณะประเภทหรือชนิดของเครื่องจักรเครื่องมืออุปกรณ์หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการ
ประกอบกิจการ โรงงาน การป้องกันและแก้ไขมลพิษอุตสาหกรรม ซึ่งรวมถึงของเสีย
อันตราย โดยกำหนดให้โรงงานประกอบกิจการปรับปรุงคุณภาพของเสียรวม (ลำดับที่
101) โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับการคัดแยกหรือฝังกลบสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่
แล้ว (ลำดับที่ 105) และ โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่
ไม่ใช่แล้วหรือของเสียจากโรงงานมาผลิตเป็นวัตถุดิบ หรือผลิตภัณฑ์ใหม่โดยผ่าน
กรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม (ลำดับที่ 106) เป็นโรงงานจำพวกที่ 3 ที่ต้องขอ
อนุญาตก่อนการประกอบกิจการ และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ การบำบัดและ
กำจัดของเสียอันตรายจากกระบวนการผลิตในโรงงาน เพื่อให้เกิดการจัดการอย่าง
ถูกต้องและไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงป้องกันการลักลอบทิ้งของเสีย
อันตราย

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของเสียอันตราย มีดังนี้

- 1) กฎกระทรวง ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2544) วันที่ 11 ธันวาคม 2544
- 2) กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) วันที่ 24 กันยายน 2535
- 3) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่
แล้ว พ.ศ. 2548 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2548 กำหนดชนิดของเสียอันตรายที่ผู้ประกอบ
กิจการโรงงานต้องขออนุญาตเคลื่อนย้ายออกนอกโรงงาน พร้อมจัดทำเอกสารกำกับ

การขนส่งของเสียอันตราย และดำเนินการบำบัดและกำจัดตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนด

สำหรับพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ไม่มีการกำหนดนิยามไว้โดยเฉพาะเกี่ยวกับนิยามของขยะอิเล็กทรอนิกส์และในเจตนารมณ์ของกฎหมายก็ไม่ได้มีส่วนใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกันในด้านการควบคุมและการป้องกันหรือการบริหารจัดการเกี่ยวกับขยะอิเล็กทรอนิกส์เลย เนื้อหาส่วนใหญ่มุ่งการประกอบกิจการและการควบคุมดูแลโรงงาน

ส่วนในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้มีหลักการควบคุมการดำเนินการเกี่ยวกับขยะอิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีคำนิยามของขยะอิเล็กทรอนิกส์หรือของเสียอันตราย มีแต่คำนิยามของคำว่า ของเสีย และวัตถุอันตราย ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่ต่อเนื่องกันโดยในมาตรา 4 ได้กำหนดความหมายไว้

หากพิจารณาคุณิยามดังกล่าวจะเห็นว่า นิยามของวัตถุอันตรายตามกฎหมายนี้ มีความหมายคล้ายกันกับนิยามในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แต่พระราช-

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน และไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมการประกอบกิจการโรงงาน เนื่องจากกำหนดให้โรงงานทุกลักษณะต้องขออนุญาตเช่นเดียวกันทั้ง ๆ ที่ตามสภาพที่เป็นจริงโรงงานต่าง ๆ มีลักษณะที่แตกต่างกัน โรงงานบางประเภทไม่จำเป็นต้องควบคุมดูแลการตั้งโรงงาน เพียงแต่ดูแลการดำเนินงานเท่านั้น คงมีแต่โรงงานประเภทที่อาจเกิดอันตรายจากการประกอบกิจการได้เท่านั้นที่ควรควบคุมการจัดตั้งอย่างเคร่งครัด คงมีแต่โรงงานบางลักษณะที่จำเป็นเท่านั้นที่จะยังคงใช้ระบบการอนุญาต และสมควรปรับปรุงวิธีการอนุญาตให้เหมาะสมยิ่งขึ้นด้วย นอกจากนี้ ได้กำหนดให้มีการประสานงานกันระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตตามกฎหมายให้พิจารณาลดการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกันเพื่อความสะดวกแก่ผู้ประกอบการ และกำหนดขั้นตอนการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งเพื่อบังคับ

บัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังมี มาตรา 79 ที่ระบุว่า กรณีที่ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้รัฐมนตรีฯ โดยคำแนะนำของ คณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดชนิดและประเภทของ ของเสียอันตรายที่เกิดจากการผลิต การใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตรายในกระบวนการผลิต ทางอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การสาธารณสุขและกิจการอย่างอื่นให้อยู่ในความควบคุม ในการนี้ให้กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการและเพื่อควบคุมการเก็บรวบรวมการรักษาความปลอดภัย การขนส่งเคลื่อนย้าย การนำเข้ามาในราชอาณาจักรการส่งออกไปนอก ราชอาณาจักรและการจัดการ บำบัด และกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว ด้วยวิธีการที่ เหมาะสมและถูกต้องตามหลักวิชาที่เกี่ยวข้องด้วย

พระราชบัญญัติฉบับนี้ กำลังอยู่ในระหว่างการแก้ไขเพื่อให้เหมาะสมต่อสภาวะ ปัจจุบัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้ในด้านการบำบัดดูแลและป้องกันด้าน สิ่งแวดล้อม ซึ่งในการแก้ไขครั้งนี้ได้มีการเพิ่มเติมคำนิยามของของเสียอันตรายเข้าไว้ ด้วยแต่ก็อาจจะไม่ได้มีการระบุถึงหรือให้มีความหมายรวมถึงขยะอิเล็กทรอนิกส์

ส่วนพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ก็ไม่ได้กำหนดคำนิยามของขยะ อิเล็กทรอนิกส์หรือของเสียอันตรายไว้เช่นเดียวกัน เพียงแต่กำหนดลักษณะและ คุณสมบัติของสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วประเภทของเสียอันตรายไว้ในหมวด 2 ข้อ ที่ 6 และข้อที่ 7 ของภาคผนวกที่ 1 บัญชีลักษณะและคุณสมบัติของสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วท้ายประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2540) เรื่อง การกำจัดสิ่ง ปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว ซึ่งเมื่อพิจารณาจากรายการบัญชีลักษณะและคุณสมบัติของ สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว จำนวนทั้งสิ้น 4 หมวด พบว่า มีอยู่เพียงหมวดเดียว เท่านั้น คือ หมวดที่ 2 ที่กล่าวถึงของเสียอันตราย ที่อาจนำมาปรับใช้ได้กับเฉพาะใน ด้านของสารที่อยู่ในขยะอิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น ส่วนที่เหลืออีก 3 หมวด เป็นการกำหนด

ประเภทของสิ่งปนื้อกหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว¹⁰

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับสองพระราชบัญญัติฯ ที่ผ่านมากล่าวคือ ไม่มีคำนิยามของของเสียอันตรายที่กำหนดไว้โดยตรง พร้อมกันนี้ได้มีการออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย โดยได้ระบุถึงรายชื่อวัตถุอันตรายตามบัญชี ข ท้ายประกาศ ที่ได้กล่าวถึง ของเสียเคมีวัตถุ (Chemical Wastes) จำนวน 60 รายการ

กฎหมายฉบับนี้ยังมีหลายมาตราที่สามารถที่จะปรับใช้ได้ เช่น มาตรา 20 (1) ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายต้องแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวัตถุอันตราย ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสนธิสัญญาและข้อผูกพันระหว่างประเทศ

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 5 และมาตรา 18 วรรคสองของ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 กำหนดบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย โดยแบ่งออกเป็นบัญชี ก. และบัญชี ข. แนบท้ายประกาศฯ

¹⁰หมวดที่ 1 เป็นลักษณะและคุณสมบัติ ของสิ่งปนื้อกที่ไม่ใช่แล้ว ประเภทสารไวไฟ (Ignitable Substances) สารพิษ (Toxic Substances) สารกัดกร่อน (Corrosive Substances) สารที่ถูกละล้างได้ (Leachable Substances) และ สารที่เกิดปฏิกิริยา (Reactive Substances)

หมวดที่ 3 เป็นลักษณะและคุณสมบัติของสิ่งปนื้อกหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว ประเภทเคมีภัณฑ์ที่ไม่ใช่แล้ว หรือเสื่อมคุณภาพ (Discarded) หรือไม่ได้คุณภาพตามกำหนด (Off-Specification) หรือเป็นเศษเคมีภัณฑ์ในภาชนะบรรจุหรือเป็นเศษวัสดุใดๆ ที่ใช้ทำความสะอาดและถูกปนเปื้อนด้วยเคมีภัณฑ์ที่หกหล่น (Container and Spill Residues)

หมวดที่ 4 เป็นลักษณะและคุณสมบัติของสิ่งปนื้อกหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว ประเภทของเสียเคมีวัตถุ (Chemical Wastes)

บัญชี ก. ประกอบด้วยวัตถุดิบทรายที่ใช้ในการผลิตหรือเป็นส่วนประกอบในผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 1,194 รายการ ซึ่งการผลิต นำเข้า ส่งออก และมีไว้ในครอบครองต้องแจ้งและขออนุญาตจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบ อันได้แก่ กรมวิชาการเกษตร กรมประมง กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ

ส่วนบัญชี ข. ประกอบด้วยของเสียที่จัดเป็นวัตถุดิบทราย รวม 114 ชนิด ในจำนวนนี้รวมถึงของเสียเคมีวัตถุ 61 ชนิด และเครื่องใช้หรืออุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วประเภทต่าง ๆ ตลอดจนชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ดังกล่าว ซึ่งทั้งหมดนี้จัดเป็นวัตถุดิบทรายชนิดที่ 3 ซึ่งผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครอง ต้องได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน ตัวอย่างของเสียอันตรายเหล่านี้ ได้แก่ เถ้าโลหะมีค่า เช่น ทอง เงิน ทองคำขาว พลาตียม อิริเดียม ออสเมียม โรเดียม รูเทเนียม ที่ได้จากการเผาแผงวงจรอิเล็กทรอนิกส์ แบตเตอรี่ชนิด Lead-Acid ทั้งที่อยู่ในสภาพสมบูรณ์และแยกส่วน ของเสียประเภทแบตเตอรี่ที่ยังไม่ได้แยกประเภท

จะเห็นได้ว่า บัญชีรายชื่อของเสียอันตรายตามกฎหมายไทยมีความคล้ายคลึงกับของเสียอันตรายบัญชีตามอนุสัญญาบาเซล สหภาพยุโรป และ U.S. EPA ที่น่าสังเกตก็คือ บัญชีรายชื่อของเสียอันตรายตามที่ประกาศล่าสุดนี้ได้รวมเอาของเสียที่เป็นอุปกรณ์หรือเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วประเภทต่าง ๆ รวมทั้งชิ้นส่วนของอุปกรณ์หรือเครื่องใช้ดังกล่าวด้วย ซึ่งเป็นการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์ที่เป็น WEEE ดังกล่าวมาแล้ว

ดังนั้น ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่องบัญชีรายชื่อวัตถุดิบทราย พ.ศ. 2546 ออกตามความใน พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 กำหนดให้ของเสียอันตรายแบบท้ายอนุสัญญาบาเซล เป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ซึ่งต้องขออนุญาตในการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง โดยภาพรวมเป็นการระบุนความหมายของขยะอิเล็กทรอนิกส์กลาย ๆ แต่ก็ยังขาดความชัดเจน

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายดังกล่าว พบว่า กฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องกับขยะอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนใหญ่เป็นพระราชบัญญัติที่ไม่ได้มีความมุ่งหมายโดยตรงในการควบคุมและการบริหารจัดการเกี่ยวกับขยะอิเล็กทรอนิกส์แต่อย่างใด

และแม้ว่าบางฉบับจะมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมและดูแลการบริหารจัดการขยะทั่วไปหรือขยะจากการผลิตหรือกระบวนการทางอุตสาหกรรมก็ตาม แต่ก็ไม่ตรงตามความมุ่งหมายและไม่สามารถที่จะนำมาใช้ควบคุมขยะอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากขยะทั่วไปสามารถที่จะใช้กระบวนการทั่วไป เช่น การฝังกลบ แต่ขยะอิเล็กทรอนิกส์ไม่สามารถที่จะดำเนินการเช่นขยะทั่วไป ดังนั้น การนิยามเกี่ยวกับขยะก็จะเป็นการนิยามกว้าง ๆ เท่านั้น ไม่ได้นิยามลงในรายละเอียด การนำมาปรับใช้จึงค่อนข้างมีข้อจำกัดพอสมควร

กฎหมายอีกฉบับที่ผู้เขียนเห็นว่า สามารถที่จะนำมาปรับใช้กับปัญหานี้ได้ คือ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และ พ.ศ. 2534 ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2534 เพิ่มเติมมาตรา 63 ทวิแห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 กำหนดเงื่อนไขในการขนถ่ายการเก็บรักษาสินค้าอันตรายและการนำสินค้าออกไปจากเขตศุลกากร และในกรณีของตกค้างเป็นของเสียที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม ให้ตัวแทนเรือที่นำของเสียเข้ามาต้องนำของเสียนั้นออกไปนอกราชอาณาจักรหรือจัดการให้ใช้ทำเรือหรือสนามบินและบริการต่าง ๆ แก่เรือลำนั้น ได้ตามระยะเวลาที่จะกำหนดตามความร้ายแรงแห่งการกระทำและประกาศกรมศุลกากรที่ 50/2546 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมรหัสสถิติสินค้า โดยเพิ่มเติมรหัสสถิติสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ตามประเภทพิศดัตราศุลกากร เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บข้อมูลการนำเข้าสินค้าใช้แล้ว และป้องกันปัญหามลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม และปัญหาด้านสุขภาพอนามัย อันเนื่องมาจากเศษหรือชิ้นส่วนอุปกรณ์ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์รวมถึงแผงวงจรใช้แล้ว อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482 จึงให้เพิ่มเติมรหัสสถิติสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ตามประเภทพิศดัตราศุลกากร ประเภทรหัสสถิติ รายการย่อยเหล่านั้นมีการกำหนดประเภทที่เข้าความหมายของขยะอิเล็กทรอนิกส์แล้ว นอกจากกฎหมายสองฉบับดังกล่าวมานี้ ยังได้มีการตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณากำหนดพิศดัตราศุลกากรสำหรับเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ทั้งนี้เพื่อให้สามารถควบคุมการนำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์

ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ตลอดจนอำนวยความสะดวกต่อการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาบทบัญญัติและระบบรวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ทางกฎหมาย และเห็นได้ว่า มีความยืดหยุ่นในบางลักษณะ เช่น ส่วนกฎหมายในเชิงการบริหาร คือ มีการให้อำนาจคณะกรรมการในการดำเนินการต่าง ๆ ที่เหมาะสมในขอบเขตอำนาจหน้าที่และสามารถที่จะใช้ดุลพินิจในการดำเนินการออกระเบียบต่าง ๆ มาปรับใช้ ซึ่งแนวทางดังกล่าวสามารถนำมาใช้ในการดำเนินการได้เกี่ยวกับการควบคุมและการบริหารจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์

ที่กล่าวมานั้น แสดงให้เห็นว่า กฎหมายไทยที่มีอยู่สามารถที่จะนำมาปรับใช้ในการให้นิยามเกี่ยวกับขยะอิเล็กทรอนิกส์ได้ เพียงแต่ต้องมีการสรุปผลให้เกิดความชัดเจนก่อนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในบทบัญญัติของอนุสัญญาบาเซลฯ ยังเปิดช่องให้ประเทศภาคีสมาชิกสามารถที่จะดำเนินการจัดทำรายการขยะอันตรายเพิ่มเติม (นอกเหนือจากที่กำหนดในภาคผนวกของอนุสัญญาฯ) และแจ้งให้สำนักงานเลขาธิการบาเซลทราบเพื่อแจ้งสมาชิกและดำเนินการอื่น ๆ ได้ตามความเหมาะสม แนวทางดังกล่าวนี้ สามารถที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวได้ ทั้งนี้โดยอาศัยบทบัญญัติในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และ/หรือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ในเชิงการบริหารจัดการ คือ ให้คณะกรรมการที่มีอำนาจออกประกาศกำหนดเพิ่มเติมความหมายหรือนิยามให้ครอบคลุม นั่นเอง

2. ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายนั้น เกิดขึ้นเนื่องจากการที่ในอนุสัญญาบาเซลฯ นั้นมีผลใช้บังคับกับเฉพาะประเทศภาคีสมาชิกและยังในข้อแก้ไขสัญญา (Basel Ban Amendment) ห้ามประเทศกลุ่ม OECD ส่งของเสียอันตรายตามอนุสัญญาบาเซลไปยังประเทศด้อยพัฒนา การห้ามการส่งออกของเสียอันตรายทั้งหมดจากประเทศในกลุ่ม OECD ไปยังประเทศนอกกลุ่ม OECD เนื่องจากเห็นว่า การ

เคลื่อนย้ายของเสียอันตรายจากประเทศในกลุ่ม OECD ซึ่งเป็นประเทศอุตสาหกรรมไปยังประเทศนอกกลุ่ม OECD ซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาจะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการจัดการของเสียอันตราย โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดในอนุสัญญาบาเซล

ข้อกำหนดตามหลักกฎหมายดังกล่าวก่อให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย โดยประเทศที่ไม่ใช่ประเทศ OECD ด้วยกัน จึงสามารถที่จะส่งของเสียอันตรายในลักษณะที่เป็นขยะอิเล็กทรอนิกส์ไปยังประเทศนอกเครือข่ายได้นั่นเอง นอกจากนี้ ประเด็นในด้านของการเป็นผู้ผลิตและเป็นผู้นำเข้าก็ส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายเพราะผู้ผลิตจะไม่ใช้การผลิต แต่จะไปเลี่ยงโดยการนำเข้าแทน เป็นต้น เพื่อเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายในกรณีที่กำหนดความรับผิดชอบแก่ผู้ผลิตสินค้า

จุดอ่อนในการค้าของเสียอันตรายที่มีอยู่ก็คือ ข้อแก้ไขอนุสัญญาบาเซล (Basel Ban Amendment) ไม่ครอบคลุมการค้าของเสียระหว่างประเทศยากจน หรือประเทศร่ำรวยด้วยกันเอง หรือ หนึ่งก็คือ ข้อแก้ไขอนุสัญญาบาเซล ห้ามประเทศในกลุ่ม OECD ส่งของเสียอันตรายไปยังประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศยากจน แต่หากมีการขนส่งของเสียระหว่างในกลุ่มประเทศ OECD ด้วยกันก็ไม่เข้าข้อกำหนด หรือหากประเทศใด ๆ ที่ไม่ใช่กลุ่ม OECD ส่งของเสียอันตรายซึ่งกันและกัน

ตัวอย่างของปัญหาในกรณีนี้คือ กรณีได้หวนส่งของเสียเข้าไปทิ้งในกัมพูชาที่เมือง Sihanoukville ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้ถึงแม้ได้หวนและกัมพูชาจะให้สัตยาบันในอนุสัญญาบาเซลและลงนามในข้อแก้ไขอนุสัญญา ก็ไม่ได้มีผลในการห้ามการขนส่งของเสียของทั้งสองประเทศนั้นเนื่องจากทั้งสองประเทศไม่ได้เป็นสมาชิกในกลุ่มประเทศ OECD นั่นเอง

โดยข้อเท็จจริงแล้วในกลุ่มประเทศ OECD ได้ออกข้อแนะนำ PCs Guideline (Environmentally Sound Management of Used and Scrap Personal Computer Guideline) เน้นการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์กลับมาใช้ (Reuse) และการปรับเปลี่ยนฟื้นฟู (Recovery) ของคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลที่ใช้แล้ว แต่ข้อแนะนำดังกล่าวก็ไม่ได้มีการเน้นไปที่ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมมากนัก เช่น การออกแบบผลิตภัณฑ์ (Product

Design) หรือในด้านประสิทธิภาพของการใช้พลังงาน แต่ไปแนะนำในเรื่องสารเคมีและอุปกรณ์ที่จะหมุนเวียนนำกลับมาใช้และการขนส่งมากกว่า¹¹

การที่ประเทศ OECD ออกระเบียบดังกล่าวในเชิงเป็นข้อเสนอแนะก็เนื่องจากการใช้สภาพบังคับทางกฎหมายนี้อาจประสบปัญหาในด้านการดำเนินการ แต่การออกข้อแนะนำจะส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมและความร่วมมือในการดำเนินการ ซึ่งจะได้ผลดีมากกว่า การที่จะบังคับและกำหนดโทษ นอกจากนี้การที่ข้อแนะนำไม่เน้นไปที่ด้านการออกแบบผลิตภัณฑ์ก็เนื่องจากการออกแบบผลิตภัณฑ์นั้นเป็นการจำกัดการใช้ ซึ่งหากพิจารณาข้อเท็จจริงด้านพฤติกรรมผู้บริโภคสินค้าประเภทอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์แล้ว จะเป็นการยากที่จะทำให้บรรลุผลอย่างจริงจังในทางปฏิบัติ อีกทั้งการพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การลงทุนออกแบบในด้านผลิตภัณฑ์จึงเป็นเรื่องกระทำได้ยาก จึงเป็นการยากที่การออกข้อแนะนำจะสามารถดำเนินการให้บรรลุผลได้

หากพิจารณาเฉพาะในส่วนของข้อแก้ไขอนุสัญญาบาเซลหรือ Ban Amendment นั้น ได้มีการจัดทำขึ้นโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่า ตามอนุสัญญาบาเซลนั้นถือว่าการที่ประเทศใด ๆ จะขนส่งของเสียอันตรายออกไปนอกประเทศเพื่อกำจัดนั้นจะต้องมีเงื่อนไขว่า ภายในประเทศนั้นไม่มีเทคโนโลยีก้าวหน้าในการกำจัดหรือไม่สามารถดำเนินการได้อย่างสมบูรณ์ จึงส่งไปยังประเทศที่มีโรงงานกำจัดที่มีระบบและเทคโนโลยีที่ทันสมัยไม่เป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อม และจากข้อเท็จจริงดังกล่าวย่อมปรากฏชัดเจนว่าประเทศในกลุ่ม OECD ซึ่งถือว่าเป็นประเทศอุตสาหกรรมและประเทศชั้นนำมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีศักยภาพในการกำจัดของเสียอันตรายอย่างแน่นอน ย่อมสามารถสร้างโรงงานกำจัดของเสียอันตรายหรือมีมาตรการต่าง ๆ ที่สามารถนำมาใช้กำจัดของเสียอันตราย¹² การที่ประเทศ OECD ซึ่งถือว่าเป็นประเทศที่มีศักยภาพทางเทคโนโลยีก้าวหน้าไม่กำจัดของเสียอันตราย แต่เลือกการส่งไปกำจัดในประเทศ

¹¹Meinhardt 2001.

¹²G. L. Peralta and P. M. Fontanos, "E-waste Issues and Measures in the Philippines," **Journal of Material Cycles & Waste Management** (2006): 34.

อื่น ๆ นอกกลุ่ม OECD ซึ่งเป็นประเทศที่มีศักยภาพในการกำจัดขยะพิษหรือของเสียอันตรายน้อยกว่าหรืออาจไม่มีโรงงานกำจัด หรือหากมีศักยภาพในการกำจัดของเสียอันตรายหรือเทคโนโลยีในการกำจัดย่อมต้องด้อยกว่าประเทศในกลุ่ม OECD อย่างแน่นอน

ดังนั้น การที่ประเทศกลุ่ม OECD เลือกที่จะส่งของเสียอันตรายไปยังประเทศนอกกลุ่ม OECD ย่อมเล็งเห็นเจตนาว่า หากไม่ใช่เพราะค่าใช้จ่ายในการกำจัดที่ประเทศตนสูงกว่าการขนส่งไปทิ้งนอกประเทศอื่นแล้วก็ยอมเป็นการลักลอบ โดยวิธีการเลี่ยงกฎหมาย คือ อนุสัญญาบาเซล

จากหลักการดังกล่าวส่งผลให้การส่งขยะพิษหรือของเสียอันตรายของประเทศ OECD กระทำได้ยากและหากดำเนินการส่งออกไปยังยอมหมายถึงการที่ประเทศ OECD มีเจตนาที่จะส่งของเสียอันตรายไปทิ้งมากกว่าการส่งไปกำจัด

จากการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว พบว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นช่องว่างทางกฎหมายของตัวอนุสัญญาบาเซลฯ ซึ่งการอุดช่องว่างดังกล่าวกระทำได้ยาก แนวทางแก้ไขที่เหมาะสม คือการศึกษาข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการขนส่งของเสียอันตราย (รวมทั้งขยะอิเล็กทรอนิกส์) ของกลุ่มประเทศ OECD ดังกล่าวกับประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านของไทย แล้วทำความเข้าใจแบบทวิภาคีหรือพหุภาคีหรือพหุภาคีกับประเทศต่าง ๆ เหล่านั้นหรืออาจจะใช้มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ มาอุดช่องว่าง

สำหรับประเด็นที่ว่ามาตรการทางกฎหมายที่ประเทศไทยมีอยู่นั้น มีพอเพียงในการรับมือกับปัญหานี้หรือไม่นั้น หากวิเคราะห์ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วจะเห็นว่าในการปรับใช้คล้าย ๆ กับปัญหาแรกในด้านการนำไปใช้ คือ การนำพระราชบัญญัติวัตถุอันตรายมาใช้เป็นกฎหมายหลักในการควบคุมการประกอบกิจการตั้งแต่การนำเข้า การส่งออก การนำผ่าน การผลิต การขนส่ง และการมีไว้ในครอบครอง โดยกำหนดการขึ้นทะเบียนและการขออนุญาตก่อนการประกอบการ โดยอาศัยคำนิยามวัตถุอันตรายในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 กำหนดให้ของเสียอันตรายในภาคผนวก 8 บัญชีรายชื่อ A ของอนุสัญญาบาเซล เป็นวัตถุอันตราย ชนิดที่ 3 อยู่ในความรับผิดชอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรม และควบคุมการประกอบการนำเข้า

ส่งออกของเสียอันตราย ในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้มีการออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมและประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง 2 ฉบับ คือ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2538 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 รวมทั้งบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2549 และบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2549 กำหนดของเสียอันตรายในภาคผนวก 8 บัญชีรายชื่อ A ที่อนุสัญญาบาเซล กำหนดให้ควบคุมรวม 61 รายการ และที่กำหนดเพิ่มเติมอีก 3 รายการ ได้แก่ น้ำมันหล่อลื่นใช้แล้ว เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว และชิ้นส่วนอุปกรณ์ หรือส่วนประกอบเครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ในบัญชี ข. หมวดของเสียเคมีวัตถุให้เป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ซึ่งผู้นำเข้าส่งออก ผลิต หรือมีไว้ในครอบครองต้องขึ้นทะเบียนและขออนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม ก่อนการดำเนินการ และประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขการอนุญาตให้นำเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร ฉบับลงวันที่ 26 กันยายน 2546 โดยกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตนำเข้าเพื่อการจำหน่ายหรือใช้ซ้ำ เพื่อการซ่อมแซมแล้วนำกลับออกไป การนำเข้าหลังจากซ่อมแซม และการคัดแปลงเพื่อจำหน่ายหรือใช้ซ้ำต่อมาได้ออกประกาศฉบับที่ 2 ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2549 เพื่อขยายเวลาการบังคับใช้ออกไปอีก 1 ปี จนถึงวันที่ 1 ตุลาคม 2550 ขณะนี้ ประกาศ ฉบับใหม่ มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 28 กันยายน 2550

นอกจากนี้ในกฎหมายฉบับนี้ยังมีมาตรการในเชิงบังคับกับผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholders) หลายราย ผ่านทางการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรง อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ และการบังคับใช้กฎหมายมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบทางแพ่ง ถ้ามีความเสียหายอันเกิดจากวัตถุอันตรายตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความรับผิดชอบทางแพ่งที่มีอยู่ตามบทบัญญัติของบทกฎหมายอื่นแล้ว ได้กำหนดผู้ที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน และในกรณีที่รัฐต้องเสียค่าใช้จ่าย เมื่อวัตถุอันตรายก่อให้เกิดความเสียหาย หรือเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สินของแผ่นดิน พนักงานอัยการฟ้องเรียกค่าสินไหม-

ทดแทนเพื่อความปลอดภัยได้ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ มีพอเพียงในการดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ได้ เพราะสามารถที่จะดำเนินการในการควบคุมการลักลอบและการอาศัยช่องว่างของกฎหมายตามข้อแก้ไขของอนุสัญญาบาเซล ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่มีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับขยะอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีการออกมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คือ มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในคราวการประชุมครั้งที่ 6/2536 เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2536 เห็นชอบกับมาตรการห้ามนำเข้าแบตเตอรี่ใช้แล้วหรือแผ่นธาตุที่อยู่ใบบatteryใช้แล้วมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตตะกั่วแท่งนั้นอาจยังไม่เพียงพอ จำเป็นต้องอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรา 79 ที่ระบุว่า ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้ โดยเฉพาะ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดชนิดและประเภทของของเสียอันตรายที่เกิดจากการผลิต การใช้สารเคมี หรือวัตถุอันตรายในกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การสาธารณสุขและกิจการอย่างอื่นให้อยู่ในความควบคุม ในการนี้ให้กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการ และวิธีการเพื่อควบคุมการเก็บ รวบรวม การรักษาความปลอดภัยการขนส่ง เคลื่อนย้าย การนำเข้ามาในราชอาณาจักร การส่งออกไปนอกราชอาณาจักร และการจัดการ บำบัด และกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าวด้วยวิธีการที่เหมาะสมและถูกต้องตามหลักวิชาที่เกี่ยวข้องด้วย บทบัญญัติดังกล่าวนี้ก็เป็นมาตรการในเชิงการบริหารที่จะให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินการใช้เพื่อแก้ไขปัญหาลักลอบนำเอาขยะอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาในประเทศไทยจากการอาศัยช่องว่างดังกล่าว

ในส่วนของพระราชบัญญัติศุลกากรที่ใช้ควบคุมเรื่องการนำเข้าของเสียจากต่างประเทศโดยเฉพาะนอกจากขยะอันตรายโดยทั่วไปแล้ว ยังรวมถึงขยะอิเล็กทรอนิกส์ ได้มีออกประกาศที่เกี่ยวข้อง คือ ประกาศกรมศุลกากร ที่ 14/2546 เรื่อง การนำเข้าของเสียที่อาจก่อให้เกิดอันตราย หรือความเสียหายต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม เข้ามาในประเทศไทย วันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 กำหนดให้ผู้รับผิดชอบทำเรือ นายเรือ หรือตัวแทนของเรือใช้ความระมัดระวังในการรับสินค้าประเภทของเสียที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม

มิเช่นนั้น นายเรือหรือตัวแทนของเรือจะต้องรับโทษตามกฎหมายหากมีการนำของนั้นเข้ามาถึงเป็นของตกค้าง และยังคงต้องรับผิดชอบนำของเสียนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรทันที หากเพิกเฉยหรือละเลยไม่ดำเนินการนำของเสียนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรจะแจ้งให้ผู้รับผิดชอบทำเรือดำเนินการให้ตัวแทนของเรือที่นำของเสียเข้ามา นำของเสียนั้นออกไปนอกราชอาณาจักรหากพ้นกำหนด 15 วันนับแต่วันแจ้ง กรมศุลกากรจะถือว่านายเรือไม่ได้จัดการเต็มวิสัยที่จะป้องกันของเสียนั้นเข้ามาถึงเป็นของตกค้าง โดยจะพิจารณาให้ผู้รับผิดชอบทำเรือทุกแห่งการให้ใช้ท่าเรือและบริการต่าง ๆ แก่เรือลำนั้น หรือเรืออื่น ๆ ทั้งหมดของเจ้าของเรือลำนั้นตามระยะเวลาที่จะกำหนดตามความร้ายแรงแห่งการกระทำผิดนั้น ประกาศฉบับนี้เป็นการเตือนให้เจ้าของเรือหรือตัวแทนเรือระมัดระวังและมีความรับผิดชอบมากขึ้นในการบรรทุกของเสียเข้าในราชอาณาจักร ยังไม่ชัดเจนว่าประกาศฉบับนี้จะมีผลเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติของพนักงานกรมศุลกากรในการดำเนินการกับของตกค้างอย่างไร หรือจะช่วยทำให้ปฏิบัติหน้าที่ได้สะดวกขึ้น โดยไม่ต้องรอให้ถึง 75 วันก่อนเปิดตู้สินค้าตรวจ มาตรการนี้สามารถที่จะนำมาใช้ได้เช่นกันในการป้องกันการลักลอบนำขยะอิเล็กทรอนิกส์เข้ามา โดยอาศัยช่องว่างตามข้อแก้ไขอนุสัญญาบาเซล

3. ปัญหาเกี่ยวกับการเป็นวัตถุติดและสินค้ามือสอง

ปัญหานี้เกิดจากการที่ประเทศที่มีกฎหมายภายในเกี่ยวกับขยะอิเล็กทรอนิกส์ เช่น กลุ่มสหภาพยุโรป มีมาตรการบังคับให้มีการต้องจำแนกและคัดแยกขยะอิเล็กทรอนิกส์ตามระบบรีไซเคิลหรือการหมุนเวียนนำกลับมาใช้ใหม่ การดำเนินการดังกล่าวต้องใช้ค่าใช้จ่ายสูงและเมื่อมีการปรับปรุงและนำกลับมาหมุนเวียนใช้ใหม่ก็มักจะไม่ค่อยได้รับความนิยมเท่าที่ควร อาจจะเป็นด้วยขนาดใหญ่โต มีน้ำหนัก สี สัน และการไม่แน่ใจว่าอุปกรณ์หรือชิ้นส่วนดังกล่าวจะสามารถมีอายุการใช้งานคงทนหรือไม่ ตลอดจนความคุ้มค่าในการใช้ของที่นำกลับมาใช้ เมื่อเปรียบเทียบกับการซื้อใหม่ (Brand New) ในขณะเดียวกันกับที่ตลาดมือสอง (Second Market) เกี่ยวกับอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศนั้น ไม่โตหรือขยายตัวเท่าที่ควร ผู้ประกอบการ

บางรายจึงหันมาใช้วิธีการเก็บรวบรวมและลักลอบนำออกไปทิ้งยังประเทศด้อยพัฒนา โดยเฉพาะคอมพิวเตอร์ในรูปของสินค้ามือสองซึ่งเป็นวิธีการที่ง่ายและถูกกว่า หรืออาจมีการแยกชิ้นส่วนเป็นวัตถุดิบในการผลิตและส่งออกแทน

การส่งสินค้ามือสองด้านอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์หรือชิ้นส่วนมือสอง หรืออะไหล่ของชิ้นส่วนไม่เข้าข้อกำหนดของอนุสัญญาบาเซลที่ผู้นำเข้าหรือส่งออก จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดที่ระบุว่า การส่งออกของเสียอันตราย จะต้องได้รับความเห็นชอบเป็นหนังสือจากประเทศปลายทาง และรัฐผู้ส่งออกของเสียอันตราย มีหน้าที่ต้องตรวจสอบให้มั่นใจว่า ประเทศปลายทางมีความสามารถในการจัดการของเสียอันตรายได้โดยไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดทำระบบเอกสารกำกับ การขนย้ายของเสียอันตราย มีกระบวนการแจ้งให้รัฐผู้นำเข้ายินยอมล่วงหน้าถึงการส่งออกซึ่งของเสียอันตรายจากรัฐภาคีต้นทาง และแจ้งการขนย้าย แจ้งผลการอนุญาตหรือห้ามขนย้ายติดตามตรวจสอบการบรรจุหีบห่อและการขนส่งของเสียอันตรายข้ามแดน และควบคุมการจัดการของเสียอันตรายภายในประเทศ เนื่องจากสินค้ามือสองด้านอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์หรือชิ้นส่วนมือสองหรืออะไหล่ของชิ้นส่วนยังไม่เข้าลักษณะเป็นของเสียอันตราย ดังนั้นประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลาย จึงใช้การส่งสินค้ามือสองด้านอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์หรือชิ้นส่วนมือสอง หรืออะไหล่ของชิ้นส่วนเข้ามาจำหน่าย (ทิ้ง) ยังประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งผู้ที่ใช้อุปกรณ์ในประเทศกำลังพัฒนามีกำลังซื้อและใช้ แต่ในระยะเวลาสั้น ๆ เท่านั้น จากนั้นสินค้ามือสองด้านอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์หรือชิ้นส่วนมือสองเหล่านั้นก็จะกลายเป็นเศษซากขยะอิเล็กทรอนิกส์ อยู่ในประเทศผู้รับเศษซากขยะอิเล็กทรอนิกส์ต่อไป และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี

แม้ว่าอนุสัญญาบาเซลจะมีความมุ่งหมายให้การขนส่งของเสียอันตรายเป็นไปอย่างมีระบบและป้องกันการลักลอบนำของเสียอันตรายไปทิ้งยังประเทศต่าง ๆ ก็ตามแต่ก็ต้องถือว่า อนุสัญญาบาเซลเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีความมุ่งหมายโดยตรงในการควบคุม ดูแล การบริหารจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่มีผลกว้างขวางมากกว่าความตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ (WEEE หรือ RoHs)

หากพิจารณาวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาบาเซล ถือว่ามีวัตถุประสงค์โดยตรงอย่างชัดเจน นอกจากนี้ในการประชุมสมัชชาคืออนุสัญญาบาเซล ครั้งที่ 6 (COP 6) เป็นต้นมา ได้มีการหยิบยกประเด็นของขยะอิเล็กทรอนิกส์มาอภิปรายกันตลอดทุกครั้ง โดยระบุให้ขยะอิเล็กทรอนิกส์เป็นประเด็นอันดับแรกภายใต้การดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ของอนุสัญญาบาเซล (Basel Strategic Plan on ESM) ที่สำคัญ คือ มีการประกาศ Nairobi Declaration ว่าด้วย การบริหารจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม (ESM: Environmentally Sound Management) และในการวินิจฉัย ครั้งที่ 8/2 (Decision VIII/2) ก็ได้พิจารณาเฉพาะในประเด็นทางด้านขยะอิเล็กทรอนิกส์ เท่านั้น¹³ ๕

หากพิจารณาเนื้อหาของอนุสัญญาบาเซลโดยละเอียดแล้ว จะพบว่า อนุสัญญาบาเซลมีเป้าประสงค์สำคัญ คือ ต้องการให้ประเทศสมาชิกยึดหลัก “การพึ่งพาตนเอง” (National Self-Sufficiency) ในการจัดการของเสียอันตราย กล่าวคือ ของเสียอันตรายของประเทศใดก็ควรจะถูกกำจัดในพื้นที่ของประเทศนั้น¹⁴ โดยมีข้อยกเว้นให้มีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากประเทศผู้ส่งออกและผู้นำเข้า จะต้องแน่ใจว่า ของเสียเหล่านี้จะได้รับการจัดการด้วยวิธีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศผู้นำเข้า¹⁵ นอกจากนี้ ยังมีพันธกรณีที่กำหนดให้ประเทศภาคีจะต้องพยายามลดการเคลื่อนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดนให้เหลือน้อยที่สุด¹⁶ รวมทั้ง จะต้องไม่โยนภาระ

¹³Basel Convention Secretariat 2007.

¹⁴อารัมภบทและข้อ 4.2.b

¹⁵(อารัมภบท และข้อ 4.2.e) เชื่อมั่นว่า ของเสียอันตรายและของเสียอื่น ควรได้รับการกำจัดภายในรัฐที่เป็นแหล่งกำเนิดด้วยวิธีการที่เข้ากันได้กับการจัดการที่มีประสิทธิภาพและที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

¹⁶(อารัมภบทและข้อ 4.2.d) ตระหนักด้วยว่า ข้อกังวลระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับความจำเป็นในการควบคุมอย่างเข้มงวดของการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและของเสียอื่น และความต้องการในการลดการเคลื่อนย้ายดังกล่าวให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

ความรับผิดชอบในการจัดการของเสียอันตรายที่ตนเป็นผู้ก่อให้เกิดกับประเทศผู้นำเข้า
ดังนั้น แม้บทบัญญัติของอนุสัญญาบาเซลจะไม่ได้ระบุถึงเกี่ยวกับสินค้านำเข้าสองแต่หาก
พิจารณาเป้าหมายแล้วอาจกล่าวได้ว่า น่าจะมีความมุ่งหมายในการควบคุมสินค้านำเข้าสอง
ที่เป็นขยะอิเล็กทรอนิกส์ด้วยเช่นกัน

ในการดำเนินการตามข้อแก้ไขอนุสัญญาฯ การห้ามส่งออกนั้น ปัญหาอุปสรรค
ในการให้สัตยาบันต่อข้อแก้ไขการห้ามส่งออกฯ ของอนุสัญญาบาเซลในเรื่องต่าง ๆ
ได้แก่ ปัญหาเรื่องระบบการควบคุมการนำเข้าส่งออกของเสียอันตรายตามระบบ
Harmonized Code System ขององค์การศุลกากรโลก ไม่มีการจำแนกหมวดหมู่ของ
ของเสียอันตรายออกจากของเสียทั่วไปและออกจากวัตถุอันตราย ปัญหาการส่งออก
ของเสียที่ใช้เป็นวัตถุดิบเพื่อการนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่จากประเทศในกลุ่ม EC
และ OECD มายังประเทศไทยบางส่วนนั้นพบว่า มีการกรอกเอกสารการส่งออกโดยใช้
ระบบการจำแนกของเสียแบบอื่นที่มีใช้ระบบการจำแนกของเสียตามอนุสัญญาบาเซล
ซึ่งทำให้มีความเสี่ยงว่าของเสียที่นำเข้าเหล่านั้นอาจเป็นของเสียอันตรายภายใต้การ
บังคับของอนุสัญญาบาเซล ปัญหาที่อาจเกิดความยุ่งยากทางเศรษฐกิจการค้า หากมีการ
หยุดนำเข้าของเสียอันตรายจากประเทศทั้งในและนอกกลุ่ม EC และ OECD ทั้งนี้สืบ
เนื่องจากการที่ไม่มีข้อมูลการนำเข้าของเสียที่ใช้เป็นวัตถุดิบในกระบวนการนำกลับมา
ใช้ประโยชน์ ในทางอุตสาหกรรมของไทยที่ถูกต้องและชัดเจน ปัญหาการนำเข้าของ
เสียอันตรายมาในประเทศไทยประมาณร้อยละ 50 นำเข้าผ่านทางท่าเรือเอกชน ซึ่งไม่มี
การควบคุมบังคับที่เข้มงวด ข้อขัดแย้งและข้อยุ่งยากในการปฏิบัติตามพันธกรณีของ
อนุสัญญาบาเซลและข้อแก้ไขการห้ามส่งออกของอนุสัญญากับมาตรการ WEEE ของ
EC¹⁷ ในกรณีที่ต้องมีการนำ WEEE กลับมากำจัดทำลายในประเทศ และปัญหาในการ
จัดการนำเข้าและการรื้อทำลายเรือ

¹⁷Mark E. Allen, "Hazardous Waste Trade: Implementing the Basel
Convention into European Union Law," **Colorado Journal of International
Environmental Law and Policy** 6 (1995): 162.

จากการที่ระบุว่า การควบคุมการนำเข้าส่งออกของเสียอันตรายตามระบบ Harmonized Code System ขององค์การศุลกากร โลก ไม่มีการจำแนกหมวดหมู่ของของเสียอันตรายออกจากของเสียทั่วไปและออกจากวัตถุอันตราย และในรายการตรวจสอบของกรมศุลกากร ไม่ได้แสดงข้อมูลการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว และชิ้นส่วนประกอบหรืออุปกรณ์ที่ใช้แล้ว เนื่องจากมีจำนวนพิกัดย่อยมากและยังไม่มีพิกัดย่อยสำหรับสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์และชิ้นส่วนประกอบที่หมดสภาพแล้ว (ขยะอิเล็กทรอนิกส์)

ความจำเป็นในการที่ต้องมีการควบคุมการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ใช้แล้วจากต่างประเทศเนื่องจากว่า ปัจจุบันมีความพยายามที่จะส่งออกขยะอิเล็กทรอนิกส์ไปยังประเทศกำลังพัฒนาโดยอ้างว่าเป็นสินค้าใช้แล้วและสินค้าบริจาคซึ่งแท้ที่จริง เป็นซากผลิตภัณฑ์ที่ไม่สามารถซ่อมแซมหรือใช้การได้อีกต่อไป หรือหากยังสามารถนำกลับมาใช้งานได้ก็มีอายุการใช้งานสั้นและกลายเป็นขยะที่ต้องทิ้งไปในที่สุด¹⁸ สำหรับในกรณีของประเทศไทย ได้มีการตรวจพบ การลักลอบนำเข้า จอคอมพิวเตอร์เก่าชำรุดจากประเทศญี่ปุ่นจำนวน 1,112 ชิ้น น้ำหนักรวม 35,890 กิโลกรัมซึ่งได้แจ้งว่าเป็นจอคอมพิวเตอร์ใช้แล้ว แต่ลักษณะการบรรจุกลับมิได้มีการบรรจุหีบห่อเพื่อป้องกันการเสียหายและเป็นลักษณะการเทกองรวมกันในตู้คอนเทนเนอร์ ทำให้ดูเหมือนเป็นของเสียมากกว่าสินค้ามือสอง ในต่างประเทศเอง เช่น อินเดียและจีนก็กำลังประสบกับปัญหาการกลายเป็นที่ทิ้งขยะอิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ใช้แล้ว จากสหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ และเกาหลีใต้ที่ถูกนำเข้ามาในรูปของการบริจาคและเพื่อการกุศล ในอินเดีย พบว่า บางเดือนมีสินค้าเหล่านี้กองอยู่ที่ท่าเทียบเรือเมืองอาห์เมดาบัด มากถึง 30 ตัน¹⁹

นอกจากนี้ แม้การนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วเข้ามาคัดแยกและจำหน่ายในประเทศไทยจะได้ผลประโยชน์ทางธุรกิจแต่เนื่องจากสินค้า

¹⁸Osibanjo and Nnorom, op. cit., pp. 489-501.

¹⁹“กระทรวงพลังงานทุ่มงบฯ 10 ล้าน! มอบ มข. จัดรวมพลังงาน 2,” **มติชน-รายวัน**, 18 มิถุนายน 2546, หน้า 21.

เหล่านี้มีองค์ประกอบของสารอันตรายหลายชนิด เช่น ตะกั่ว แคดเมียม นิกเกิล ซึ่งหากดำเนินการกำจัดหรือรีไซเคิลไม่ถูกวิธีจะก่อให้เกิดปัญหามลพิษและอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม และหากดำเนินการกำจัดหรือรีไซเคิลอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการก็จะต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ทำให้เป็นภาระของประเทศ ด้วยข้อจำกัดในเรื่องระบบฐานข้อมูลและระบบการให้อนุญาตนำเข้าและการตรวจสอบสินค้านำเข้าของประเทศและความไม่ชัดเจนในการจำแนกสินค้าที่หมดสภาพกับสินค้าใช้แล้ว (เพื่อนำมาใช้ซ้ำ) ทำให้ประเทศไทยยังคงประสบกับการลักลอบแอบทิ้งของเสียอันตรายข้ามแดนโดยในหลายกรณีหาผู้รับผิดชอบมิได้ ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่า ผู้ส่งเป็นใคร อยู่ที่ไหน หรือบางแห่งแจ้งว่าบริษัทล้มละลายไม่สามารถมารับสินค้าที่ทิ้งไว้กินไปได้ ทำให้ของเสียอันตรายที่อ้างว่าเป็นสินค้าตกค้างอยู่ที่ท่าเรือเป็นจำนวนมาก ข้อมูลของกรมศุลกากร พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2546 มีบริษัทต่างชาติลักลอบนำของเสียอันตรายมาทิ้งในประเทศไทยถึง 15 ครั้ง ซึ่งรวมถึงซากจอกคอมพิวเตอร์และขยะอิเล็กทรอนิกส์เครื่องเล่นเกมสัฟไฟไฟชนิดพินบอลล์ใช้แล้วและขยะพลาสติกจากเนเธอร์แลนด์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีเรือต่างชาติบรรทุกน้ำมันหล่อลื่นใช้แล้วกว่า 7 แสนตัน มาทิ้งที่ท่าเรือแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี

ในส่วนของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ โดยเฉพาะชิ้นส่วน อุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ อาจจะมีบางส่วน อย่างไรก็ดี แม้ว่าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว รวมทั้งชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะถูกจัดเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ตามบัญชี ข. ภายใต้ประกาศฯ ฉบับนี้ แต่กระทรวงอุตสาหกรรมก็ได้ออกประกาศฯ ออกมาอีกฉบับหนึ่งเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2546 เพื่อยกเว้นให้ไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ในส่วนที่เกี่ยวกับการผลิต การมีไว้ในครอบครอง การส่งออก และการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย กล่าวคือ ให้ผู้ผลิต ผู้มีไว้ในครอบครอง และผู้ส่งออกซึ่งเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว รวมทั้งชิ้นส่วนอุปกรณ์หรือส่วนประกอบของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ไม่ต้องยื่นขออนุญาตและไม่ต้องขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย นอกจากนี้ยังยกเว้นให้ผู้นำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้า

และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วเพื่อการใช้สอยส่วนบุคคลจำนวนไม่เกินรายการละ 2 เครื่อง ไม่ต้องยื่นขออนุญาตและขอขึ้นทะเบียนอีกด้วย²⁰

อนึ่ง การนำเข้าของเสียเคมีวัตถุเหล่านี้เข้ามาในราชอาณาจักร จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขตามประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขในการอนุญาตให้นำของเสียเคมีวัตถุที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร ลงวันที่ 14 พฤษภาคม 2539 กล่าวคือ จะต้องเป็นของเสียที่นำเข้าเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตของโรงงานเท่านั้น ต้องนำตัวอย่างของของเสียเคมีวัตถุมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องจัดทำแผนการนำเข้าในแต่ละปีพร้อมระบุรายละเอียดตามที่ประกาศฉบับดังกล่าวกำหนด และต้องจัดทำระบบกำจัดของเสียที่เกิดขึ้นจากการนำของเสียเคมีวัตถุมาใช้ในการผลิตสินค้า เป็นต้น กระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศฯ ต่าง ๆ ภายใต้ พระราชบัญญัติ ฉบับนี้ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2546 ที่กำหนดให้ของเสียที่เป็นวัตถุอันตรายไว้ในบัญชี ข. แนบท้ายประกาศฯ รวมทั้งสิ้น 114 ราย ซึ่งในจำนวนนี้ประกอบด้วย ของเสียเคมีวัตถุ 16 ชนิด และของเสียที่เป็นเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว เช่น ตู้เย็น โทรทัศน์ วิทยุ เครื่องเล่น วีดิทัศน์ เครื่องปรับอากาศ เครื่องซักผ้า เครื่องโทรศัพท์ เครื่องโทรสาร เครื่องสื่อสารเคลื่อนที่ และเครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น รวมถึงชิ้นส่วนอุปกรณ์หรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวด้วย ซึ่งมักเรียกกันทั่วไปว่า ซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (Waste Electrical and Electronic Equipment หรือ WEEE) ทั้งของเสียเคมีวัตถุ และ WEEE ในบัญชียูนี้จัดเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ซึ่งผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองต้องได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนจึงจะประกอบกิจการได้ สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับชนิดของของเสียที่เป็นของเสียเคมีวัตถุ และ WEEE ตาม

²⁰“ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง ยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับการผลิต การมีไว้ในครอบครอง การส่งออก และการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย (เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว) ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ พ.ศ. 2546,” **ราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป** เล่ม 120 ตอนพิเศษ 144 ง. (17 ธันวาคม 2546): 47-48.

ประกาศฯ นี้ได้กล่าวมาแล้ว การที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศฯ ซึ่งเป็นการออกกฎหมายภายในมาเพื่อควบคุมการนำเข้าของเสียที่เป็นวัตถุอันตรายเป็นการควบคุมการเข้ามาในลักษณะการเป็นวัตถุดิบและสินค้ามือสองได้รัดกุมขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง ยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับการผลิต การมีไว้ในครอบครอง การส่งออก และการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย (เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว) ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ พ.ศ. 2546 ทั้งนี้ กำหนดข้อยกเว้นให้ผู้ผลิต ผู้มีไว้ในครอบครอง ผู้ส่งออก และผู้นำเข้า เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ซึ่งจัดเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับการขออนุญาต และการขึ้นทะเบียน ดังนี้คือ

1) ให้ผู้ผลิต ผู้มีไว้ในครอบครอง ผู้ส่งออกซึ่งเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วรวมทั้งชิ้นส่วนอุปกรณ์หรือส่วนประกอบของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วตามบัญชี ข. ท้ายประกาศกระทรวงฯ กำหนดบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย ไม่ต้องยื่นขออนุญาตตามมาตรา 23 วรรคหนึ่ง และไม่ต้องขึ้นทะเบียนตามมาตรา 36 วรรคสอง

2) ให้ผู้นำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วตามบัญชี ข. ท้ายประกาศกระทรวงฯ กำหนดบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย เพื่อการใช้สอยส่วนบุคคล จำนวนไม่เกินรายการละ 2 เครื่อง ไม่ต้องยื่นขออนุญาตตามมาตรา 23 วรรคหนึ่ง และไม่ต้องขึ้นทะเบียนตามมาตรา 36 วรรคสอง

3) ให้ผู้นำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วรวมทั้งชิ้นส่วนอุปกรณ์หรือส่วนประกอบของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วตามบัญชี ข. ท้ายประกาศกระทรวงฯ กำหนดบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย ไม่ต้องขึ้นทะเบียนตามมาตรา 36 วรรคสอง

ประกาศฉบับนี้แม้มีผลดีกับผู้ต้องการใช้สินค้าเหล่านั้นเองโดยตรงแต่หากจะมองในมุมมองของผู้ต้องการแสวงหาประโยชน์อาจอาศัยเป็นช่องทางในการค้าหากำไรโดยอาศัยการนำเข้าโดยระบุว่า เพื่อการใช้สอยส่วนบุคคลแต่ดำเนินเป็นขบวนการ โดยมี

อาศัยชื่อบุคคลจำนวนมากในการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วโดยอาศัยช่องทางดังกล่าวเพื่อนำเข้ามาเพื่อจำหน่ายเพื่อหวังกำไรในทางการค้า เพราะเมื่อไม่ต้องปฏิบัติในการขออนุญาตและขึ้นทะเบียนการควบคุมการนำเข้ามาในราชอาณาจักรยิ่งทำได้ยากขึ้นซึ่งอาจเป็นช่องทางที่ทำให้อาศัยประเทศไทยเป็นแหล่งทิ้งขยะอิเล็กทรอนิกส์เหล่านั้นได้

ในส่วนพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช 2474 นั้น จะสามารถนำมาปรับใช้กับการนำเข้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วหรือไม่ นั้น แม้ว่าในมาตรา 3 ในพระราชบัญญัติระบุว่า “ของเก่า” หมายความว่า ทรัพย์สินที่เสนอขาย แลกเปลี่ยน หรือ จำหน่ายโดยประการอื่นอย่างทรัพย์สินที่ใช้แล้ว ทั้งนี้รวมถึงของโบราณด้วย ซึ่งตามมาตรา 4 บุคคลที่ต้องการค้าของเก่าต้องขอและได้รับอนุญาตสำหรับกิจการนั้น ๆ จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ที่ตาม (2) การค้าของเก่า นอกจากการค้าของเก่าบางประเภทหรือ บางชนิดซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศยกเว้นในราชกิจจานุเบกษา กฎหมายกำหนดเพียงแก่คุณสมบัติผู้ที่จะจดทะเบียนขอและต้องดำเนินการตามมาตรา 7 คือ ผู้ทอดตลาดต้อง

(ก) แสดงค่าแจ้งความแห่งการขายทุกคราวไว้ ณ สถานที่ขายให้เห็นได้แจ้ง

(ข) อยู่ ณ ที่ขายในเวลาขายทอดตลาดและพร้อมที่จะแสดงใบอนุญาต ต่อ นายตรวจ เมื่อเรียกตรวจ

(ค) มีสมุดบัญชีสำหรับการขายทุกคราว และจรรยาการซื้อสำคัญทั้งปวงแห่งการขายนั้น ๆ ลงไว้

(ฅ) แจ้งวันและสถานที่ขายให้นายตรวจทราบล่วงหน้าอย่างน้อย สามวันเต็ม

(ง) แสดงนามของตนและคำว่า ผู้ทอดตลาด ไว้เหนือประตูชานนอก แห่ง สำนักงาน

เพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ถ้านายตรวจประสงค์จะทราบ รายการซื้อสำคัญอันเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ขายและได้มีหนังสือแสดงความประสงค์นี้แล้ว ท่านว่า ผู้ทอดตลาดต้องบอกรายการที่ประสงค์นั้น

ความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ มุ่งควบคุมการค้าบรรดาวัตถุโบราณและทรัพย์สินที่มาจากจาร โจรกรรมมากกว่า ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากเหตุผลในการ

ประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ บทกำหนดโทษและอัตราโทษในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาด และค่าของเก่า พุทธศักราช 2475 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2495 ได้กำหนดไว้ไม่เหมาะสมและมีอัตราโทษต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เป็นบทกำหนดโทษเกี่ยวกับการขายทอดตลาดหรือค่าของเก่าประเภท โบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ และมีมาตรการในการกำหนดให้แจ้งแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือนายตรวจ เมื่อมีเหตุอันควรสงสัย ว่าทรัพย์สินที่มีผู้มาเสนอหรือโอนให้ตนนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยทางทุจริต (มาตรา 8) นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาในมาตรา 12 ตรี ประกอบที่ว่า ผู้รับใบอนุญาตประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค่าของเก่าผู้ใดไม่แจ้งแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือนายตรวจ ทันทีเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่า ทรัพย์สินที่มีผู้มาเสนอหรือโอนให้ตนนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสามหมื่นบาท ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เป็นการกระทำเกี่ยวกับทรัพย์สินเป็นโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบห้าปี หรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท * [มาตรา 12 ตรี เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2535]

อย่างไรก็ตาม หากจะนำกฎหมายฉบับนี้มาปรับใช้ก็อาจจะพอที่จะดำเนินการได้ ทั้งนี้พิจารณาจากนิยามของคำว่า “ของเก่า” ตามมาตรา 3 ที่หมายความว่า ทรัพย์สินที่เสนอขาย แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายโดยประการอื่นอย่างทรัพย์สินที่ใช้แล้วดังกล่าว และหากพิจารณานิยามดังกล่าว จะเห็นได้ว่า สินค้านี้มีสองประเภทคือเครื่องไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เข้าความหมายตามนิยามของคำว่า “ของเก่า” ตามมาตรา 3 ได้ แต่ในการนำมาใช้เป็นมาตรการทางกฎหมายที่จะดำเนินการควบคุมและการบริหารจัดการเกี่ยวกับสินค้านี้ สองประเภทอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์นั้น อาจทำได้เพียงในลักษณะของการเพียงแต่การควบคุมในส่วนของผู้ที่จะนำสินค้านี้สองประเภทคือเครื่องไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์มาขาย โดยต้องมีลักษณะของการขายทอดตลาดและการค้าของในที่สาธารณะด้วย กฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดโทษทางอาญาไว้ด้วย ตามมาตรา 12 ที่ระบุ

ว่า ผู้ใดประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่า โดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า ภายหลังจากที่ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 9 ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2435 [รก. 2535/16/14/4 มีนาคม 2535])

นอกจากนี้ ในด้านการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตาม ประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 5/2538 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ วันที่ 27 มิถุนายน 2538 แก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 12/2542 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ 2) วันที่ 20 ธันวาคม 2542 ได้กำหนดให้กิจการ 13 อย่าง เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ได้แก่ กิจการอื่น ๆ 9 ประเภท เช่น การพิมพ์หนังสือหรือสิ่งพิมพ์ด้วยเครื่องจักร การผลิต การซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ การก่อสร้าง การประกอบกิจการ โกดังสินค้า และการสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ชำรุดใช้แล้วหรือเหลือใช้ ฯลฯ

ดังนั้นจากการวิเคราะห์พบว่า กฎหมายไทยที่มีอยู่สามารถใช้ควบคุมการนำเข้าและส่งออกอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นสินค้ามือสองได้ ไม่ว่าจะเป็นตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และประกาศกรมอุตสาหกรรมที่ 14/2546 (ตามพระราชบัญญัติอุตสาหกรรม พ.ศ. 2469 และ พ.ศ. 2534) โดยอาจไม่ต้องอาศัยพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติการส่งออกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 อย่างไรก็ตามแม้ว่า มาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้สามารถนำมาปรับใช้ในการดำเนินการควบคุมการอาศัยช่องว่างจากการเป็นสินค้ามือสอง และนำเข้ามาเพื่อให้กลายเป็นขยะพิษในประเทศไทยโดยอาศัยช่องว่างของอนุสัญญาบาเซลก็ตาม แต่กฎหมายของประเทศไทยก็มีเพียงพอที่จะจัดการกับปัญหานี้ได้

4. ปัญหาเกี่ยวกับการหมดอายุ (End-of-life Materials)

การกำหนดการหมดอายุของสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ (End-of-life of e-waste) นั้น ยังไม่มีข้อกำหนดที่ชัดเจนในแต่ละประเทศ โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนาอาจมีการกำหนดการหมดอายุของสินค้าประเภทอิเล็กทรอนิกส์แตกต่างออกไปจากที่ประเทศที่มีความก้าวหน้าในทางเทคโนโลยีกำหนด ดังนั้น การที่จะกำหนดมาตรการทางกฎหมาย เพื่อให้ผู้ประกอบการต้องเรียกเก็บมาเพื่อการดำเนินการใด ๆ อาจประสบปัญหา มีการถ่ายเทสินค้าประเภทอิเล็กทรอนิกส์ออกไปจากประเทศนั้น โดยเป็นการเลี่ยงกฎหมาย เนื่องจาก ในมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับขยะอิเล็กทรอนิกส์นั้นมักมีการบรรจุมาตรการทางกฎหมายให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบในการเรียกเก็บสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ที่หมดอายุแล้ว โดยผู้ประกอบการจะต้องเป็นผู้ที่รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายด้วยตนเองซึ่งเป็นค่าใช้จ่าย (Cost) ที่ผู้ประกอบการไม่สามารถที่จะผลักไปให้แก่ผู้บริโภคได้ ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงใช้ความแตกต่างในเรื่องของการหมดอายุ เป็นแนวทางในการเลี่ยงกฎหมายได้

ในข้อกำหนดและเงื่อนไขของอนุสัญญาบาเซลที่ผู้นำเข้าหรือส่งออกจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของอนุสัญญาบาเซลนั้น ระบุว่า จะต้องดำเนินการตามที่อนุสัญญากำหนด หากเป็นกรณีเป็นการส่งออกของเสียอันตราย ซึ่งก็คือ การส่งออกของวัตถุหรือสินค้าที่หมดอายุการใช้งาน (End-of-life) และสินค้าอิเล็กทรอนิกส์นั้นก็ถูกกำหนดในอนุสัญญาบาเซลว่า เป็นของเสียอันตรายเช่นกันหากหมดอายุการใช้งาน (End-of-life) ดังนั้น หากมีการขนส่งสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ข้ามประเทศโดยที่สินค้านั้นมี วันที่ผลิต และวันที่หมดอายุการใช้งานแล้ว สินค้านั้นยังไม่ถึงกำหนดวันที่มีการกำหนดอายุการใช้งาน ย่อมเป็นช่องว่างทางกฎหมายของอนุสัญญาบาเซลที่ไม่สามารถที่จะระบุนความรับผิดใด ๆ ได้

ในส่วนของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับสินค้าหมดอายุนั้น อาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยไม่ได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่หมดอายุโดยตรง แต่หากจะนำเอากฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านนี้ที่เกี่ยวพันในด้านสิ่งแวดล้อม คือ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ที่เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กับการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล โดยมีได้มีบทบัญญัติเพื่อการจัดการกับสินค้าหมดอายุที่เป็นของเสียอันตรายโดยตรง และเนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่ควบคุมของเสียอันตรายที่เกิดจากชุมชน พระราชบัญญัติการสาธารณสุขจึงยังคงเป็นกฎหมายหลักที่ควบคุมของเสียอันตรายที่อยู่นอกภาคอุตสาหกรรม อันได้แก่ ขยะมูลฝอยติดเชื้อ และขยะอันตรายจากชุมชนทั้งที่เกิดจากการบริโภคหรือการใช้ในครัวเรือน และที่เกิดจากสถานประกอบการที่ไม่จัดอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติโรงงาน

“มูลฝอย” ตามกฎหมายฉบับนี้ หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น นอกจากนี้ ตามร่างพระราชบัญญัติการสาธารณสุขที่ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ยังได้ขยายคำนิยามของมูลฝอย ให้หมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ และมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชนอีกด้วย

กฎหมายนี้บัญญัติอำนาจหน้าที่แก่ราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการสาธารณสุข รวมทั้งในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยนี้ ได้แก่ การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยซึ่งบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องได้แก่ บทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในเรื่องการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ซึ่งรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย โดยบุคคลใดจะดำเนินกิจการรับเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการรักษาความสะอาด และการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย รวมตลอดถึงการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการในการเก็บหรือขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย เพื่อให้ผู้ได้รับใบอนุญาตดำเนินกิจการรับเก็บ ขน หรือกำจัด

สิ่งปฏิญญา หรือมูลฝอย ต้องปฏิบัติตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้ได้รับใบอนุญาตจะพึงเรียกเก็บได้

เมื่อวิเคราะห์จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข บัญญัติเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิญญาโดยรวม ๆ โดยไม่มีบทบัญญัติให้มีการคัดแยกกับสินค้านำมาขายที่เป็นขยะอันตรายออกจากขยะมูลฝอยทั่วไป เราจึงไม่สามารถใช้กฎหมายนี้เพื่อจัดการกับกับสินค้านำมาขายจากชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี กฎหมายนี้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดเพื่อจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิญญาหรือมูลฝอยได้²¹ ซึ่งหมายความว่า ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการแยกกับสินค้านำมาขายที่เป็นของเสียอันตรายออกจากขยะมูลฝอยทั่วไปได้ นอกจากนี้ กฎหมายยังให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกใบอนุญาตให้เอกชนดำเนินการเก็บ ขน และกำจัดขยะมูลฝอยรวมตลอดถึงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิญญาหรือมูลฝอยให้เอกชนที่ได้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติ ฉะนั้น จึงมีความเป็นไปได้ที่ ราชการส่วนท้องถิ่นจะใช้กฎหมายนี้เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ให้เอกชนปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการกับสินค้านำมาขายที่เป็นขยะมูลฝอยที่เป็นของเสียอันตรายได้เช่นกัน

ได้มีวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า “ขยะทั่วไป” ตามประกาศการนิคมอุตสาหกรรมฯ ที่ 58/2544 จัดเป็นขยะมูลฝอยตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เก็บ ขน และกำจัดเอง หรือจะออกใบอนุญาตให้เอกชนดำเนินการดังกล่าวแทนก็ได้ ผลก็คือ ขยะทั้งหลายที่เกิดจากการประกอบกิจการหรือ

²¹มาตรา 32-33 บัญญัติให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ดังต่อไปนี้

(1) ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่จะต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขทั่วไปให้ผู้ดำเนินกิจการดังกล่าวต้องปฏิบัติ

(2) ผู้ดำเนินกิจการที่มีข้อกำหนดท้องถิ่นให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ในลักษณะที่เป็นการค้า จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

กระบวนการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบด้วย ขยะที่สามารถรีไซเคิลได้ เช่น กระดาษ ถังไม้ และชิ้นส่วนโลหะ จะถูกเก็บขนและส่งผ่านไปยังโรงงานรีไซเคิล โดยอาศัยช่องทางนี้ ปัญหาใหญ่ก็คือ ในบรรดาขยะที่ผ่านออกไปตามกลไกนี้อาจมีขยะอันตรายหรือ WEEE รวมอยู่ด้วย เช่น ถังบรรจุสารเคมีและตัวทำละลายต่าง ๆ และชิ้นส่วนอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

จากการที่ประเทศไทยมีได้ออกกฎหมายเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาบาเซลเป็นการเฉพาะ แต่ได้นำกฎหมายที่มีอยู่ คือ พระราชบัญญัติวัตถุอันตรายมาใช้เป็นกฎหมายหลักในการควบคุม พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมวัตถุอันตรายและจัดระบบบริหารให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ ซึ่งมีสาระสำคัญมาปรับใช้กับปัญหานี้โดยกำหนดให้เป็นวัตถุอันตรายที่ควบคุม ตามมาตรา 18 (2) วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 ได้แก่ วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออกหรือการมีไว้ในครอบครองต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดด้วย โดยปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบที่ออกตามข้อ 3.4 (1) (2) และ (3) โดยถือว่าเป็นวัตถุอันตรายที่เสื่อมคุณภาพ ได้แก่ วัตถุอันตรายที่หมดอายุการใช้ตามที่แสดงไว้ในฉลากและเป็นวัตถุอันตรายที่แปรสภาพจนมีลักษณะเช่นเดียวกับวัตถุอันตรายปลอมหรือวัตถุอันตรายผิดมาตรฐาน (มาตรา 49) และใช้มาตรการด้านฉลาก (มาตรา 50) คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเลิกใช้ฉลาก หรือดำเนินการแก้ไขฉลากให้ถูกต้องได้ เมื่อเห็นว่าฉลากนั้นไม่เป็นไปตามที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบประกาศ ตามข้อ 3.4 (1) รวมถึงด้านการโฆษณา (มาตรา 51) การควบคุมการโฆษณาวัตถุอันตรายให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคและเพื่อประโยชน์ในการควบคุมโฆษณาให้ถือว่าวัตถุอันตรายที่มีการกำหนดฉลากเป็นสินค้าที่มีการควบคุมฉลากโดยคณะกรรมการควบคุมฉลากตามกฎหมาย

กฎหมายฉบับนี้ยังสามารถใช้แนวทางให้ผู้นำเข้าให้ใช้ความระมัดระวังในการเลือกผู้ผลิตการตรวจสอบคุณภาพของวัตถุอันตราย การตรวจสอบความถูกต้องของภาชนะบรรจุและฉลาก การเลือกวิธีการขนส่งและผู้ขนส่ง ความเหมาะสมของการเก็บรักษา รวมถึงการตรวจสอบความเหมาะสมของผู้ที่รับมอบวัตถุอันตราย และต้อง

รับผิดชอบเพื่อความเสียหายอันเกิดจากวัตถุอันตรายที่อยู่ในครอบครอง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ความเสียหายนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือเกิดเพราะความผิดของผู้เสียหายนั่นเอง (มาตรา 60, 63) และกำหนดให้ผู้มีไว้ครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย ในเรื่องต้องระมัดระวังในการตรวจสอบความเชื่อถือได้ของผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ที่จัดหาวัสดุอันตรายนั้นให้แก่ตน ความถูกต้องของภาชนะบรรจุและฉลาก ความเหมาะสมของการเก็บรักษา และความไว้วางใจของผู้รับมอบวัตถุอันตรายไปจากผู้มีไว้ครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย และต้องรับผิดชอบเพื่อความเสียหายอันเกิดจากวัตถุอันตรายที่อยู่ในครอบครอง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ความเสียหายนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือเกิดเพราะความผิดของผู้เสียหายนั่นเอง (มาตรา 62, 63)

นอกจากนี้ยังสามารถใช้พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ที่ได้มีการออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. 2538 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 รวมทั้งบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2549 และบัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2549 กำหนดของเสียอันตรายในภาคผนวก 8 บัญชีรายชื่อ A ที่อนุสัญญาบาเซล กำหนดให้ควบคุมรวม 61 รายการและที่กำหนดเพิ่มเติมอีก 3 รายการ ได้แก่ น้ำมันหล่อลื่นใช้แล้ว เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วและชิ้นส่วนอุปกรณ์หรือส่วนประกอบเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ในบัญชี ข. หมวดของเสียเคมีวัตถุให้เป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ซึ่งผู้นำเข้าส่งออก ผลิตหรือมีไว้ในครอบครองต้องขึ้นทะเบียนและขออนุญาตจากกรมโรงงานอุตสาหกรรม ก่อนการดำเนินการและประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขการอนุญาตให้นำเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร ฉบับลงวันที่ 26 กันยายน 2546 โดยกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตนำเข้าเพื่อการจำหน่ายหรือใช้ซ้ำเพื่อการซ่อมแซมแล้วนำกลับออกไป การนำเข้าหลังจากซ่อมแซม และการดัดแปลงเพื่อจำหน่ายหรือใช้ซ้ำต่อมาได้ออกประกาศฉบับที่ 2 ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2549 เพื่อขยายเวลาการบังคับใช้ออกไปอีก 1 ปี จนถึงวันที่ 1 ตุลาคม 2550 ขณะนี้ ประกาศฯ ฉบับใหม่ มีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ 28 กันยายน 2550

ส่วนพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ไม่มีบทบัญญัติใดที่สามารถปรับใช้เพื่อควบคุมได้ ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับขยะอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีการออกมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คือ มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในคราวการประชุมครั้งที่ 6/2536 เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2536 เห็นชอบกับมาตรการห้ามนำเข้าแบตเตอรี่ใช้แล้วหรือแผ่นธาตุที่อยู่ในแบตเตอรี่ใช้แล้วมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตตะกั่วแท่ง ซึ่งสามารถนำไปเป็นแนวทางในการดำเนินการได้เช่นกัน

ในขณะที่พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายฉบับหนึ่งที่มีความสำคัญที่จะสามารถปรับใช้กับปัญหานี้ได้เช่นกัน โดยใช้มาตรา 5 ที่ระบุว่า ในกรณีที่เป็นหรือสมควรเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สาธารณประโยชน์การสาธารณสุข ความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อประโยชน์อื่นใดของรัฐ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาในการกำหนดสินค้าต้องห้าม กำหนดประเภทสินค้าต่าง ๆ การขออนุญาต การเสียค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รวมทั้งวิธีควบคุมอื่น ๆ เพื่อการจัดระเบียบในการส่งออกหรือการนำเข้า

ในส่วนพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และ พ.ศ. 2534 ในส่วนที่เกี่ยวข้องคือประกาศกรมศุลกากรที่ 50/2546 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมรหัสสถิติสินค้า โดยเพิ่มเติมรหัสสถิติสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ตามประเภทพิกัดอัตราศุลกากรเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บข้อมูลการนำเข้าสินค้าใช้แล้ว และป้องกันปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และปัญหาด้านสุขภาพอนามัย อันเนื่องมาจากเศษหรือชิ้นส่วนอุปกรณ์ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์รวมถึงแผงวงจรใช้แล้วอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2482 จึงให้เพิ่มเติมรหัสสถิติสินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว ตามประเภทพิกัดอัตราศุลกากร โดยอาจกำหนดประเภท รหัสสถิติ รายการ ย่อยโดยบัญชีแนบท้ายประกาศฯ ได้เพิ่มเติมรหัสสถิติสามตัวสุดท้าย 080-089 สำหรับรายการ “ที่ใช้แล้ว”

โดยสรุปมาตรการทางกฎหมายไทยต่าง ๆ ที่มีอยู่สามารถนำมาปรับใช้และควบคุมการเลี้ยงกฎหมายโดยการส่งสินค้าที่ยังไม่หมดอายุเข้ามาและปล่อยให้เป็นอุปกรณ์ไฟฟ้าที่หมดอายุกลายเป็นขยะในประเทศไทยต่อไปโดยการคุมตั้งแต่ต้นทางในลักษณะที่ใช้มาตรการด้านฉลากและกำหนดการหมดอายุติดที่ฉลากเพื่อจะได้ระบุว่าสินค้าที่เป็นอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์เหล่านั้นหมดอายุเมื่อใด อย่างไรก็ตาม มาตรการทางกฎหมายไทยต่าง ๆ ที่มีอยู่ก็เป็นเพียงการแก้ปัญหาคล้ายกับลักษณะปัญหาอื่น ๆ คือ การควบคุมการนำเข้าส่งออกเป็นหลักเท่านั้นแต่ไม่สามารถผนวกเอา มาตรการต่าง ๆ ในเชิงการบริหารจัดการมาใช้เสมือนเช่น การมีกฎหมายเฉพาะเหมือน ประเทศอื่น ๆ