



มาตรการทางกฎหมายซึ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีการนำขบะหมุลฝอย
หมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

โดย
นายเป็ลเทพ อยู่เย็นง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีการนำขยะมูลฝอย
หมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ปีการศึกษา 2551
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

LEGAL MEASURES DEALING WITH SOLID WASTE RECYCLING



**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS
GRADUATE SCHOOL OF LAW
ASSUMPTION UNIVERSITY**

DECEMBER 2008

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีการนำขยะมูลฝอย
หมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

: (LEGAL MEASURES DEALING WITH SOLID
WASTE RECYCLING)

ชื่อผู้เขียน : นายปิติเทพ อยู่ยืนยง

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายมหาชน)

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์:

- | | |
|--|---------------|
| 1. รองศาสตราจารย์ ดร.พูนศักดิ์ ไวสารวong | ประธานกรรมการ |
| 2. นายเจนพล ทองเย็น | กรรมการ |
| 3. นายเอกพงษ์ สารน้อย | กรรมการ |

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

..... ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ณัฐพงศ์ โปษะบุตร)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ถาวรวัลย์ หอนพรัตน์)

..... กรรมการ
(นางจุฑิตี ธีรพงษ์)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.พูนศักดิ์ ไวสารวong)

..... กรรมการ
(นายเจนพล ทองเย็น)

..... กรรมการ
(นายเอกพงษ์ สารน้อย)

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีการนำขยะมูลฝอย
 หมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่
 : (LEGAL MEASURES DEALING WITH SOLID
 WASTE RECYCLING)
 ชื่อผู้เขียน : นายปีติเทพ อยู่ยืนยง
 ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายมหาชน)
 ปีการศึกษา : 2551

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์:

- | | |
|--|---------------|
| 1. รองศาสตราจารย์ ดร.พูนศักดิ์ ใสสำรวง | ประธานกรรมการ |
| 2. นายเจนพล ทองยี่น | กรรมการ |
| 3. นายเอกพงษ์ สารน้อย | กรรมการ |

บทคัดย่อ

ปัจจุบันปัญหาปริมาณขยะมูลฝอยที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งขยะมูลฝอยมีทั้งขยะมูลฝอยที่เป็น
 หีบห่อบรรจุภัณฑ์ เช่น ขวดพลาสติก กระป๋องเครื่องดื่ม ห่อขนม เป็นต้น ขยะมูลฝอยที่เป็นอันตราย
 เช่น ถ่านไฟฉาย แบตเตอรี่ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันวิธีการ
 บำบัดและกำจัดขยะเหล่านี้ ได้แก่ การฝังกลบและการเผาขยะมูลฝอย ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อ
 สภาวะแวดล้อมและอาจก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมได้ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องหามาตรการ
 ในการลดจำนวนขยะมูลฝอยและขณะเดียวกันนั้น จำต้องหาวิธีการเพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากร
 อย่างมีประสิทธิภาพอย่างสูงสุดด้วย โดยมีมาตรการที่สำคัญหลายมาตรการ แต่มาตรการที่สำคัญ
 มาตรการหนึ่งก็คือ การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลในขยะมูลฝอย กล่าวคือ นำขยะมูล
 ฝอยมาผ่านกรรมวิธีเพื่อแปรรูปแล้วนำกลับมาใช้ใหม่เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมี
 ประสิทธิภาพสูงสุดและเป็นการลดปริมาณขยะมูลฝอยอีกทางหนึ่งด้วย

ดังนั้น เพื่อสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่เพื่อก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่าง
 เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเป็นการลดมลพิษทางขยะต่อสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง
 มีมาตรการในการรีไซเคิลขยะมูลฝอย ไม่ว่าจะเป็นขยะอันตรายก็ดี หรือขยะที่ไม่เป็นอันตรายก็ดี
 ทั้งนี้ โดยอาศัยหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อม ได้แก่ หลักการป้องกันล่วงหน้า หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย
 และหลักความรับผิดชอบร่วมกัน และการแบ่งความรับผิดชอบเป็นหลักการทางกฎหมายที่สำคัญ
 ในการจัดทำมาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย

จากการศึกษาพบว่า มีนโยบายและมาตรการกฎหมายในหลายประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น สหพันธรัฐเยอรมัน ประเทศอังกฤษ ประเทศเดนมาร์ก เป็นต้น ได้มีมาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยโดยกำหนดหน้าที่สำคัญให้ผู้ที่มีส่วนก่อมลพิษ เช่น ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้บริโภค เป็นต้น มีหน้าที่ประการสำคัญในการร่วมกันรับผิดชอบในขณะที่ตนก่อขึ้นมา โดยกำหนดให้มีมาตรการต่างๆ มาสนับสนุนให้เกิดกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ เช่น การจำกัดขยะมูลฝอย การเรียกคืนขยะมูลฝอย เป็นต้น ทั้งนี้ มาตรการต่างๆ ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการจัดให้มีนโยบายและกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ด้วย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายบังคับใช้โดยตรงในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย คงมีแต่่นโยบายภาครัฐและโครงการของภาคเอกชนที่มาส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดกระบวนการรีไซเคิลโดยเป็นลักษณะเชิงรณรงค์เท่านั้น

ในการศึกษาพบว่า ปัญหาที่เกิดจากมาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย คือ ประการแรกขาดบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีระบบการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย ประการที่สอง คือ การขาดองค์กรที่จัดการหรือสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยตรง และประการสุดท้าย คือ การกระจายกระจายของกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งกระจายอยู่หลายหน่วยงาน ทำให้ขาดเอกภาพในการบังคับใช้ และก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในการบริหารจัดการขยะมูลฝอย ทั้งนี้ รวมถึงการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการจัดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือผู้เชี่ยวชาญในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย

จากการศึกษา จึงเห็นควรที่จะให้มีการเพิ่มบทบัญญัติทางกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย โดยอาศัยหลักทางกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่ หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หลักการป้องกันล่วงหน้า หลักความรับผิดชอบร่วมกัน และการแบ่งความรับผิดชอบ และหลักความรับผิดชอบของผู้ผลิต ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อมอีกทางหนึ่ง โดยควรจัดให้มีองค์กรที่มีหน้าที่ในการสนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยโดยตรงขึ้นด้วย รวมทั้ง ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการจัดการของเสียและขยะมูลฝอยในภาพรวมด้วย ทั้งนี้ ต้องเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน ในการสร้างสังคมแห่งการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในอนาคตด้วย

Thesis Title : Legal measures dealing with solid waste recycling

Author Name : Mr. Pedithep Youyuenyong

Degree : Master of Laws (Public Law)

Academic Year : 2007

Advisory Committee :

1. Assoc. Prof. Dr. Phoonsakdi Vaisamrut	Chairperson
2. Mr. Jenpon Thongyuen	Member
3. Mr. Egkapong Sannoy	Member

ABSTRACT

Now a day, a large amount of solid waste are increased that are packaging solid waste For example, Plastic bottles, drinking cans, snack parcels. Hazardous waste such as flash-light battery, battery, electrical appliances and electronic equipments. Now method to remedy and eliminate solid waste for example, bury them go down to underground and burn solid waste that maybe both methods make pollution and damage environment so that should find legal measures to decrease a mount of solid waste and choose procedure to manage resource consuming high efficiency. Legal measure that very important is "Recycle" from solid waste namely bring them to transfigure and reuse them for save resource and decrease solid waste.

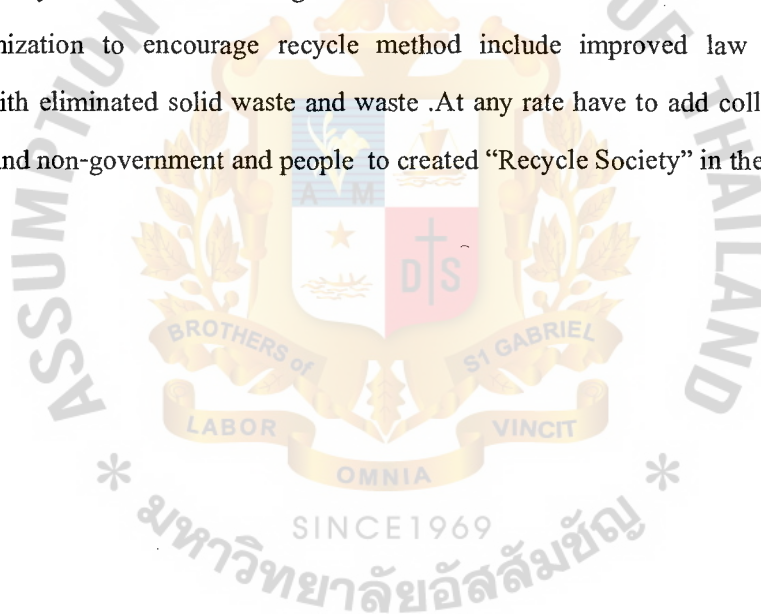
So that for encourage "Recycle" about resource consuming to conserve environment and decrease pollution necessary, have to use recycle legal measures to eliminate solid waste and hazardous waste by principle of common but differentiated responsibility such as polluter pays principle, principle of prevention action and precautionary these are important legal measures to manage recycle solid waste.

In this study found polices and legal measures in many country such as Japan, Germany, England, and Denmark have by law about "Recycle" by set important task to polluters who are manufacturers, retailers, consumers, They have to undertake about eliminated solid waste. Polluters must set policy can be encourage "Recycle" such as pledge and recall solid waste. Anyhow all policies and legal measures must acquire association between government and non-

government about law of recycle. In case study found now a day Thailand only have government policy about campaign project.

In case study found problems from legal measures and organization that related with recycle solid waste .The first problem was lack of a provision of a law about recycle solid waste. The second was lack of organization that can support recycle system and the last one was law diversification in many organizations so that made lack of unity about to put in force and made overlap task to eliminated solid waste. Including lack of personnel officers who had known to manage recycle procedure and put in force environment law too.

For this study should be deem it proper and provision of law about recycle solid waste by polluter pays principle, principle of manufacturers responsibility , principle of prevention action and precautionary. In Order to encourage for Environmental Sustainable Development .Should be set up organization to encourage recycle method include improved law that related and conformed with eliminated solid waste and waste .At any rate have to add collaborated between government and non-government and people to created “Recycle Society” in the near future.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาและเมตตาของรองศาสตราจารย์ ดร. พูนศักดิ์ ไวสารวาท ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ อาจารย์เจนพล ทองเย็น และอาจารย์เอกพงษ์ สารน้อย อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้กรุณารับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ให้คำปรึกษา ชี้แนะ ตรวจสอบและให้กำลังใจมาโดยตลอด เป็นผลให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์พรชัย สุนทรพันธุ์ รองศาสตราจารย์ณัฐพงศ์ โปษกะบุตร ดร. ปุ่น วิษุไตรภพ ดร. ภูมิ มุลศิลป์ อาจารย์อาทิตย์ ปิ่นปัก ดร. สุนทรียา เหมือนพะวงศ์ ที่ได้ให้ความเมตตาแก่ผู้เขียน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ดร. ภูมิ มุลศิลป์ ที่ได้ให้ความเมตตากรุณาแก่ผู้เขียนเป็นพิเศษ โดยแนะนำ ให้คำปรึกษา และข้อคิดเห็นทางวิชาการด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมแก่ผู้เขียน

นอกจากนี้ ผู้เขียนยังได้รับความอนุเคราะห์ด้านข้อมูลวิชาการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์ และกฎหมายสิ่งแวดล้อมจากท่านผู้ทรงคุณวุฒิ ดังต่อไปนี้ ศาสตราจารย์ ดร. บุญทัน ดอกไธสง รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์ อาจารย์อลงกรณ์ อินทรักษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ดร. สุนทรียา เหมือนพะวงศ์ อาจารย์ชูจิต ธีรพงศ์ และอาจารย์สุทธินันท์ สายสุวรรณ ที่ได้ให้คำแนะนำทางวิชาการแก่ผู้เขียน

ผู้เขียนขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่กรมควบคุมมลพิษ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดสัญญาธรรมศักดิ์ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดสำนักงานกฤษฎีกา เจ้าหน้าที่ห้องสมุดวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ตลอดจนเจ้าหน้าที่บัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญทุกท่านที่ช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เขียน

ท้ายที่สุด ขอขอบพระคุณเพื่อนๆ พี่ๆ น้องๆ ของผู้เขียน ที่เป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณอภิญา บันลือทรัพย์ คุณสุพิชฌาย์ ศรีวัฒนาที่ได้ให้คำแนะนำเชิงวิชาการ ครอบครัวน้าและสัตว์แพทย์หญิงรุ่งฤดี ธีระพงษ์รามกุล ที่ได้ให้กำลังใจที่ดีแก่ผู้เขียนตลอดมา

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีคุณค่าอยู่ด้วยประการใดก็ขอขอบคุณความดีทั้งหมดนี้แก่ รองศาสตราจารย์วิวัฒน์ชัย อยู่ยืนยง และอาจารย์สัตวแพทย์หญิงวิมล อยู่ยืนยง ตลอดจนครูบาอาจารย์ที่ได้อบรมประสาทวิชาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ถ้ามีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขออภัย รับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ปิติเทพ อยู่ยืนยง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.4 สมมติฐานการศึกษา.....	5
1.5 วิธีศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 แนวความคิดและหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่	
2.1 มุลฝอยและการจัดการมูลฝอยในรูปแบบต่าง ๆ.....	7
2.1.1 ความหมายของ “มูลฝอย”.....	7
2.1.2 ลักษณะของขยะมูลฝอย (Solid Waste Characteristics).....	10
2.1.3 การแยกประเภทของขยะมูลฝอย.....	12
2.1.4 การจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล.....	14
2.1.5 การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือ รีไซเคิลขยะมูลฝอย.....	17
2.2 หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่สนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่.....	19
2.2.1 หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development).....	19
2.2.2 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (polluter pays principle).....	23

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.3 หลักกฎหมายมหาชนที่สนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่.....	36
2.3.1 กฎหมายรัฐธรรมนูญกับสิ่งแวดล้อม	36
2.3.2 หลักกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอย.....	40
2.4 นโยบายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ใน ต่างประเทศ.....	42
2.4.1 นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกฎหมายกลางและ มาตรฐานที่สนับสนุนให้มีกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่....	42
2.4.2 นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียน กลับมาใช้ใหม่ของขยะมูลฝอยในแต่ละชนิด.....	55
2.4.3 กฎหมายและกระทรวงสาธารณสุข.....	56
2.4.4 กฎหมายและกระทรวงอุตสาหกรรม.....	58
บทที่ 3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหมุนเวียนมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยในประเทศไทย	
3.1 มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม.....	59
3.1.1 มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยคำนึงถึงการแยกสาขาเพื่อ วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิชากฎหมาย.....	59
3.1.2 มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมตามแนวทางการปฏิบัติงานของ ภาครัฐ.....	60
3.1.3 หลักการป้องกันล่วงหน้า.....	62
3.1.4 หลักความรับผิดชอบร่วมกันและการแบ่งความรับผิดชอบ	63
3.1.5 หลักความรับผิดชอบของผู้ผลิต.....	64
3.2 มาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในปัจจุบัน	64
3.2.1 กฎหมายและองค์กรปกครองท้องถิ่น.....	65

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3.2.2 กฎหมายและกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.....	78
--	----

บทที่ 4 ปัญหามาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย

4.1 ปัญหาทางกฎหมาย.....	105
4.1.1 ปัญหาการไม่มีกฎหมายเชิงนโยบายในการสนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ทั่วไป.....	105
4.1.2 ปัญหาการไม่มีกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยเฉพาะอย่าง.....	106
4.1.3 ปัญหาการไม่มีกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอยเพื่อการรีไซเคิล.....	119
4.1.4 ปัญหาการขาดการบูรณาการในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยจากภาครัฐ.....	120
4.2 ปัญหาทางกระบวนการจัดการขยะมูลฝอยเพื่อการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่.....	122

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป.....	124
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	125
บรรณานุกรม	138
ภาคผนวก ก	145

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ภาคผนวก ข..... 153

ประวัติผู้เขียน 178



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันปัญหา “ขยะ” (Waste) ล้นเมืองเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อภาวะสิ่งแวดล้อมของไทยและสภาพสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้เป็นเพราะการบริโภคและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมีมากขึ้น ๆ จนอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ สุขอนามัย และคุณภาพของชีวิตประชาชน

ขยะนั้นอาจจำแนกได้เป็นหลากหลายประเภท แต่ขยะที่สร้างปัญหาให้กับสิ่งแวดล้อมอย่างเห็นได้ชัดเจน ในปัจจุบันอย่างหนึ่งนั่น คือ “มูลฝอย” (Solid Waste) ซึ่งเพิ่มปริมาณมากขึ้นตามการผลิตและการบริโภคของประชาชนในท้องถิ่น โดยอาจทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมในอนาคต จึงจำเป็นต้องมีการจัดการมูลฝอยอย่างเป็นระบบและระเบียบ

สำหรับการจัดการมูลฝอยนั้น ได้มีแนวทางการคิดในการคัดแยกมูลฝอย (Waste Hierarchy) โดยมีหลักการสำคัญสามประการหรือหลัก 3 Rs ได้แก่ ประการแรก คือ การลดปริมาณมูลฝอย (Reduce) ประการที่สองคือ การนำผลิตภัณฑ์มาใช้ซ้ำ (Reuse) และประการสุดท้ายคือ การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) ซึ่งการคัดแยกมูลฝอยในรูปแบบต่าง ๆ ได้เกิดขึ้นมาหลายทศวรรษแล้ว โดยมีความคิดพื้นฐานอยู่ที่การลดปริมาณมูลฝอยและให้มูลค่าจากมูลฝอยให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้มากขึ้นอีกด้วย¹

แนวความคิดที่สำคัญและแพร่หลาย ที่ทั่วโลกได้ตระหนักถึงการจัดการมูลฝอย จนกระทั่งนำมาจัดทำเป็นนโยบายและจัดทำเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและอนุบัญญัติในประเทศต่างๆ นั่นก็คือ “การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่” (Recycle) โดยให้นำแนวความคิดดังกล่าวมาจัดทำเป็นกฎหมาย โดยถือได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายอย่างหนึ่งในการจัดการขยะมูลฝอยที่สำคัญอย่างหนึ่ง

ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม (Environmental Law) ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในปัจจุบันพบว่าไม่มีมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มาสสนับสนุนให้เกิดกระบวนการ

¹กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, รายงานหลักการจัดทำร่างกฎหมายรองรับการดำเนินงานตามแผนแม่บทขยะมูลฝอยแห่งชาติ คพ. 04-050 เล่มที่ 2/3 (กรุงเทพมหานคร: กรมควบคุมมลพิษ, ม.ป.ป.), หน้า 2-5.

“หมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่” หรือ “การรีไซเคิล” คงมีเพียงกฎหมายสาธารณสุข (Health Law) ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองด้านสาธารณสุข โดยใน มาตรา 20 ได้วางหลักเกณฑ์โดยให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ในเรื่องดังต่อไปนี้

1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะ และสถานที่เอกชน

3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ ของราชการส่วนท้องถิ่น ในการเก็บและขนสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตาม มาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจน กำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูง ตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตาม มาตรา 19 จะพึงเรียกเก็บได้

6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

จะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายอันมุ่งประสงค์จะคุ้มครองการสาธารณสุข (Public Health) หรือสุขอนามัยของประชาชนเป็นหลัก แต่มิใช่บทบัญญัติโดยตรงที่เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อม (Environmental Law)

โดยในมาตรา 20(3) ตามที่ได้กล่าวมานี้ อันเป็นกฎหมายสาธารณสุข (Health Law) มิได้กล่าวถึงการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือ การรีไซเคิลไว้อย่างชัดเจน เพียงแต่บัญญัติไว้อย่างกว้าง ๆ ว่า “วิธีการเก็บ” “ขน” และ “กำจัด” ขยะมูลฝอยเท่านั้น แต่มิได้บัญญัติถึงมาตรการ “หมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่” ของขยะมูลฝอยแต่อย่างใด

ในปัจจุบันมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่มีเพียงข้อบังคับที่ออกตามกฎหมายปกครองท้องถิ่น โดยตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน เช่น ข้อบังคับกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดการมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลของอาคารสถานที่ และสถานบริการสาธารณสุข พ.ศ. 2545 ออกโดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ประกอบกับข้อ 7 และ ข้อ 14 แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2544 ได้บัญญัติถึงการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ ข้อบังคับกรุงเทพมหานครดังที่ได้กล่าวมา ในข้อ 6 ได้ให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด กรุงเทพมหานครสามารถประกาศกำหนดในเรื่องต่อไปนี้

(1) กำหนดเวลาสำหรับให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ ที่ต้องนำมูลฝอยจากอาคารหรือสถานที่ของตนไปวางหรือใส่ไว้ ณ สถานที่หรือในภาชนะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดหรือจัดไว้ให้

(2) บริเวณพื้นที่ใดสำหรับอาคารหรือสถานที่ประเภทใดหรือทุกประเภทที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ ต้องแยกมูลฝอยก่อนที่จะนำน้ำทิ้งของกรุงเทพมหานครหรือเอกชนผู้ได้รับอนุญาตมาดำเนินการเก็บขน

(3) การกำหนดให้แยกมูลฝอยตาม (2) กรุงเทพมหานครอาจกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ ดำเนินการแยกออกเป็นมูลฝอยทั่วไป มูลฝอยที่ย่อยสลายได้ มูลฝอยที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ มูลฝอยอันตราย หรือมูลฝอยติดเชื้อ โดยแยกเฉพาะมูลฝอยประเภทใดหรือหลายประเภท

(4) กรุงเทพมหานครอาจกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารจัดเฉพาะมูลฝอยประเภทใดหรือหลายประเภท ในวันหรือเวลาใด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครหรือเอกชนผู้ได้รับอนุญาตมาดำเนินการเก็บ ขน

โดยที่ข้อบังคับกรุงเทพมหานคร ข้อ 6 ที่ได้กล่าวมานี้ ได้กล่าวถึงมูลฝอยที่นำมาใช้ใหม่ไว้ใน (3) โดยให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนดบริเวณพื้นที่ใดสำหรับอาคารหรือสถานที่ประเภทใดหรือทุกประเภท ที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ดำเนินการแยกมูลฝอยที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ ก่อนที่จะได้รับการเก็บขนมูลฝอยโดยเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครหรือเอกชนผู้ได้รับอนุญาต เป็นต้น

ทั้งนี้ ข้อบังคับของท้องถิ่น (Local Regulations) ที่ออกตามกฎหมายปกครองท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร ดังที่ได้กล่าวมาแล้วและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้พบสภาพปัญหาว่ายังไม่มีกรอบกฎหมายที่บัญญัติถึงการให้นำมูลฝอยมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยบัญญัติไว้เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่องแต่อย่างใด

ปัญหาสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของมนุษย์ที่ได้รับผลกระทบจากการที่ไม่มีหลักเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เฉพาะเจาะจง ในเรื่องการให้นำมูลฝอยมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิล อันอาจทำให้เกิดปริมาณมูลฝอยที่ต้องกำจัดมากเกินไป และไม่สามารถลดปริมาณในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือจำกัดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้ โดยเมื่อไม่มีกฎหมายสิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่องบัญญัติไว้อย่างชัดเจนแล้ว สิ่งสำคัญที่ควรกระทำและจำเป็นต้องนำมาพิจารณาก็คือ การจัดทำเป็นมาตรการทางกฎหมาย (Legal Measure) ที่มีหลักเกณฑ์และต้องเป็นหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายมาบังคับใช้อย่างแน่นอนเฉพาะเรื่องในการให้นำมูลฝอยมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิล เพราะจากตัวอย่างที่กล่าวมาข้างต้นแม้ว่าจะมีข้อบังคับอันได้แก่ข้อบังคับกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดการมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลของอาคาร

สถานที่ และสถานบริการสาธารณสุข พ.ศ. 2545 ในข้อ 6 ดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้นแล้ว ก็เป็นหลักเกณฑ์ที่ยังไม่มีหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายที่แน่นอนอย่างชัดเจน กลับบัญญัติไว้อย่างกว้างๆในข้อบังคับ ซึ่งในการให้นำมูลฝอยมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลแท้จริงแล้ว เพียงแค่การจัดทำเป็นเชิงนโยบายของภาครัฐและการมีแนวทางในการรณรงค์ของภาคเอกชนย่อมไม่เพียงพอ จึงควรบัญญัติเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่องที่มีหลักเกณฑ์อย่างชัดเจนและแน่นอน แล้วต้องประกอบด้วยกฎหมายที่นำหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อม และต้องสอดคล้องกับสภาพกับนโยบายสิ่งแวดล้อมของรัฐอีกด้วย

ปัจจุบันนี้ขยะชุมชนมีแนวโน้มที่จะเพิ่มปริมาณสูงขึ้นทุกปี ซึ่งการให้นำมูลฝอยมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลนั้น ก็ย่อมเป็นหนทางในการช่วยในทางหนึ่งไม่ให้มีมูลฝอยในระบบสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศมากเกินไปจนเกิดความจำเป็นอยู่ ดังนั้น หากปล่อยให้ขยะมูลฝอยอย่างมากมายโดยที่ไม่จัดทำเป็นมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่อง ที่สนับสนุนให้มีกลไกและระบบสนับสนุนการรีไซเคิลอย่างเป็นรูปธรรม ประชาชนก็อาจจะเฉยและไม่ได้ตระหนักถึงผลกระทบต่อสถานะแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่อาจจะมีในอนาคต และหากไม่มีการจัดการสิ่งแวดล้อมจากมาตรการทางกฎหมายที่ดีก็ย่อมไม่สามารถแก้ปัญหาต่างๆได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวความคิดและทฤษฎีของกฎหมายสิ่งแวดล้อมและสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันว่ามีปัญหาอย่างไรบ้าง

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงสาเหตุของปัญหาของการมีขยะมูลฝอย และผลกระทบในการจัดการมูลฝอยต่อสิ่งแวดล้อม

1.2.4 เพื่อศึกษาหลักการให้นำมูลฝอยมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิล ในแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีว่าควรมีทิศทางเป็นอย่างไรและมีทฤษฎีอย่างไรที่นำมาเกี่ยวข้อง

1.2.5 เพื่อศึกษานโยบายและมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมในการจัดการมูลฝอยว่ามีมาตรการอย่างไรบ้างในการจัดการสิ่งแวดล้อม

1.2.6 เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในสภาพการณ์ปัจจุบันว่ามีแนวทางการแก้ปัญหาอย่างชัดเจนหรือไม่ และศึกษาปัญหามาตรการกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนการให้นำมูลฝอยมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิล

1.2.7 เพื่อศึกษาเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายในอนาคตและแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม ในการให้นำมูลฝอยมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลว่าแนวทางใดเหมาะสมกับประเทศไทยมากที่สุด

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพื่อศึกษาถึงการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลของขยะมูลฝอยชนิดต่าง ๆ โดยเนื้อหาครอบคลุมถึงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับวิชาการสิ่งแวดล้อมศึกษา นโยบายสิ่งแวดล้อม มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม และองค์การของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลของขยะมูลฝอย ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องว่ามีข้อดีข้อเสียประการใด พร้อมทั้งวิเคราะห์เพื่อหาบทสรุป

1.4 สมมติฐานการศึกษา

กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กำหนดให้มีมาตรการสนับสนุนหรือกำหนดให้มีการรีไซเคิลหรือหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในขยะมูลฝอย อีกทั้งไม่มีระบบในกฎหมายและการจัดองค์กรของภาครัฐหรือในกำกับของรัฐบาลจัดการกระบวนการรีไซเคิลขยะมูลฝอยไม่ว่าจะเป็นขยะมูลฝอยโดยทั่วไปหรือขยะมูลฝอยที่เป็นขยะอันตรายหรือมีสารอันตราย

1.5 วิธีศึกษา

วิธีการวิจัยนี้เป็นการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเน้นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยอาศัยหนังสือ วารสาร บทบัญญัติกฎหมาย รายงานวิจัย หนังสือพิมพ์ เอกสารทางวิชาการ บทความที่เกี่ยวข้องทั้งของในประเทศและต่างประเทศ แล้วนำมาวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือการรีไซเคิลของขยะมูลฝอย โดยการนำเสนอโดยวิธีการบรรยายและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา (Description and Analytical Method) มาจัดทำข้อสรุปและเสนอแนะแนวทางที่ควรจะ

เป็นทั้ง ทฤษฎีและกฎหมายเพื่อที่จะนำมาใช้แก้ปัญหาทางกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ต่อไป และเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศที่พัฒนาแล้ว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงแนวความคิดและทฤษฎีของกฎหมายสิ่งแวดล้อมและสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

1.6.2 ทำให้ทราบถึงหลักการให้นำมูลฝอยมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลในแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีว่าควรมีทิศทางเป็นอย่างไรและมีทฤษฎีอย่างไรที่นำมาเกี่ยวข้อง

1.6.3 ทำให้ทราบถึงนโยบายและมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมในการจัดการมูลฝอยว่ามีมาตรการอย่างไรบ้างในการจัดการสิ่งแวดล้อม

1.6.4 ทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันว่ามีปัญหาอย่างไรบ้าง

1.6.5 ทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ปัจจุบันว่ามีแนวทางการแก้ปัญหาอย่างชัดเจนหรือไม่ และศึกษาปัญหาของมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมในการให้นำมูลฝอยมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิล

1.6.6 สามารถเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมในอนาคตและแนวทางการใช้มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมในการให้นำมูลฝอยมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลว่าแนวทางใดเหมาะสมกับประเทศไทยมากที่สุด

บทที่ 2

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ในประเทศไทย

2.1 มูลฝอยและการจัดการมูลฝอยในรูปแบบต่างๆ

2.1.1 ความหมายของ “มูลฝอย”

หากจะทำการศึกษาให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ของคำว่า มูลฝอยแล้วจำเป็นต้องศึกษาคำ หรือ ความหมายของคำว่า มูลฝอย ทั้งจากวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม เช่น วิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม และสังคมศาสตร์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น และวิชาการด้านกฎหมายที่ได้ให้ความหมายนิยามไว้ในตัวบทกฎหมายต่างๆ

1. ความหมายในทางวิชาการสิ่งแวดล้อม

ในทางวิชาการสิ่งแวดล้อมนั้น มีผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิ่งแวดล้อมหลายท่าน ได้ให้ความหมายของคำว่า “มูลฝอย” หรือ “ขยะมูลฝอย” หรือบางตำราเรียกว่า “ของเสีย” หรือ “สิ่งปฏิกูล” ซึ่งบางตำราอาจใช้แทนกันได้ ivoต่างกัน ดังนี้

ขยะมูลฝอย คือ เศษของเหลือทิ้งจากกระบวนการผลิตและใช้สอยของมนุษย์²

ขยะมูลฝอย หมายถึง วัสดุที่เป็นของแข็ง ซึ่งเกิดจากกิจกรรมของคน เช่น จากบ้านเรือน จากการทำเกษตรกรรม จากการทำโรงงานอุตสาหกรรม โดยที่ไม่ได้จัดเป็นวัตถุดิบราย³

มูลฝอย หมายถึง สิ่งที่ถูกทิ้งหรือ สิ่งที่ไม่ต้องการแล้ว อาจอยู่ในรูปของ ของแข็ง (solid) ของเหลว (liquid) หรือกึ่งของแข็ง (semi solid) การแปรสภาพจากสิ่งของเป็น มูลฝอยนั้น ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับมูลค่าของสิ่งเหล่านั้น เนื่องจากผู้บริโภคได้ทิ้งสิ่งของนั้น หรือเป็นสิ่งของที่ไม่มีความจำเป็นต้องใช้อีกแล้วสำหรับใครคนใดคนหนึ่ง⁴

มูลฝอย หรือ Solid Waste เป็นคำทั่วไปที่หมายความรวมมูลฝอยทุกประเภท ที่มาจากทุกแหล่งมูลฝอยที่เกิดขึ้นจะเป็นสิ่งของที่ไร้ประโยชน์สำหรับผู้ทิ้งแต่ในบางครั้งอาจเป็น

²อำนาจ เจริญศิลป์, การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2543), หน้า 246.

³มัลลิกา ปัญญาคะโป, การจัดการของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2544), หน้า 113.

⁴ไพศาล ผดุงศิริกุล, “การจัดการมูลฝอยในเขตเทศบาลจังหวัดนนทบุรี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหิดล, 2537), หน้า 75.

ประโยชน์สำหรับผู้อื่นที่สามารถนำมาใช้ได้ในรูปแบบต่าง ๆ ได้ มูลฝอยจะประกอบด้วยมูลฝอยชนิดต่างๆ หลายชนิด

จากนิยามต่าง ๆ ข้างต้น ที่ได้ให้ความหมายของมูลฝอยในลักษณะต่างๆ กัน จึงสามารถสรุปความหมายได้ว่า “มูลฝอย” หมายถึง สิ่งของที่ได้จากการทำกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ และไม่ได้เป็นที่ต้องการ หรือไม่มีคุณค่าสำหรับผู้ที่จะละทิ้ง ไม่ว่าจะอยู่ในรูปสสาร อันได้แก่ ของแข็ง ของเหลว กึ่งของแข็ง และอาจเป็นได้ทั้ง อินทรีย์สาร หรืออนินทรีย์สาร โดยอาจย่อยสลายได้หรือย่อยสลายยากก็ได้

2. ความหมายในทางกฎหมาย

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งถือเป็นกฎหมายว่าด้วยการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของชาติ มาตรา 4 ให้นิยามคำว่า ของเสีย หมายถึง “ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใดซึ่งถูกปล่อยทิ้ง หรือที่มีมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลว หรือก๊าซ” ความหมายของคำว่า “ของเสีย” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นการให้ความหมายอย่างกว้างๆ โดยถือแนวทางได้ว่ามูลฝอยเป็นของเสียอย่างหนึ่งนั่นเอง

จากการศึกษาไม่พบว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้ให้นิยามเฉพาะของคำว่า “มูลฝอย” แต่อย่างใด ซึ่งแตกต่างจากคำอื่นๆ เช่น “น้ำเสีย”⁶ หรือ “อากาศเสีย”⁷ ที่อ้างอิงมาอย่างชัดเจนว่ามีนิยามหมายอย่างไรบ้าง เช่นนี้แล้ว อาจก่อให้เกิดปัญหาถึงหลักการและค่านิยมที่ไม่ชัดเจน

หากจะทำการพิจารณาแล้วกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมูลฝอยจากประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิล พบว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมูลฝอยโดยตรง และข้อบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การเก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ.2544

⁶พัชร หอวิจิตร, การจัดการมูลฝอย (ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2531), หน้า 19.

⁷พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, มาตรา 4 บัญญัติว่า “น้ำเสีย” หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพของเหลว รวมทั้งมวลสารที่ปะปนหรือปนเปื้อนอยู่ในของเหลว

⁸เรื่องเดียวกัน, “อากาศเสีย” หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นไอเสีย กลิ่นควัน ก๊าซ เหม่า ฝุ่นละออง หรือมวลสารอื่นที่มีสภาพละเอียด บางเบาจนสามารถรวมตัวอยู่ในบรรยากาศได้

เป็นต้น ใช้คำนิยามว่า “มูลฝอย” แต่มิได้ใช้คำนิยามว่า “ขยะมูลฝอย” เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้

ซึ่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การเก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ.2544 รวมทั้งเทศบัญญัติอื่นๆ ได้นิยามถึง คำว่า “มูลฝอย” ว่า “มูลฝอย” หมายถึง เศษกระดาษ เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่นๆ

นอกจากกฎหมายที่ได้กล่าวมาในข้างต้นแล้ว ยังพบว่าข้อบังคับกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของอาคาร สถานที่ และสถานบริการสาธารณสุข พ.ศ. 2545 ข้อ 5 ได้ให้ความหมายของมูลฝอยแต่ละประเภทได้อย่างชัดเจน ดังนี้

“มูลฝอยทั่วไป” หมายความว่า มูลฝอยอื่นใดที่มีใช้มูลฝอยที่ย่อยสลายได้ มูลฝอยที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ มูลฝอยอันตราย และมูลฝอยติดเชื้อ

“มูลฝอยที่ย่อยสลายได้” หมายความว่า มูลฝอยประเภทเศษอาหาร เศษพืชผัก ผลไม้ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เป็นอินทรีย์วัตถุที่สามารถย่อยสลายเน่าเปื่อยที่ไม่ใช่มูลฝอยติดเชื้อ และไม่ใช่มูลฝอยอันตราย

“มูลฝอยที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้” หมายความว่า มูลฝอยซึ่งสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ หรือนำมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตใหม่ เช่น กระดาษ แก้ว โลหะ พลาสติก อลูมิเนียม เป็นต้น

“มูลฝอยอันตราย” หมายความว่า มูลฝอยที่มีส่วนประกอบหรือปนเปื้อนสารเคมีอันตราย เช่น สารไวไฟ สารที่เกิดปฏิกิริยาได้ง่าย สารที่มีความเป็นพิษ สารที่มีฤทธิ์กัดกร่อนหรือสารอันตรายใดที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

“มูลฝอยติดเชื้อ” หมายความว่า มูลฝอยที่เชื้อโรคปะปนอยู่ในปริมาณที่สามารถทำให้เกิดเชื้อโรคได้ ถ้ามีการสัมผัสหรือใกล้ชิดกับมูลฝอยนั้น และหมายความรวมถึงมูลฝอยดังต่อไปนี้ที่เกิดขึ้นหรือใช้ในกระบวนการตรวจวินิจฉัยทางการแพทย์ การรักษาพยาบาล การให้ภูมิคุ้มกันโรค การทดลองเกี่ยวกับโรค และการตรวจชันสูตรศพ หรือซากสัตว์

ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่ามูลฝอยติดเชื้ออาจหมายความรวมถึง

- 1) ซากหรือชิ้นส่วนของมนุษย์ หรือสัตว์ที่เป็นผลมาจากการผ่าตัด การตรวจชันสูตรศพหรือซากสัตว์ และการใช้สัตว์ทดลอง
- 2) วัสดุของมีคม เช่น เข็ม ใบมีด กระบอกฉีดยา หลอดแก้ว ภาชนะที่ทำด้วยแก้ว สไลด์ และแผ่นกระจกปิดสไลด์

3) วัสดุซึ่งสัมผัส หรือสงสัยว่าจะสัมผัสกับเลือด ส่วนประกอบของเลือด ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากเลือด สารนำจากร่างกายของมนุษย์หรือสัตว์ วัคซีนที่ทำจากเชื้อโรคที่มีชีวิต เช่น ลำไส้ ฝ้ายก๊อช ฝ้ายต่างๆ ท่อยาง เป็นต้น

4) มูลฝอยทุกชนิดที่มาจากห้องรักษาผู้ป่วยติดเชื้อมีร้ายแรง

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า คำว่า “มูลฝอย” กับ “ขยะมูลฝอย” จะเป็นคำเรียกอย่างทางการตามกฎหมายซึ่งอาจจะแตกต่างกันเฉพาะในชื่อเรียก ในตัวบทกฎหมายตามที่ได้กล่าวอ้างในข้างต้น แต่ในความเป็นจริงหรือในทางวิชาการแล้ว ก็ยังคงเรียกคำศัพท์สองคำนี้อย่างทดแทนกันได้ ทั้งนี้ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ในทางวิชาการสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยดังคำนิยามที่ได้กล่าวมาแล้ว

สำหรับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ถือเอานิยามคำว่า “ขยะมูลฝอย” ในความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ ไม่ว่าจะเป็นมูลฝอยที่ไม่เป็นอันตราย เช่น บรรจุภัณฑ์ประเภทต่างๆ เป็นต้น และมูลฝอยที่เป็นอันตราย ซึ่งได้แก่ มูลฝอยที่มีสารที่เป็นอันตรายรวมอยู่ด้วย เช่น แบตเตอรี่ เครื่องใช้ไฟฟ้า อุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ ถ่านไฟฉายที่ใช้แล้ว หลอดไฟหมดอายุ เป็นต้น

2.1.2 ลักษณะของขยะมูลฝอย (Solid Waste Characteristics)⁹

ลักษณะขยะมูลฝอยเป็นข้อมูลสำคัญในการวางระบบการจัดการขยะมูลฝอยที่เหมาะสม ลักษณะของขยะมูลฝอยแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ลักษณะทางกายภาพ (Physical Characteristics) ลักษณะทางเคมี (Chemical Characteristics) และลักษณะทางชีวภาพ (Biological Characteristics) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ลักษณะทางกายภาพ (Physical Characteristics) ได้แก่

1) องค์ประกอบทางกายภาพ (physical composition) เป็นข้อมูลแสดงชนิดและการกระจายขององค์ประกอบย่อยของขยะมูลฝอยแต่ละชนิด การกระจายของแต่ละองค์ประกอบแสดงเป็นร้อยละโดยน้ำหนัก ข้อมูลองค์ประกอบของขยะมูลฝอยมีความสำคัญในการวางแผนการจัดการขยะมูลฝอย ตัวอย่างเช่น ของเสียที่ประกอบด้วยกระดาษและพลาสติกมากก็เหมาะที่จะนำกลับมาใช้ใหม่ ส่วนของเสียที่ประกอบด้วยเศษอาหารมากก็เหมาะสำหรับนำมาหมักปุ๋ย เป็นต้น

2) ความชื้น (moisture content) วิเคราะห์โดยการชั่งน้ำหนักขยะมูลฝอยเปียก แล้วนำมาอบที่อุณหภูมิ 105 องศาเซลเซียส จนแห้งแล้วนำมาชั่งน้ำหนักอีกครั้ง ค่าความชื้นร้อยละคำนวณได้ดังสมการ ดังต่อไปนี้

⁹ กฤตกร อโนมะศิริ, “มาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอยในเขตกรุงเทพมหานคร,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 9.

¹⁰ มัลลิกา ปัญญาอะโป, เรื่องเดิม, หน้า 114-116.

ความชื้น (ร้อยละ) เท่ากับ คำนวณน้ำหนักขยะมูลฝอยเปียก (ก่อนอบ) กิโลกรัม หักด้วยค่าน้ำหนักขยะมูลฝอยแห้ง (หลังอบ) กิโลกรัมหารด้วยจำนวนค่าน้ำหนักขยะมูลฝอยเปียกก่อนอบ (กิโลกรัม) คูณด้วยร้อยหน่วย

$$\text{Moisture (\%)} = \frac{w-d}{w} \times 100$$

W = คำนวณน้ำหนักขยะมูลฝอยเปียก (ก่อนอบ) กิโลกรัม

D = คำนวณน้ำหนักขยะมูลฝอยแห้ง (หลังอบ) กิโลกรัม

3) ความหนาแน่น (density) เป็นข้อมูลที่ใช้สำหรับประเมินค่าน้ำหนักและปริมาตรของขยะมูลฝอยที่ต้องการจัดการ ความหนาแน่นของขยะมูลฝอยขึ้นกับสภาพภูมิประเทศ การดูแลรักษาและระยะเวลาที่ถูกทิ้งในถัง

2. ลักษณะทางเคมี (chemical characteristics)

1) ของแข็งระเหยได้ (volatile solid) และเถ้า เมื่อนำขยะมูลฝอยแห้งไปเผาที่อุณหภูมิ 950 องศาเซลเซียส จนเหลือน้ำหนักคงที่แล้ว ปริมาณของแข็งที่เหลือจากการเผาไหม้เรียกว่า เถ้า (ash) ส่วนปริมาณของแข็งที่ถูกเผาไหม้ไป เรียกว่า ของแข็งระเหยได้ (volatile solid)

2) ค่าความร้อน (calorific value) หมายถึง ปริมาณความร้อนที่ได้จากการสันดาปขยะมูลฝอยกับก๊าซออกซิเจนบริสุทธิ์ วิเคราะห์ได้โดยใช้เครื่อง bomb calorimeter หรืออาจคำนวณจากปริมาณธาตุหลักต่าง ๆ ในมูลฝอยก็ได้ ค่าความร้อนมีความสำคัญต่อการประเมินความเหมาะสมของขยะมูลฝอยในการกำจัดโดยการเผา

3) ปริมาณธาตุหลักในขยะมูลฝอย ได้แก่ คาร์บอน (C) ไฮโดรเจน (H) ออกซิเจน (O) ไนโตรเจน (N) ซัลเฟอร์ (S) รวมทั้งธาตุที่มีความสำคัญต่อกระบวนการกำจัดขยะมูลฝอย เช่น ธาตุฮาโลเจนโดยเฉพาะคลอรีน (Cl) เนื่องจากมีผลต่อการกำจัดมูลฝอยโดยการเผา อัตราส่วนระหว่างปริมาณคาร์บอนต่อไนโตรเจน (C/N ratio) แสดงถึงความเหมาะสมของขยะมูลฝอยในการกำจัดโดยการย่อยสลายทางชีวภาพ

4) สารปนเปื้อนอื่น ๆ เช่น โลหะหนักชนิดต่าง ๆ ข้อมูลนี้มีความสำคัญต่อการประเมินความเหมาะสมของวิธีการจัดการ ขยะมูลฝอยโดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำขยะมูลฝอยไปหมักทำปุ๋ย

3. ลักษณะทางชีวภาพ (Biological Characteristics)

ได้แก่ ชนิดของจุลินทรีย์ที่ก่อให้เกิดโรคและไม่ก่อให้เกิดโรค

2.1.3 การแยกประเภทของขยะมูลฝอย

ปัจจุบันได้มีหน่วยงานหลายหน่วยงาน ได้จำแนกประเภทของขยะมูลฝอยตามหลักวิชาการสิ่งแวดล้อม ไว้ดังนี้

1. การแยกประเภทมูลฝอยของกองวิชาการสำนักรักษาความสะอาดกรุงเทพมหานคร¹⁰

1) มูลฝอยที่เน่าเปื่อยได้ง่าย (garbage) ได้แก่ พืชเศษอาหาร เศษเนื้อ เศษผัก ที่ได้จากการเตรียมและการปรุงอาหาร ขยะมูลฝอยชนิดนี้จะเป็นพวกที่ย่อยสลายและเน่าเปื่อยได้ง่ายมีความชื้นสูง

2) ขยะมูลฝอยที่ไม่เน่าเปื่อย หรือเน่าเปื่อยได้ยาก (rubbish) ได้แก่ พืชเศษกระดาษ เศษผ้า เศษไม้ กิ่งไม้ หญ้า ฟางข้าว แก้ว กระเบื้อง และเศษโลหะต่าง ๆ ฯลฯ ขยะมูลฝอยชนิดนี้จะมีทั้งชนิดเผาไหม้ได้และเผาไหม้ไม่ได้

3) ขี้เถ้า (ashes) เป็นขยะมูลฝอยที่เกิดจากสิ่งที่เหลือจากการเผาไหม้ เช่น เถ้าที่เกิดจากเตาไฟที่ใช้ในการปรุงอาหาร หรือเถ้าที่เกิดจากการเผาไหม้ ถ่าน ถ่านหิน หรือวัตถุติดไฟอื่น ๆ

4) ขยะมูลฝอยจากถนน (street refuse) ได้แก่ เศษสิ่งของต่าง ๆ ที่กวาดจากถนน ตรอก ซอย และที่อื่น ๆ เช่น ใบไม้ เศษอิฐ กรวด ทราย กระดาษ และถุงพลาสติก เป็นต้น

5) ซากสัตว์ (dead animal) ได้แก่ ซากสัตว์ที่ตายแล้วทุกชนิด เช่น สุนัข แมว หนู ขยะมูลฝอยชนิดนี้จะเน่าเปื่อยเร็วและมีกลิ่นเหม็น

6) ซากยานพาหนะ (abandoned vehicles) ได้แก่ ยานพาหนะทุกชนิดที่หมดสภาพการใช้งาน หรือใช้งานไม่ได้แล้ว รวมตลอดทั้งชิ้นส่วนประกอบของยานพาหนะทุกชนิดด้วย เช่น ยาง แบตเตอรี่ และอื่นๆ

7) มูลฝอยจากโรงงานอุตสาหกรรม (industrial refuse) ได้แก่ เศษวัตถุที่เกิดจากการผลิต หรือขั้นตอนการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นเศษวัสดุชนิดใดก็ได้แล้วแต่ชนิดของโรงงานนั้นๆ และเศษวัสดุจะมีมากหรือน้อยขึ้นกับขนาดของโรงงาน

8) ขยะมูลฝอยจากการก่อสร้าง (construction refuse) ได้แก่ เศษวัสดุก่อสร้าง เศษไม้ เศษปูน อิฐหัก หิน และทราย เป็นต้น

9) มูลฝอยจากการรื้อถอนสิ่งก่อสร้าง (demolition refuse) ได้แก่ เศษที่เกิดจากการรื้อถอน หรือทำลายสิ่งปรักหักพัง เช่น การรื้อตึกเก่า อาคารเก่า และบ้านเรือน เป็นต้น

10) มูลฝอยประเภททำลายยาก (hazardous refuse) ได้แก่ ขยะมูลฝอยที่ต้องใช้กรรมวิธีในการทำลายเป็นพิเศษจึงจะทำลายได้ เช่น พลาสติก ฟิล์มถ่ายรูป กากแร่ธาตุต่าง ๆ เป็นต้น

¹⁰อำนาจ เจริญศิลป์, เรื่องเดิม, หน้า 246-247.

2. การแยกประเภทของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ¹¹

1) มูลฝอยที่ย่อยสลายได้ง่าย หมายถึง มูลฝอยที่มีความชื้นสูงติดไปยาก สามารถเนาเปื้อย หรือย่อยสลายได้ง่าย ส่วนมากมักเป็นอินทรีย์วัตถุ เช่น เศษอาหาร เศษของพืชผัก ผลไม้ เปลือกผลไม้ รวมทั้งซากของพืชและสัตว์ มูลประเภทนี้มีความชื้นสูง ดังนั้น เมื่อย่อยสลายจึงมักมีกลิ่นเหม็นอันก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญได้ มูลฝอยที่ย่อยสลายได้ง่ายนี้เป็นที่รู้จักโดยทั่วไปว่า “ขยะเปียก” ที่มีแหล่งกำเนิดจากแหล่งชุมชน ที่พักอาศัย ตลาดสด จากสถานประกอบการ เช่น ภัตตาคาร และแหล่งเกษตรกรรม

2) มูลฝอยที่ย่อยสลายได้ยาก หมายถึง มูลฝอยที่มีความชื้นต่ำ หรือปราศจากความชื้น จึงติดไฟได้ง่าย เช่น กระดาษ เศษผ้า ยาง ยางรถยนต์ โลหะและเศษแก้ว มูลฝอยประเภทนี้จะเนาเปื้อย หรือย่อยสลายได้ยาก หรือต้องใช้เวลานาน บางประเภทอาจจะไม่เนาเปื้อย ทั้งยังสามารถนำกลับมาใช้ได้ใหม่ เช่น โฟม พลาสติก เป็นต้น ซึ่งเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า “ขยะแห้ง”

3) มูลฝอยที่เป็นพิษ หมายถึง มูลฝอยที่มีส่วนประกอบทางเคมี หรือของเสียที่เป็นพิษ มีฤทธิ์กัดกร่อน เช่น กากสารเคมีจากโรงงานอุตสาหกรรม ซากถ่านไฟฉาย รวมทั้งมูลฝอยติดเชื้อจากโรงพยาบาลและสถานพยาบาล เช่น สำลี เข็มฉีดยา เป็นต้น มูลฝอยที่เป็นพิษนี้มีวิธีการควบคุมและกำจัดเป็นพิเศษเพื่อป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อโรค และสารพิษสู่สิ่งแวดล้อม

3. การแยกประเภทมูลฝอยของสถาบันดำรงราชานุภาพ¹²

มีการแยกมูลฝอยออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้

1) มูลฝอยเปียก ได้แก่ เศษอาหาร เศษพืชผัก เศษผลไม้ อินทรีย์วัตถุที่สลายได้ง่าย มีความชื้นสูง และส่งกลิ่นเหม็นได้เร็ว ต้องเร่งเก็บขนและกำจัด

2) มูลฝอยแห้ง ได้แก่ เศษกระดาษ เศษผ้า แก้ว โลหะ ไม้ ยาง และพลาสติก มูลฝอยนี้มีทั้งที่กำจัดได้โดยการเผา และที่เผาไหม้ไม่ได้ ส่วนหนึ่งเป็นมูลฝอยที่สามารถคัดเลือกเอาวัสดุที่ยังมีประโยชน์กลับมาใช้ใหม่ได้อีกโดยคัดแยกมูลฝอยก่อนทิ้ง เพื่อลดปริมาณมูลฝอยที่ต้องการทำลายและจะมีคุณค่าประโยชน์นานาประการ

¹¹สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, นโยบายและมาตรการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2540), หน้า 16.

¹²สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, รายงานผลการวิจัยเรื่อง แนวทางความร่วมมือระหว่างประชาชนกับภาครัฐ ในการแยกประเภทมูลฝอยก่อนนำทิ้ง, เอกสารวิชาการ สดร. 07/2540 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เสมอธรรม, 2540), หน้า 22.

3) มูลฝอยหรือของเสียอันตราย ได้แก่ สิ่งปฏิกูลและของเสียอื่นๆ ที่มีลักษณะที่เป็นพิษมีฤทธิ์ในการกัดกร่อนและระเบิดได้ง่าย ซึ่งต้องใช้กรรมวิธีพิเศษกว่าปกติในการจัดการ เนื่องจากเป็นวัสดุที่มีอันตรายโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อชีวิตมนุษย์ เช่น สารฆ่าแมลง ถ่านไปลาย แบตเตอรี่รถยนต์ ฯลฯ มูลฝอยหรือของเสียอันตรายเหล่านี้บางชนิดต้องระมัดระวังเป็นพิเศษ เพราะมีลักษณะเป็น “มูลฝอยติดเชื้อ” ที่มีอันตรายสูง

4. การแยกมูลฝอยตามกฎหมาย

ผู้วิจัยพบว่า ข้อบังคับกรุงเทพมหานครว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของอาคาร สถานที่ และสถานบริการสาธารณสุข พ.ศ. 2545 ข้อ 5 ได้แยกประเภท ออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ มูลฝอยทั่วไป มูลฝอยย่อยสลายได้ มูลฝอยที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ มูลฝอยอันตราย และมูลฝอยติดเชื้อ ดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้น

2.1.4 การจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

การจัดการมูลฝอยจะเป็นจะต้องมีเพื่อเป็นการจัดระเบียบมูลฝอยเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาทางสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดขั้นตอนตามหลักวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้¹³

1. การจัดการ ณ แหล่งกำเนิด

การจัดการขยะมูลฝอย ณ แหล่งกำเนิด เป็นมาตรการในการกำหนดรูปแบบและวิธีการในการจัดการขยะมูลฝอยจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร อาจแบ่งออกได้เป็น 2 วิธี คือ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารบ้านเรือนจัดให้มีภาชนะรองรับขยะมูลฝอยของตนเองโดยตั้งไว้ที่ด้านหน้าของอาคารบ้านเรือนจัดให้มีภาชนะรองรับขยะมูลฝอยของตนเองโดยตั้งไว้ที่ด้านหน้าของอาคารบ้านเรือนเพื่อรอให้ผู้มีหน้าที่จัดเก็บมาดำเนินการจัดเก็บขยะมูลฝอยนั้น วิธีนี้ให้ความสะดวกแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารบ้านเรือนต่าง ๆ แต่สร้างภาระในเรื่องค่าใช้จ่ายแก่ผู้มีหน้าที่

อีกวิธีหนึ่ง คือ การนำขยะมูลฝอยไปทิ้งยังจุดรวบรวมขยะมูลฝอยตามที่มีหน้าที่จัดการกำหนดไว้ โดยขนาดของภาชนะระยะห่างระหว่างจุดต่าง ๆ และความถี่ในการจัดเก็บขึ้นอยู่กับปริมาณขยะมูลฝอยของแต่ละท้องถิ่น

2. การเก็บรวบรวม

ผู้มีหน้าที่เก็บรวบรวมขยะมูลฝอยจะดำเนินการในเรื่องดังกล่าวตามประเภทของแหล่งรองรับ โดยอาจกำหนดเวลาที่ชัดเจนในกรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารบ้านเรือนจัดให้มี

¹³อุดมศักดิ์ สินธิพงศ์, กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), หน้า 382-383.

ไว้ผู้มีภาระรองรับขยะมูลฝอยของตนเอง หรือในกรณีที่ได้กำหนดจุดรองรับขยะมูลฝอยตามที่แตกต่างกัน ไว้ผู้มีหน้าที่อาจดำเนินการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อมิให้ขยะมูลฝอยล้นกระจัดกระจายอยู่ตามจุดรองรับนั้น

3. การขนถ่าย

เมื่อได้เก็บรวบรวมขยะมูลฝอยตามจุดต่างๆ แล้ว ผู้มีหน้าที่จะต้องขนส่งขยะมูลฝอยนั้นไปกำจัดยังสถานที่ที่ได้กำหนดไว้ โดยอาจให้มีการจัดตั้งสถานีขนถ่ายขยะเพื่อเป็นจุดพักก่อนที่จะส่งไปยังสถานกำจัดขยะมูลฝอยอีกทอดหนึ่ง แหล่งใดบ้างที่ควรมีการจัดตั้งสถานีขนถ่ายขยะขึ้นอยู่กับความหนาแน่นของชุมชน ปริมาณขยะมูลฝอย และต้นทุนในการขนถ่าย

4. การกำจัด

การกำจัด หมายถึง การทำให้ปริมาณขยะหมดไปจากวงจรนิเวศหรือทำให้ขยะกลายสภาพอันอาจสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่อีกครั้งหนึ่ง

ขยะที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของบุคคลในสังคม ระบบกำจัดขยะที่ปฏิบัติกันโดยทั่วไปมีอยู่ 7 กรรมวิธี ได้แก่¹⁴

1) การย่อยสลายตามกระบวนการธรรมชาติ เป็นการนำขยะประเภทอินทรีย์วัตถุไปรวมกันไว้ แล้วปล่อยให้ขยะถูกย่อยสลายไปเองตามธรรมชาติ ซึ่งใช้ระยะเวลาหนึ่ง จำนวนการกำจัดโดยวิธีนี้จะมีปัญหาอยู่ที่การแยกประเภทอินทรีย์วัตถุออกจากขยะประเภทอื่นๆ ที่ไม่สามารถย่อยสลายได้ บริเวณที่รวมขยะอาจอยู่ห่างไกลชุมชนเพราะขยะที่นำมากองรวมไว้ในปริมาณมากจะส่งกลิ่นเหม็น ทำให้แหล่งน้ำในบริเวณใกล้เคียงเน่าเสีย เกิดทัศนียภาพที่ไม่น่าดู อีกทั้งต้องใช้พื้นที่ในการกำจัดขยะเป็นบริเวณกว้างมาก ซึ่งมักพบปัญหาว่าไม่สามารถขยายพื้นที่เพิ่มขึ้นได้ในระยะยาว เพราะที่ดินหายากและราคาแพง

2) การสร้างโรงงานเผาขยะ การนำขยะที่เก็บมาได้ไปเผาในโรงงานที่จัดสร้างขึ้น โดยใช้ความร้อนสูงประมาณ 1,700-1,800 องศาฟาเรนไฮต์ จะทำให้ขยะกลายเป็นขี้เถ้า เป็นการลดปริมาณขยะลงได้ถึงร้อยละ 75 ถึง 95 นับเป็นวิธีที่กำจัดขยะได้ปริมาณมาก เพียงแต่นำขี้เถ้าที่เหลือจากการเผาไปใช้ผลิตกระแสไฟฟ้าได้อีกด้วย แต่วิธีที่กำจัดขยะได้ปริมาณมาก เพียงแต่นำขี้เถ้าที่เหลือจากการเผาไปใช้ผลิตกระแสไฟฟ้าได้อีกด้วย แต่วิธีการนี้ต้องมีค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างโรงงาน และดูแลรักษาสูง ต้องแยกประเภทขยะที่เผาไหม้ได้และที่เผาไหม้ไม่ได้ออกจากกันก่อน

¹⁴ยุพิน ประจวบเหมาะ, รายงานการวิจัย เรื่อง การลงทุนในธุรกิจกำจัดขยะของภาคเอกชน: การวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์เพื่อพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตกรุงเทพฯ (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2534), หน้า 73.

และอาจทำให้อากาศเสียในขณะที่ทำการเผาถ้าไม่มีวิธีการป้องกัน อย่างไรก็ตาม การกำจัดขยะโดยการเผาในโรงงานยังเป็นวิธีที่นิยมใช้กันมากเพราะจัดเป็นวิธีกำจัดขยะที่ดีที่สุดเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน

3) การนำไปเป็นอาหารสัตว์ เป็นการแยกส่วนขยะที่เป็นพวกเศษอาหาร เศษผัก เศษผลไม้ ไปแปรรูปเป็นอาหารสำหรับเลี้ยงสัตว์ แต่ข้อเสียในการนำขยะพวกเศษอาหารไปเลี้ยงสัตว์นี้อาจทำให้เกิดอันตรายแก่สัตว์เลี้ยงและผู้บริโภคสัตว์เลี้ยงขึ้นได้ ถ้าในเศษอาหารมีพวกเชื้อโรคปะปนอยู่ ดังนั้น จึงควรนำไปผ่านความร้อนเพื่อฆ่าเชื้อโรคเสียก่อน การแยกขยะเพื่อไปทำอาหารสัตว์นี้นอกจากจะเป็นการลดปริมาณขยะแล้วพบว่า เป็นวิธีที่ประหยัดและสะดวกมากวิธีหนึ่งของวิธีกำจัดขยะ

4) การนำกลับไปใช้ใหม่ ขยะที่ทิ้งใส่แต่ละวันจากอาคารบ้านเรือนและสถานที่ทำงานต่าง ๆ เป็นจำนวนมากมายนั่น ความจริงยังมีสิ่งของบางอย่างที่ไม่มีประโยชน์สำหรับสถานที่หรือบุคคลหนึ่ง แต่อาจเป็นความต้องการของผู้อื่นได้ เช่น กระดาษทุกชนิดสามารถนำกลับมาทำเป็นกระดาษใหม่ได้เท่ากับเป็นการลดต้นทุนการผลิตกระดาษได้ส่วนหนึ่ง การนำวัตถุที่ทิ้งเป็นขยะกลับมาใช้ใหม่นั้นเป็นผลดีทั้งในแง่เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม แต่วิธีการคัดแยกสิ่งของที่จะนำกลับมาใช้ใหม่ได้ก่อให้เกิดความล่าช้าในการขนถ่ายขยะ เกิดความสกปรกในบริเวณที่คัดแยกสิ่งของจากขยะและผู้คัดแยกขยะก็มักจะได้รับเชื้อโรคจากกองขยะ

5) การนำขยะไปทิ้งไว้ตามธรรมชาติ เป็นการนำขยะไปทิ้งไว้ตามธรรมชาติบนพื้นที่กว้างที่ไม่เป็นที่รบกวนผู้ที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง ไม่เป็นการแพร่กระจายของเชื้อโรค การกำจัดขยะด้วยวิธีนี้เป็นที่แพร่หลายมานานแล้ว แต่ปัจจุบันที่ดินราคาแพง และพื้นที่สาธารณะว่างเปล่าก็ไม่เหลืออีกต่อไป ในระยะยาววิธีการนี้จะค่อยหมดไป ไม่สามารถกระทำได้อีก เพราะข้อจำกัดเรื่องที่ดินและความไม่เหมาะสมต่อสภาพแวดล้อม

6) การกลบฝังที่ถูกสุขลักษณะ เป็นการนำขยะไปทิ้งรวมกันแล้วใช้ดินกลบทับกองขยะอีกที หรือบางแห่งอาจใช้วิธีอัดขยะให้เป็นก้อนเล็กกลง แล้วจึงนำไปทิ้งและกลบด้วยดินในภายหลัง การใช้วิธีนี้จะต้องระวังในเรื่องน้ำใต้ดินและน้ำผิวดินจะเกิดเน่าเสีย ถ้าบริเวณที่ฝังกลบเป็นที่ลุ่มต่ำ จึงปรับปรุงให้วิธีการกลบฝังไม่ให้น้ำซึมเข้าสู่บริเวณที่ทิ้งขยะลงได้

7) การนำไปทิ้งทะเล ซึ่งการนำขยะไปทิ้งทะเลมหาสมุทรนิยมกระทำกันในประเทศต่างๆ เนื่องจากทะเลมหาสมุทรเป็นแหล่งที่ถล่มของสิ่งปฏิกูลตามธรรมชาติอยู่แล้ว ในสหรัฐอเมริกาอนุญาตให้นำขยะที่มาจากโรงงานอุตสาหกรรม สารพิษต่างๆ กากสารกัมมันตรังสีเหล่านี้ทิ้งสู่ทะเล การนำขยะไปทิ้งลงทะเลมหาสมุทรปรากฏว่าทำให้เกิดการแพร่กระจายของสารพิษสู่องค์ประกอบของระบบนิเวศทางทะเล ทำให้สถาบันป้องกันสารพิษต้องออกกฎหมายห้ามนำสารพิษบางชนิดทิ้งในทะเลต่อไปอีก

2.1.5 การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือ รีไซเคิลขยะมูลฝอย

1. ความหมายของการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือรีไซเคิล(Recycle) อาจมีชื่อเรียกแตกต่างกันออกไป เช่น การแปรรูปใช้ใหม่ การกลับไปใช้ประโยชน์ใหม่ การนำกลับมาใช้ใหม่ เป็นต้น

ดังนั้น จึงอาจศึกษาความหมายของคำว่า “การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่” หรือ “รีไซเคิล”¹⁵ กล่าวคือ เป็นการนำของเสียมาแปรรูปโดยฝ่ายกระบวนการแปรรูปอาจจะเป็นกระบวนการอย่างง่ายหรือซับซ้อนก็ได้¹⁶ แล้วนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่¹⁷ โดยของเสียบางชนิดอาจสามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่ เช่น กระดาษ แก้ว โลหะต่างๆ วิธีนี้เป็นวิธีที่เป็นประโยชน์ในด้านการลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ แต่ก็ยังไม่เป็นที่แพร่หลาย เนื่องจากผู้ที่กำจัดของเสียด้วยวิธีนี้จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ทางด้านการตลาดและความรู้ทางด้านของเสียอย่างดี¹⁸

ประเด็นที่ผู้วิจัยได้พบประการหนึ่งก็คือ ความสับสนในการทำความเข้าใจในนิยามคำว่า “การนำมาใช้ซ้ำ” กับ “การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่”

“การนำมาใช้ซ้ำ” (Reuse) กับ “การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่” (Recycle) มีความหมายคล้ายคลึงกันมาก เพราะต่างก็มีความหมายต้องการให้กลับมาใช้ในอนาคตได้เหมือนกันทั้งคู่ แต่แตกต่างกันตรงที่การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ต้องมีการนำขยะมูลฝอยนั้น ไปผ่าน

¹⁵“รีไซเคิล” เป็นแนวคิดในการลดปริมาณของเสีย ซึ่งมี 5 ประการ ได้แก่ R1 (Reduce) เป็นการลดปริมาณมูลฝอยที่อาจเกิดขึ้น เช่น การนำตะกร้าใส่ของแทนถุง R 2 (Reuse) เป็นการนำของเสียมาใช้ใหม่หรือเป็นการใช้ซ้ำ เช่น ขวนน้ำหวานมาบรรจุน้ำดื่ม R 3 (Repair) เป็นการนำวัสดุอุปกรณ์ที่ชำรุดเสียหายมาซ่อมแซมใช้ใหม่ เช่น แก้ว วิทยุ ยางรถยนต์ R 4 (Recycle) เป็นการนำของเสียมาแปรรูปโดยผ่านการแปรรูปแล้วนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ เช่น พลาสติก ขวด โลหะ R 5 (Reject) เป็นการหลีกเลี่ยงการใช้ที่ผิดวัตถุประสงค์ เช่น กระป๋องหรือขวดใส่สารเคมีต้องหลีกเลี่ยงนำมาใส่อาหาร นอกจากนี้ยังรวมถึงการหลีกเลี่ยงการใช้วัสดุที่ทำลายยากหรือวัสดุที่ใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง เช่น โฟม เป็นต้น

¹⁶สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, บทสรุปสำหรับผู้บริหาร โครงการศึกษาการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการขยะมูลฝอยชุมชนและขยะมูลฝอยอันตรายชุมชนระดับประเทศ (กรุงเทพมหานคร:กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2541), หน้า 6-3.

¹⁷สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สภาวะแวดล้อมของเรา (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 60.

¹⁸สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เรื่องเดียวกัน, หน้า 59.

กระบวนการแปรรูปมากก่อนที่จะนำมากลับมาใช้ใหม่ โดยต้องนำวัสดุเหล่านั้นไปผ่านกระบวนการย่อยสลายวัสดุผสมกับวัตถุดิบ และผ่านกระบวนการผลิตออกมาเป็นผลิตภัณฑ์ชิ้นใหม่ เช่น นำกระป๋องอะลูมิเนียม หรือขวดหรือเศษแก้วมาหลอม และผ่านเครื่องตามกระบวนการผลิตออกมาเป็นกระป๋อง หรือขวดแก้วในลักษณะ หรือรูปแบบใหม่¹⁹

2. ประเภทการนำมูลฝอยหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

อาจจำแนกประเภทมูลฝอยที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ 2 ประเภท ได้แก่²⁰

1) การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ปฐมภูมิ (primary recycling)

เป็นการนำมูลฝอยที่ต้องการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่นั้นมาผลิตที่มีลักษณะคล้ายคลึงหรือ เหมือนกับของเดิมยกตัวอย่าง เช่น กระดาษหนังสือพิมพ์ที่ใช้แล้วมาผลิตเป็นกระดาษหนังสือพิมพ์ใหม่ เป็นต้น การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ประเภทนี้จัดได้ว่ามีคุณค่าสูงสุดกว่าการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ประเภทอื่น

2) การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ทุติยภูมิ (secondary recycling)

เป็นการนำมูลฝอยที่ต้องการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่มาผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ชิ้นใหม่ ซึ่งมีคุณสมบัติดีกว่าของเดิมโดยมีขั้นตอนการผลิตที่ทำให้ได้สินค้าใหม่ ที่ผลิตต่างไปจากสินค้าเริ่มต้น เช่น การทำฝาหรือเพดานจากกระดาษที่เหลือใช้จากไฟเบอร์กลาส จากขวดพลาสติก การทำพรมจากขวดพลาสติก เป็นต้น การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ประเภทนี้ระดับคุณภาพของวัสดุอาจลดลงจากเดิมบ้าง

3) การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ตติยภูมิ (tertiary recycling)

เป็นการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการสกัดสารเคมี หรือพลังงานจากมูลฝอย เช่น การนำแบตเตอรี่ที่ใช้แล้วมาสกัดตะกั่ว การนำมูลฝอยมาหมักเพื่อให้ได้แก๊สชีวภาพ เป็นต้น

¹⁹สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, เรื่องเดิม, หน้า 23.

²⁰การจำแนกประเภทของมูลฝอยที่สามารถกลับมาใช้ใหม่, ใน <http://www.thai.net/gabages/>

2.2 หลักกฎหมายมหาชนที่สนับสนุนการหมุนเวียนขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่

2.2.1 กฎหมายรัฐธรรมนูญกับสิ่งแวดล้อม

กฎหมายรัฐธรรมนูญ (Droit Constitutionnel หรือ Constitution Law) เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการกำหนดการจัดอำนาจและองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือกฎหมายรัฐธรรมนูญจะครอบคลุมการจัดองค์กร การดำเนินการ อำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรดังกล่าวต่อกันและต่อประชาชน²¹ ซึ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญที่สามารถทำการวิจัยได้ง่ายและสามารถทำให้เห็นภาพรวม คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 อันถือเป็นกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแนวนโยบายในการจัดระเบียบสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดนโยบายใด ๆ รัฐมักนิยมกระทำกันในรูปแบบของรัฐธรรมนูญเพื่อที่จะได้ใช้เป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประเทศชาติไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม รวมทั้งสิ่งแวดล้อม การกำหนดแนวนโยบายของรัฐด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญไทยปรากฏครั้งแรก ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ซึ่งได้กำหนดแนวนโยบายในการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้หลายมาตรา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ฉบับที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน อันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมโดยตรงทั้งในส่วนที่เป็นหน้าที่ของสิทธิของประชาชน มาตรา 66, 67 หน้าที่ของประชาชน มาตรา 73 บทบาทของภาครัฐ มาตรา 85 และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 290

สิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นสิทธิซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ใน มาตรา 66 และ มาตรา 67

“มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟู ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพ”

ประเด็นสำคัญของมาตรานี้ คือ การให้ความสำคัญต่อศักยภาพและบทบาทของชุมชนในฐานะเป็นผู้บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตนเอง โดยการใช้สิทธิดังกล่าวทั้งหมดจะต้องเป็นไปอย่างมีเป้าหมายอยู่ที่ความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นย่อมหมายความว่า การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะต้องเป็นกระบวนการที่ให้อำนาจชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้มีส่วนในการตัดสินใจ

²¹ ภูริชญา วัฒนรุ่ง, หลักกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545), หน้า 68.

กำหนดการบริหารจัดการและแสดงบทบาทในการบริหารจัดการด้วยเงื่อนไขว่าการบริหารจัดการนั้นต้องเป็นไปโดยหลักความสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ จำเป็นต้องมีบทบัญญัติกฎหมายรองรับแนวทางที่จะเกิดการปฏิบัติตามหลักดังกล่าวโดยตรงด้วย

สิทธิของบุคคลที่จะร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและในการดำเนินการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีคุณภาพ บัญญัติไว้ในมาตรา 67 วรรคหนึ่งแห่งรัฐธรรมนูญ โดยสิทธินี้ได้รับการยืนยันไว้ในวรรคสองและวรรคสามของมาตราเดียวกันโดยในวรรคสองได้กำหนดให้การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมต้องศึกษาประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และในวรรคสามได้กำหนดให้สิทธิบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการเพื่อให้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง²²

“มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ อนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐเป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

²²กิริติ กาญจธีรานนท์, “การใช้ประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540: ศึกษาเฉพาะกรณีการส่งเสริมการท่องเที่ยวของเทศบาล,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549), หน้า 69.

บทบัญญัติในมาตรา 67 เป็นหลักประกันสามประการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างความเป็นอยู่ที่มีคุณภาพ อันได้แก่ หลักประการที่หนึ่งซึ่งกำหนดให้ผู้ดำเนินโครงการนั้นมีโอกาสที่จะทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่การดำเนินโครงการต้องทำการศึกษาประเมินผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หลักประการที่สอง คือ นอกเหนือจากการศึกษาประเมินผลกระทบดังกล่าวแล้ว โครงการหรือกิจกรรมนั้นจะต้องได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นประกอบโดยองค์การอิสระจนเป็นที่สรุปว่าจะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้วก่อนที่จะดำเนินการ และหลักประการที่สาม คือ บุคคลมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในกรณีที่โครงการหรือกิจกรรมมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของบุคคล และหรือกรณีที่ผู้ดำเนินโครงการนั้นมีโอกาสที่จะทำให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือ โครงการหรือกิจกรรมนั้นไม่ได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นประกอบโดยองค์การอิสระ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของบุคคลในการพิทักษ์รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต และการกำหนดให้มีการศึกษาประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการให้ความเห็นประกอบขององค์การอิสระต่อ โครงการและกิจกรรมดังกล่าวข้างต้นจะต้องมีกฎหมายรองรับโดยตรง

“มาตรา 73 บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหาร ช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะ เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พักผ่อน และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สาระสำคัญของมาตรา 73 คือ การที่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้รับการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคล เช่นเดียวกับการเลือกตั้ง การเสียภาษีอากร และการช่วยเหลือราชการ โดยที่รัฐธรรมนูญบัญญัติว่าต้องมีการตรากฎหมายกำหนดหน้าที่ดังกล่าวไว้ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะพบได้ว่า มาตรา 6 (3) (4) (5) ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติหน้าที่ของบุคคลในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้ส่วนหนึ่งแล้ว²³

นอกจากบทบาทของชุมชนและบุคคลแล้ว รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดถึงบทบาทหน้าที่ของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้เป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 85

²³ กิรติ กาญจธีรานนท์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 70-71.

มาตรา 85 ได้วางหลักในเรื่องรัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

“รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

.....

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน”

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังมีบทบัญญัติที่เป็นหลักการใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบรรจุหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) ที่สนับสนุนให้มีการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ทั้งนี้คำนึงถึงถึงประชาชนในประเทศเป็นสำคัญ

จะเห็นได้ว่า แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม มาตรา 85 (5) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เป็นการวางหลักหรือแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้รวมไปถึงการควบคุมและกำจัดมลภาวะด้านต่าง ๆ ทั้งนี้รวมไปถึงมลภาวะที่เป็นขยะมูลฝอยชนิดต่าง ๆ ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

ในเรื่องการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นมีบทบาทและหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีส่วนในการบริหารจัดการทรัพยากรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้กำหนดไว้ใน มาตรา 290

“มาตรา 290 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะ ในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
4. การมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่น”

2.2.2 หลักกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอย

หลักกฎหมายปกครองมีอยู่ด้วยกันมากมายหลายหลัก แต่หลักที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมากที่สุดได้แก่ หลักบริการสาธารณะ (Public Service) และหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

1. หลักบริการสาธารณะ (Public Service)

“บริการสาธารณะ” หมายถึง กิจกรรมทั้งหลายของฝ่ายปกครองซึ่งมุ่งสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวม เช่น การป้องกันประเทศ การเดินรถไฟ การทะเบียนราษฎร เป็นต้น²⁴ ซึ่งจะเป็นบริการสาธารณะหรือไม่ จำต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์สองประการ ดังนี้²⁵

1) กิจกรรมที่ถือว่าเป็นบริการสาธารณะจะต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน ซึ่งหมายความว่า การที่นิติบุคคลในกฎหมายมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะนั้นด้วยตนเองอันได้แก่กิจกรรมที่รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการ และยังหมายความว่ารวมถึงกรณีนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มอบกิจกรรมของตนบางประเภทให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการด้วย

2) กิจกรรมดังกล่าวมาแล้วในข้อ (1) จะต้องเป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชน

หลักกฎหมายในการจัดทำบริการสาธารณะจำต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ 4 ประการดังต่อไปนี้²⁶

(1) หลักว่าด้วยความเสมอภาค

การที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น มิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคน กิจกรรมใดที่รัฐจัดทำเพื่อบุคคลใดโดยเฉพาะจะไม่มีลักษณะเป็นบริการสาธารณะ ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน

ก. ผู้ให้บริการสาธารณะ

²⁴อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ, คำสอนวิชากฎหมายปกครองเปรียบเทียบ (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2529), หน้า 35.

²⁵นนทวัฒน์ บรมานันท์, หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), หน้า 34.

²⁶ชาญชัย แสวงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548), หน้า 83-86.

การเลือกปฏิบัติในระหว่างผู้ใช้บริการสาธารณะ อาจทำให้เกิดความไม่เสมอภาคในการได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะ ไม่สามารถทำได้

ผู้ใช้บริการสาธารณะทางปกครองอยู่ภายใต้กฎหมายและระเบียบของฝ่ายปกครอง ซึ่งจะทำให้ในบางครั้งผู้ใช้บริการจะถูกสั่งหรือบังคับฝ่ายเดียวอันทำให้เกิดความไม่เสมอภาคได้

ส่วนผู้ใช้บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมอยู่ในสถานะของคู่สัญญาตามกฎหมายเอกชน ซึ่งมีข้อยกเว้นในบางกรณีที่ผู้ใช้บริการจะต้องยอมรับ หากมีการขึ้นราคาค่าใช้บริการ ซึ่งเป็นการตัดสินใจฝ่ายเดียวของผู้ให้บริการที่มีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ใช้บริการ

ข. การเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐ

บุคคลทุกคนมีความเสมอภาคกันในการเข้าทำงานกับหน่วยงานของรัฐ การเลือกปฏิบัติไม่รับเข้าทำงานด้วยเหตุผลใดเหตุผลหนึ่งนอกจากเหตุผลที่เกี่ยวกับความรู้ความสามารถซึ่งเป็นคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัครจะกระทำมิได้ จากหลักดังกล่าวมีผลทำให้พลเมืองทุกคนมีความเสมอภาคกันในการเข้าทำงานกับหน่วยงานของรัฐ ความแตกต่างทางด้านศาสนา แนวความคิดทางการเมืองหรือเพศจะไม่สามารถเป็นเหตุให้รัฐสร้างเงื่อนไขที่จะไม่รับเข้าทำงานหรือปฏิเสธไม่ให้เข้าทำงานได้ คงมีเพียงความรู้ความสามารถเท่านั้นที่รัฐสามารถสร้างเป็นเงื่อนไขในการรับเข้าทำงานในหน่วยงานรัฐได้

(2) หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง

เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้น หากเป็นบริการสาธารณะหยุดชะงักไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ด้วยเหตุนี้ บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ

หลักการที่สำคัญของหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ คือ นิติบุคคลผู้มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดเวลา

ความต่อเนื่องดังกล่าวมานี้ไม่มีมาตรฐานที่แน่นอนตายตัวว่าจะต้องมีลักษณะอย่างไร สำหรับบริการสาธารณะบางประเภทซึ่งจะต้องจัดทำอย่างถาวร เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในและภายนอกประเทศ การรักษาพยาบาล การควบคุมการคมนาคมทางอากาศ ความต่อเนื่องจะหมายถึงการจัดทำบริการสาธารณะประเภทนั้นๆ ตลอดเวลาวันละ 24 ชั่วโมง สัปดาห์ละ 7 วัน ในขณะที่บริการสาธารณะบางประเภทซึ่งไม่จำเป็นต้องจัดทำอย่างถาวร แต่จะต้องจัดทำอย่างสม่ำเสมอก็อาจจัดทำโดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขบางประการ เช่น พิพิธภัณฑ

สามารถกำหนดเวลาเปิด-ปิด กำหนดวันหยุดได้ การศึกษาสามารถกำหนดวันเวลาในการให้การศึกษา รวมทั้งการหยุดพักร้อนประจำปีได้อีกด้วย นอกจากนี้ความต่อเนื่องยังขึ้นอยู่กับยุคสมัยและสภาพสังคมอีกด้วย

หลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะมีข้อพิจารณา นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นอีก 2 ประเด็น ดังนี้

ก. ผลที่มีต่อสัญญาทางปกครอง

สำหรับบุคคลผู้เป็นคู่สัญญากับฝ่ายปกครองนั้น หลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะจะนำมาใช้ใน 3 กรณีคือ

ก) การเปลี่ยนแปลงสัญญาซึ่งให้อำนาจฝ่ายปกครองที่จะแก้ไขข้อสัญญาได้แต่เพียงฝ่ายเดียว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองตอบความต้องการของบริการสาธารณะ

ข) การลงโทษในกรณีที่เกิดความผิดร้ายแรงที่ขัดขวางการดำเนินงานของบริการสาธารณะซึ่งฝ่ายปกครองผู้รับผิดชอบจะต้องแก้ไขด้วยการเข้าไปทำแทนคู่สัญญาฝ่ายเอกชนหรือยึดกลับมาทำเองเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ

ค) เมื่อเกิดเหตุการณ์บางอย่างขึ้น และมีผลทำให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนซึ่งได้รับมอบหมายจากฝ่ายปกครองให้จัดทำบริการสาธารณะไม่สามารถดำเนินการตามสัญญาต่อไปได้ตามปกติ ฝ่ายปกครองจะต้องเข้าไปรับภาระบางส่วนร่วมกับเอกชนคู่สัญญา ทั้งนี้เพื่อไม่ให้บริการสาธารณะต้องหยุดชะงักลงนั่นเอง

จะเห็นได้ว่า หลักการหรือวิธีการทั้ง 3 ประการดังกล่าวมานี้มีความแตกต่างจากหลักการทำสัญญาทางกฎหมายเอกชนทั้งสิ้น ซึ่งเหตุแตกต่างกันเช่นนั้นก็เนื่องมาจากสภาพกิจการที่เกิดขึ้นตามสัญญาทางปกครองนี้เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ จึงต้องมีกฎเกณฑ์เพื่อรักษาความเป็นประโยชน์สาธารณะเอาไว้

ข. ผลที่มีต่อการนัดหยุดงาน

ในประเทศฝรั่งเศสก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง หลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะมีผลใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำการหยุดงานซึ่งถือเป็นความผิดตามกฎหมาย

ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1946 ใช้บังคับและมีการบัญญัติไว้ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญยอมรับสิทธิในการนัดหยุดงาน จึงก่อให้เกิดปัญหาทางรัฐธรรมนูญตามมา คือ สิทธิในการนัดหยุดงานที่รัฐธรรมนูญรับรองกับหลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะที่รัฐธรรมนูญรับรองเช่นกัน โดยหลักทั้งสองนี้ในบางครั้งก็ขัดแย้งกัน เช่น การนัดหยุดงานอาจจะเป็นเหตุให้เกิดการขัดขวางการดำเนินงานตามปกติของบริการสาธารณะที่ทำให้หลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะถูกระงับได้ เป็นต้น

เพื่อเป็นการประนีประนอมระหว่างสิทธิในการนัดหยุดงานกับหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ จึงเกิดมาตรการที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าวขึ้นสองวิธีด้วยกันคือ การให้บริการขั้นต่ำ และการให้เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ เข้าดำเนินการแทน

การให้บริการขั้นต่ำ ได้แก่ การที่ฝ่ายปกครองกำหนดมาตรการรับรองการนัดหยุดงานไว้ว่าไม่ว่าจะนัดหยุดงานอย่างไรก็ตาม จะไม่สามารถหยุดทั้งหมดได้ อย่างน้อยจะต้องมีบริการดังกล่าวอยู่บ้างในบางส่วน เช่น รถไฟเคียววันละ 10 เที่ยว หากจะนัดหยุดงานก็สามารถทำได้ แต่จะต้องมีรถวิ่งอย่างน้อยวันละ 3 เที่ยว ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เป็นการสร้างควมลำบากกับประชาชน ผู้ใช้บริการสาธารณะมากจนเกินไป การให้บริการขั้นต่ำนี้นำไปใช้ในบริการสาธารณะบางประเภทซึ่งการหยุดงานอย่างเด็ดขาดจะทำให้เกิดผลเสียอย่างร้ายแรงต่อส่วนรวม จึงต้องกำหนดไว้ว่าจะหยุดงานอย่างไรก็ตามแต่ จะหยุดการดำเนินงานจัดทำบริหารสาธารณะเหล่านี้ อย่างเด็ดขาดทั้งหมดไม่ได้ เช่น บริการสาธารณะเกี่ยวกับโรงพยาบาล ตำรวจ การยุติธรรม การคมนาคมทางอากาศ หรือวิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น

(3) หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

บริการสาธารณะที่คืบหน้าจะต้องสามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งเพื่อปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนี้มีความหมายถึง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะอยู่เสมอ เพื่อให้บริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจัดทำมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนหรือประโยชน์มหาชน

(4) หลักว่าด้วยความเหนือกว่าของบริการสาธารณะ หมายถึง ในกรณีที่เกิดการขัดแย้งระหว่างประโยชน์ส่วนรวม (ซึ่งหมายถึง บริการสาธารณะ) กับประโยชน์ส่วนบุคคล (ซึ่งหมายถึงกิจกรรมของเอกชน) เอกชนจะต้องยอมสละประโยชน์ของตน²⁷

2. หลักบริการสาธารณะกับการจัดการขยะมูลฝอย

การจัดการขยะมูลฝอยก็ถือเป็นการบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจรัฐอย่างหนึ่งที่รัฐจำเป็นต้องจัดทำเพื่อประโยชน์ของสาธารณชน (public interest) ซึ่งจัดทำโดยฝ่ายปกครอง (administration) ซึ่งการจัดการขยะมูลฝอยแบ่งระดับการจัดการขยะมูลฝอยที่เป็นบริการสาธารณะได้ 2 ระดับด้วยกัน คือ บริการสาธารณะระดับชาติ (National Public Service) และบริการสาธารณะระดับท้องถิ่น (Local Public Service)

²⁷อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ, เรื่องเดิม, หน้า 36.

การจัดการขยะมูลฝอยในฐานะเป็นบริการสาธารณะระดับชาติ (National Public Service หรือ Le service public de la securite) ถือเป็นบริการสาธารณะทางความมั่นคงปลอดภัยของสังคม หมายถึง การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม (l'ordre public) อันเป็นหน้าที่ที่สำคัญของรัฐประการหนึ่ง ประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 ประการ คือ

- 1) การดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของสังคม (surete)
- 2) การรักษาความปลอดภัย (securite) ในชีวิตและทรัพย์สิน
- 3) การรักษาความสะอาด (salubrite) ในชุมชนด้วยการกำจัดขยะมูลฝอย ดูแลความสะอาดถนนหนทางและการรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

- 4) การรักษาความสงบ (tranquillite) ในที่สาธารณะ²⁸

ดังนั้น การจัดการขยะมูลฝอยถือว่า เป็นบริการสาธารณะระดับชาติเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมด้านการรักษาความสะอาด (salubrite) เพราะหากว่ารัฐหรือฝ่ายปกครองไม่เข้ามาจัดทำบริการสาธารณะในการจัดการมูลฝอยแล้ว ก็จะทำให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศและส่งผลเสียต่อสุขอนามัยของประชาชนในประเทศ

3. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

หลักการกระจายอำนาจปกครองเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์การอื่นนอกจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีความอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับความบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่ขึ้นอยู่กับความควบคุมดูแลเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งเจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินงานอยู่ในท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นหรือองค์การอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งขององค์การในราชการบริหารส่วนกลางรับไปดำเนินการด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นหรือขององค์การนั่นเอง โดยราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแลเท่านั้น ไม่ได้เข้าไปบังคับบัญชาสั่งการ²⁹

การกระจายอำนาจปกครองแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

- 1) การกระจายอำนาจบริหารทางเขตแดน หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การปกครองท้องถิ่น” หมายถึง การจัดองค์การบริหารโดยอาณาเขตท้องถิ่น และจำนวนประชากรภายในเขตพื้นที่นั้นเป็นหลัก ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร

²⁸ นันทวัฒน์ บรมานันท์, เรื่องเดิม, หน้า 69.

²⁹ ประยูร กาญจนกุล, คำบรรยายกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 183.

สุขาภิบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวอีกนัยหนึ่ง หมายถึง การจัดองค์การปกครองท้องถิ่นหรือการปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

2) การกระจายอำนาจบริหารทางบริการหรือการกระจายอำนาจบริหารทางเทคนิค หมายถึง การจัดองค์การบริหาร โดยใช้ประเภทของกิจการบริการสาธารณะเป็นหลัก เช่น รัฐวิสาหกิจ มหาวิทยาลัย เป็นต้น

การกระจายอำนาจบริหารทั้ง 2 ประเภทดังกล่าว มีจุดมุ่งหมายเหมือนกัน คือให้้องค์การที่จัดตั้งขึ้นสามารถดำเนินกิจการในความรับผิดชอบอย่างอิสระ แต่การกระจายอำนาจบริหารทั้ง 2 ประเภทนี้มีหลักการพื้นฐานแตกต่างกัน เพราะการกระจายอำนาจบริหารทางเขตแดนหรือการปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินของไทย ซึ่งปัจจุบันแบ่งหน้าที่ราชการเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนการกระจายอำนาจบริหารทางบริการเป็นส่วนหนึ่งของราชการส่วนกลาง เช่น การทางพิเศษแห่งประเทศไทยอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย มหาวิทยาลัยต่างๆ ของรัฐอยู่ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย เป็นต้น³⁰

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจมิใช่เป็นความสัมพันธ์กันในแง่ของการควบคุมบังคับบัญชา แต่เป็นความสัมพันธ์กันในแง่ของการกำกับดูแล ซึ่งการควบคุมทั้งสองประเภทนี้มีความแตกต่างกันดังนี้

(1) อำนาจบังคับบัญชา คือ อำนาจที่หัวหน้าหน่วยงานใช้ปกครองผู้ใต้บังคับบัญชา เช่น การที่รัฐมนตรีใช้อำนาจบังคับบัญชาเหนือเจ้าหน้าที่ทั้งหลายในกระทรวง อำนาจบังคับบัญชาเป็นอำนาจที่ผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งการใดๆ ก็ตามที่ตนเห็นว่าเหมาะสม สามารถกลับ แก้ยกเลิกเพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงกับเจ้าหน้าที่ระดับล่าง อย่างไรก็ตามการใช้อำนาจบังคับบัญชานี้ต้องชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะใช้ไปในทางที่เหมาะสมแต่ขัดต่อกฎหมายได้

(2) อำนาจกำกับดูแล นั้นไม่ใช่เรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา แต่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรหรือบุคคลที่มีอำนาจกำกับองค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล โดยองค์กรหรือบุคคลที่มีอำนาจกำกับดูแลมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลด้วยการให้ความเห็นชอบ ขยับยั้ง หรือเพิกถอนการกระทำขององค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลหรือเข้าดำเนินการแทนในกรณีที่องค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ตลอดจนถอดถอนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

³⁰ พรชัย รัชมิแพทย์, หลักกฎหมายปกครองท้องถิ่นไทย, พิมพ์ครั้งที่ 4 (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2541), หน้า 42-43.

ขององค์กรภายใต้การกำกับดูแล อำนาจกำกับดูแลจึงเป็นอำนาจที่มีเงื่อนไข คือจะใช้ได้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและต้องเป็นไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

ในการกำกับดูแลนั้น องค์กรที่กำกับดูแลไม่มีอำนาจสั่งการให้องค์กรภายใต้การกำกับดูแลปฏิบัติตามที่ตนเห็นสมควร องค์กรภายใต้การกำกับดูแลย่อมมีความรับผิดชอบ (อำนาจหน้าที่) ตามกฎหมาย ดังนั้น องค์กรที่กำกับดูแลจึงเพียงแต่กำกับดูแลให้องค์กรภายใต้การกำกับดูแลปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น

ในบางกรณีกฎหมายให้อำนาจองค์กรกำกับดูแลที่จะยกเลิกเพิกถอนหรือเข้าสั่งการแทนองค์กรภายใต้การกำกับดูแล ซึ่งเป็นเรื่องข้อยกเว้น โดยหลักแล้วองค์กรกำกับดูแลไม่มีอำนาจทั่วไปที่จะทำเช่นนี้ อันต่างกับอำนาจบังคับบัญชาที่ถือว่าโดยทั่วไปมีอำนาจทำได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายห้ามไม่ให้ทำ

โดยสรุป อำนาจบังคับบัญชาเป็นอำนาจในระบบการบริหารภายในของแต่ละนิติบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานภายในรัฐหรือองค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจต่างๆ เช่น เทศบาล และเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ส่วนอำนาจกำกับดูแลนั้น เป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร กล่าวคือ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างกับองค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจทั้งหลาย

ความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคของไทยนั้นจัดเป็นความสัมพันธ์ของการบังคับบัญชา ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง (และราชการบริหารส่วนภูมิภาค) กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะของการกำกับดูแล

การจัดโครงสร้างในการบริหารงานของรัฐจึงมีความจำเป็นต้องผสมผสานหลักการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจเข้าด้วยกัน เพื่อปฏิบัติการกิจในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ เพราะจะปล่อยให้รัฐเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะตามลำพังย่อมเป็นไปไม่ได้ ดังนั้น การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งจำเป็นและไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ในรัฐสมัยใหม่ที่ภาระหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะมีความหลากหลายและซับซ้อน ในขณะเดียวกันระบบการเมืองการปกครองของรัฐต่างๆ ในสังคมโลก ก็มีแนวโน้มไปในทางที่เป็นประชาธิปไตย บนพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมมากขึ้น การกระจายอำนาจจึงเป็นวิธีการที่สำคัญในการตอบสนองทั้งต่อการบริหารภารกิจต่างๆ ของรัฐสมัยใหม่ให้มีประสิทธิภาพสามารถตอบสนองความต้องการและความผาสุกของประชาชนได้³¹

³¹ชาญชัย แสวงศักดิ์, เรื่องเดิม, หน้า 125-126.

4. หลักการกระจายอำนาจกับการจัดการขยะมูลฝอย

การกระจายอำนาจ คือ การให้องค์กรอื่น ๆ นอกจากองค์กรส่วนกลางมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยให้อยู่ในการกำกับดูแลจากส่วนกลางเท่านั้น

ดังนั้น การจัดการขยะมูลฝอยเกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจได้โดยชัดเจน กล่าวคือ การให้องค์กรอื่น ๆ นอกจากองค์กรส่วนกลางมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในด้านการจัดการขยะมูลฝอยซึ่งเป็นการกระจายอำนาจทางเขตแดนหรือการกระจายอำนาจทางพื้นที่ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นอย่างหนึ่งนั่นเอง เช่น การจัดการมูลฝอยของเทศบาลนคร การจัดการมูลฝอยในเขตเทศบาลเมือง การจัดการมูลฝอยในเขตเทศบาลตำบล การจัดการมูลฝอยในเทศบาลปริมณฑล เป็นต้น โดยให้อยู่ในการกำกับดูแลจากส่วนกลางเท่านั้น อันถือเป็นการกระจายอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่ง

ในประเทศฝรั่งเศสอำนาจหน้าที่ในด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่น เดิมสิ่งแวดล้อมเป็นภารกิจของรัฐที่จะต้องรับผิดชอบในการดูแลรักษา ต่อมาในกฎหมายลงวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1976 ก็ได้บัญญัติไว้ในมาตราแรกว่า การดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถือเป็นหน้าที่ของรัฐและประชาชนทุกคน ซึ่งต่อมาในกฎหมายลงวันที่ 7 มกราคม ค.ศ. 1983 ก็ได้กล่าวรับรองไว้ดีกว่า การดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินงานของเทศบาล จังหวัด และภาคที่จะต้องร่วมมือกับรัฐในการดำเนินการ ในขณะที่มาตรา 110 แห่งประมวลกฎหมายผังเมือง (code de l'urbanisme) ได้บัญญัติไว้ว่า แผ่นดินฝรั่งเศสเป็นทรัพย์สินร่วมกันของคนในชาติ ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบและบำรุงรักษา นอกจากกฎหมายต่างๆ ดังกล่าวมาแล้วที่วางหลักการของการดูแลรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเอาไว้ ยังมีกฎหมายเฉพาะแต่ละเรื่องออกมาเพื่อวางกฎเกณฑ์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบางประเภท เช่น กฎหมายลงวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1992 เกี่ยวกับน้ำ กฎหมายลงวันที่ 9 มกราคม ค.ศ. 1995 เกี่ยวกับภูเขา กฎหมายเกี่ยวกับชายฝั่ง ทะเล อากาศ การสร้างอ่างเก็บน้ำ สวนสาธารณะ หรือกฎหมายควบคุมการล่าสัตว์ เป็นต้น

ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นนับว่ามีบทบาทสำคัญในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก โดยสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้ คือ

1) เทศบาล เทศบาลมีหน้าที่จัดให้มีน้ำประปาและการรักษาความสะอาด (assainissement) การเก็บขยะมูลฝอย และดูแลรักษาพื้นที่สาธารณะในเขตเทศบาล เทศบาลยังได้รับมอบอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอื่นอีกหลายประการจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทั้งหลาย เช่น กฎหมายลงวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1983 มอบอำนาจให้เทศบาลที่จะให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดหรือการปรับปรุง

แผนพัฒนาจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวกับการเดินทางท่องเที่ยวภายในจังหวัด (des plans departementaux des itineraries de promenade et de randonnee) เป็นต้น

2) จังหวัด เป็นเวลานานมากแล้วที่สภาจังหวัดรับผิดชอบเกี่ยวกับชนบท (espace rural) ซึ่งต่อมากฎหมายลงวันที่ 7 มกราคม ค.ศ. 1983 ก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 31 ให้จังหวัด รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำแผนให้ความช่วยเหลือทางด้านวัสดุอุปกรณ์แก่พื้นที่ชนบท ซึ่งจังหวัด จะต้องร่วมมือกับเทศบาลในการดำเนินการปรับปรุงพื้นดินเหล่านั้นให้สามารถนำมาทำประโยชน์ ได้ นอกจากหน้าที่ดังกล่าวแล้ว จังหวัดยังรับผิดชอบในการดูแลรักษาทรัพยากร ธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมอีกหลายกรณี เช่น ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่ของตน ป้องกันและดูแล รักษาสถานที่ธรรมชาติต่าง ๆ ที่เป็นท้องเที่ยว จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวกับการ เดินทางท่องเที่ยวภายในเขตจังหวัด ดับเพลิงและให้ความช่วยเหลือด้านอื่น ๆ เช่น วาตภัย อุทกภัย เป็นต้น

3) ภาค ภาคนับได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบเรื่องการดูแล รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ใกล้ชิดกับรัฐมากที่สุด ทั้งนี้ เนื่องจากทุกภาคจะต้องทำ แผนพัฒนาภาคร่วมกับรัฐอยู่แล้วและการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็เป็นส่วน สำคัญหนึ่งของแผนพัฒนาภาค

ภาคสามารถจัดตั้งอุทยาน (Parc naturels) ได้ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 29-4 แห่ง กฎหมายลงวันที่ 7 มกราคม ค.ศ. 1983 นอกจากนี้ก็ยังมีหน้าที่รักษาและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมให้ ดีขึ้น รวมทั้งการต่อต้านมลพิษทางอากาศและทางเสียงด้วย³²

สำหรับหน้าที่ในการจัดการขยะมูลฝอยโดยตรง เช่น การจัดเก็บ การกำจัด เป็นต้น ของไทยถือเป็น หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วน ตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เป็นต้น

ปัจจุบันหลังจากที่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ใช้บังคับขึ้น ก็ได้มีบทบัญญัติที่สนับสนุนหลักการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ สอดคล้องกับหลักการตาม มาตรา 78 (3) ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้วาง หลักไว้ดังนี้

“รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

.....

³² นันทวัฒน์ บรมานันท์, การปกครองท้องถิ่นฝรั่งเศส (กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบาย ศึกษา, 2544), หน้า 80-82.

(3) กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นเอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

.....”

นอกจากมาตรา 78 (3) ที่ได้กล่าวมาแล้วรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 14 ยังได้วางหลักไว้เกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น 10 มาตรา ได้แก่ มาตรา 281 ถึง มาตรา 290 โดยมีหลักการที่สำคัญ 7 ประการ คือ³³

(1) ด้านความเป็นอิสระ กล่าวคือ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น เช่น ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นของตน ความเป็นอิสระด้านการเงินและการคลัง เป็นต้น

(2) ด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกอบด้วยสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้ง

(3) ด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อำนาจหน้าที่เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

(4) ด้านรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างเต็มที่

(5) ด้านการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่งพนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความต้องการและความเหมาะสม

(6) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ให้สามารถถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ เป็นต้น

³³ นันทวัฒน์ บรมานันท์, การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543), หน้า 19.

(7) การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น

สำหรับกฎหมายที่ออกมาสับสนุนและเพื่อให้หลักการกระจายอำนาจสามารถจัดทำได้อย่างเป็นแบบแผน ได้แก่ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะมูลฝอยด้วย

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นพระราชบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของรัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ซึ่งมีพื้นที่ทับซ้อนกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ชัดเจน โดยพยายามถ่ายโอนภารกิจหน้าที่หลายประการซึ่งรัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน แต่ไม่สมควรที่จะดำเนินการต่อไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะภารกิจดังกล่าวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรับผิดชอบดำเนินการได้ เช่น การจัดการศึกษา การสร้างและบำรุงถนน³⁴ ทั้งนี้ย่อมรวมถึงการกำจัดขยะมูลฝอย อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามหลักการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

สำหรับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้แก่

“มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

.....

(18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

.....”

ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

“มาตรา 17 ภายใต้งบับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง

³⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์, การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 11-12.

.....

(11) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม

.....”

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่ทับซ้อนกับเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเป็นเรื่องการจัดทำแผน การประสาน ให้ความร่วมมือและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก แต่ในกรณีที่บริการสาธารณะใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถทำได้ เพราะเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ครอบคลุมพื้นที่หลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องที่ต้องการความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเรื่องที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก กฎหมายก็กำหนดให้อำนาจเหล่านี้เป็นอำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด³⁵

ในส่วนกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเขตกรุงเทพมหานครไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กทับซ้อนอยู่ กฎหมายจึงให้อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กและองค์การบริหารส่วนจังหวัดรวมกัน (มาตรา 18)

นอกจากนี้หากมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้น หากองค์กรนั้นไม่เต็มพื้นที่จังหวัด องค์กรนั้นจะมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก แต่หากองค์กรดังกล่าวมีพื้นที่เต็มจังหวัดเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร กฎหมายก็ให้องค์กรนั้นมีอำนาจหน้าที่มากเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร (มาตรา 19)³⁶

อำนาจหน้าที่หลายประการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม มาตรา 16 (8) รวมทั้งอนุมาตราอื่น ๆ³⁷ เป็นภารกิจที่ปกติเป็นงานบริการสาธารณะซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บริการตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ³⁸ อยู่แล้ว

³⁵ สมคิด เลิศไพฑูรย์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 15-16.

³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

³⁷ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (18) . . . (24) การจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม . . .”

³⁸ ได้แก่ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496, พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

ดังนั้น ถือได้ว่าอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย ถือเป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

การกระจายอำนาจจะเปลี่ยนแปลงการจัดการจัดการมูลฝอยและของเสียได้โดยประการดังต่อไปนี้³⁹

- 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับงบประมาณมากขึ้น ซึ่งสามารถนำมาใช้จัดการขยะมูลฝอยและของเสียได้
- 2) ปรับปรุงทักษะและขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเพิ่มรายรับ รวมทั้งการเก็บค่าใช้บริการ ภาษี และกลไกอื่น ๆ เพื่อนำมาลงทุนจัดการขยะมูลฝอย
- 3) ภารกิจใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่
 - ก. ให้ใบอนุญาต กำกับดูแล และติดตามการทำงานของโรงงานที่มีผลกระทบต่อพื้นที่
 - ข. รับคำร้องเรียนจากประชาชนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายของโรงงานและปัญหา
 - ค. ติดตามการปฏิบัติตามกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายตามมาตรฐานสิ่งแวดล้อม
 - ง. ออกระเบียบค่าปรับเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย
 - จ. จังหวัดเป็นแกนนำในการจัดตั้งศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยและของเสียที่ให้ร่วมกัน
- 4) เพิ่มการมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย
- 5) ส่งเสริมบทบาทกำกับดูแล การจัดทำมาตรฐานและการให้ความรู้ของหน่วยงานระดับชาติ
- 6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรับผิดชอบและมีขีดความสามารถในการวางแผนมากขึ้น

³⁹กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย ปี 2003 (กรุงเทพมหานคร: กรมควบคุมมลพิษ, 2546), หน้า 39.

2.3 มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม

มาตรการทางกฎหมายที่กฎหมายไทยบัญญัติขึ้นมาเพื่ออนุรักษ์และจัดการสภาพแวดล้อมของไทยนั้น มีทั้งมาตรการป้องกันและมาตรการปราบปรามการทำลายระบบนิเวศและการก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม อีกทั้งมาตรการในการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือในการอนุรักษ์และป้องกันสภาพแวดล้อมทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งความร่วมมือของเจ้าพนักงานและประชาชนในการคุ้มครองสภาพแวดล้อม ทั้งนี้ เนื่องจากการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ การควบคุมสภาพแวดล้อมให้มีคุณภาพที่มนุษย์สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปลอดภัยนั้น จำต้องอาศัยการประสานงานและความร่วมมือในทุกฝ่าย ทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่น ทั้งนี้ ต้องดำเนินการจัดการอย่างมีระบบ ตลอดจนต้องกระทำด้วยจิตสำนึกร่วมกันที่ตระหนักถึงคุณค่าของการอนุรักษ์และการรักษาสิ่งแวดล้อมที่ดีอีกด้วย⁴⁰

ในการศึกษามาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยนั้น อาจจัดแบ่งมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม ได้เป็น 2 ประการด้วยกัน ดังนี้

2.3.1 มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยคำนึงถึงการแยกสาขาเพื่อวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิชากฎหมาย

มาตรการทางกฎหมายในแต่ละฉบับ มีวัตถุประสงค์จะให้เกิดผลตามมุ่งหวัง⁴¹ ที่แตกต่างกันไป โดยเมื่อกล่าวถึงกฎหมายแล้วสามารถจำแนกรูปแบบและโครงสร้างออกได้ตามวัตถุประสงค์ต่างๆ ได้อย่างมากมาย ทั้งนี้เนื่องจากเจตนารมณ์และกลไกของรัฐในกฎหมายแต่ละสาขาไม่เหมือนกัน การบังคับให้เป็นไปตามบันทึกบัญญัติของกฎหมาย แต่ละสาขาจึงมีความแตกต่างกันและแน่นอนว่าผลกระทบต่อสังคมของกฎหมายย่อมมีความแตกต่างกันด้วย⁴² ซึ่งหาก

⁴⁰ ณรงค์ ใจหาญ, กฎหมายสิ่งแวดล้อม : หลักกฎหมายและการบังคับใช้ เอกสารประกอบการอบรม หลักสูตรเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ แก่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2548), หน้า 1.

⁴¹ R. Pound, The Limits of Effective Legal Action. 3A.B.A J.55 (1917) อ้างถึงใน ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, “การยกร่างกฎหมาย,” วารสารกฎหมายปกครอง 7 (เมษายน 2531): 25-26.

⁴² เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา, “บันทึกข้อสังเกตของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯลฯ พ.ศ.,” วารสารกฎหมายปกครอง 1 (สิงหาคม 2525): 424-426.

คำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการสอนวิชากฎหมายแล้วอาจแยกมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมได้เป็น 3 สาขา⁴³ ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายแห่ง มาตรการทางกฎหมายอาญา และมาตรการทางกฎหมายปกครอง ตามหลักกฎหมายดังกล่าวมีเหตุผลของหลักวิชาการหรือทางทฤษฎีแยกกฎหมายเป็น 3 สาขา ดังกล่าว เพราะว่าหลักกฎหมายสำหรับกฎหมายหนึ่งย่อมเหมาะสมสำหรับกฎหมายอย่างเดียวกัน โดยหลักกฎหมายสำหรับกฎหมายหนึ่งย่อมเหมาะสมสำหรับกฎหมายอย่างเดียวกัน

หากพิจารณาถึงการแยกสาขาเพื่อวัตถุประสงค์ในการสอนวิชากฎหมายอาจจำแนกลักษณะสำคัญของมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ดังนี้⁴⁴

1. มาตรการทางกฎหมายอาญา

มาตรการทางกฎหมายอาญา เป็นมาตรการที่ใช้การลงโทษทางอาญาเป็นการตอบโต้ทำให้ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายได้รับผลที่เจ็บปวดหรือไม่มีความสุข (Unpleasure) โดยจะนำมาใช้เฉพาะเมื่อมีการกระทำที่เป็นผลร้ายต่อบุคคลอื่นหรือสังคมเท่านั้น (Harmful conduct to others or society) การกำหนดความรับผิดทางอาญาจะเป็นมาตรการที่นำมาใช้ต่อเมื่อจำเป็นจริงๆ และไม่มีมาตรการอย่างอื่นทดแทนได้เท่านั้น กฎหมายอาญาเป็นเรื่องที่รัฐลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเพราะไม่ประสงค์ให้ผู้ใดทำผิดกฎหมายและที่สำคัญต้องเป็นการพิจารณาถึงการกระทำที่ผ่านมา (Past conduct) เป็นเกณฑ์ เช่น โรงงานแห่งหนึ่งปล่อยน้ำเสียออกสู่แม่น้ำลำคลองโดยไม่ได้รับอนุญาต และเมื่ออุตสาหกรรมจังหวัดได้สั่งให้ยุติการกระทำดังกล่าวแล้ว ถ้ายังคงฝ่าฝืนซึ่งถือว่าการฝ่าฝืนปล่อยทิ้งน้ำเสียออกมานั้นเกิดจากการกระทำที่เกิดขึ้นก่อน ดังนั้นผู้ที่ปล่อยทิ้งจึงถูกพิจารณาโทษทางอาญาได้ ซึ่งตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ระวังโทษทั้งจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำคุกทั้งปรับ เป็นต้น

2. มาตรการทางกฎหมายแพ่ง

เนื่องจากเนื้อหากฎหมายแพ่งเป็นกฎหมายที่มีหลักในด้านของการบังคับใช้ในปัญหาระหว่างเอกชนกับเอกชน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม โดยอาจจะมีเรื่องของสิทธิและหน้าที่ต่างๆ เกิดขึ้นตามความเหมาะสมของเรื่อง เช่น ในเรื่องของโรงงานอุตสาหกรรมที่รัฐกำหนดให้ต้องมีระบบบำบัดของเสียให้เป็นไปตามที่กำหนดเสียก่อน ก่อนที่จะปล่อยทิ้งออกสู่ภาวะแวดล้อมได้ แต่ว่าโรงงานนั้นยังไม่ได้สร้างระบบบำบัดดังกล่าว แล้วพบว่าผลเสียจากการปล่อยของเสียลงสู่

⁴³ สนั่น สุขสว่าง, “มาตรการทางปกครองในการควบคุมป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมจากโรงงาน,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2540), หน้า 9.

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12-15.

แหล่งน้ำทำให้แหล่งน้ำมีสารพิษปนเปื้อน เมื่อประชาชนนำไปใช้อุปโภคบริโภคแล้วเกิดเจ็บป่วยหรือเกิดความเสียหายแก่พืชผลการเกษตร โรงงานจำต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายทางแพ่งแก่ผู้เสียหายได้ มาตรการทางแพ่งอาจจำแนกออกได้ดังต่อไปนี้

1) การสั่งมอบ เป็นมาตรการที่บังคับให้ผู้กระทำละเมิดต้องคืนทรัพย์สินหรือต้องชำระหนี้ที่ถูกต้องเฉพาะเจาะจง

2) ค่าทดแทน เป็นมาตรการใช้ในกรณีที่ไม้อาจสั่งมอบ ชดใช้หรือเยียวยาความเสียหายได้ โดยวิธีการอื่นที่เหมาะสม จำต้องนำเงินมาเป็นสิ่งชดใช้แทน

3) การบังคับให้กระทำการใด เป็นมาตรการทางแพ่งที่กำหนดให้ฝ่ายผู้กระทำผิดหรือกระทำละเมิด ต้องปฏิบัติตามอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น บังคับให้ต้องประกาศลงหนังสือพิมพ์อธิบายข้อเท็จจริงในกรณีการหมิ่นประมาท

4) การงดเว้นกระทำ เป็นมาตรการทางแพ่งที่มีสภาพบังคับเป็นโทษด้วยการสั่งห้ามให้ผู้กระทำผิดยุติการกระทำในเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งเป็นการล่วงละเมิดบุคคลอื่น

5) การไม่รับรู้ผลในกฎหมาย เป็นมาตรการบังคับที่ใช้โดยถือว่าสิ่งที่กระทำขึ้นนั้น ไม่มีผลในทางกฎหมาย เช่น การที่เจ้าของโรงงานตกลงกันเป็นส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ที่จะไม่ดำเนินการใดๆ แม้ว่าเจ้าของโรงงานจะปล่อยทิ้งของเสียเข้าสู่สภาพแวดล้อม เช่นนี้ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่กับเจ้าของโรงงาน ไม่มีผลผูกพันให้รัฐหรือประชาชนต้องปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว

6) การให้โอกาสเลือก เป็นมาตรการทางแพ่งกฎหมายแพ่งที่กำหนดให้สิทธิพิเศษแก่ประเภทของสิทธิบางประเภทสูงกว่าอีกประเภทหนึ่ง

7) การกำหนดคุณภาพของสิทธิ เป็นมาตรการทางกฎหมายแพ่งที่กำหนดให้สิทธิพิเศษแก่ประเภทของสิทธิบางประเภทสูงกว่าอีกประเภทหนึ่ง

8) การจำกัดสิทธิ เป็นมาตรการทางแพ่งที่ตัดสิทธิของบุคคลหนึ่งบุคคลใดในเรื่องที่จะไปก่อนนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่น เนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือไร้ความสามารถ เป็นต้น

3. มาตรการทางกฎหมายปกครอง

ในเรื่องของมาตรการทางปกครองนี้ เนื่องจากได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่ากฎหมายปกครองเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนโดยมีลักษณะไปในด้านการใช้อำนาจรัฐ ที่มุ่งรักษาผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวม (Common Good) ซึ่งในการที่รัฐมุ่งรักษาผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมดังกล่าวทำให้รัฐต้องมีหน้าที่หรือภารกิจหลายประการ เนื่องจากการปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวมนั้นมีอยู่มากมาย การใช้มาตรการทางปกครองจึง

เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ สำหรับลักษณะของมาตรการทางปกครองที่นำมาใช้นั้นก็มีหลายประการด้วยกัน คือ⁴⁵

1) มาตรการทางปกครองที่ใช้ระบบการพิจารณาอนุญาต (License) เป็นมาตรการที่กำหนดให้กิจการบางประเภทจะทำได้ต่อเมื่อต้องได้รับอนุญาตเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อกำหนดให้กิจการบางประเภทจะทำได้ต่อเมื่อต้องได้รับอนุญาตเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อกำหนดเพื่อต้องการควบคุมมาตรฐานของการกระทำให้อยู่ในขอบเขตที่ต้องการ ในทางปฏิบัติมาตรการการพิจารณาออกใบอนุญาตจะประกอบด้วยการออกใบอนุญาต การพักใช้ใบอนุญาต และการเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งในแต่ละกระบวนการดังกล่าวอาจมีการกำหนดเงื่อนไขตามความเหมาะสมได้ เช่น การที่รัฐมีประกาศกำหนดประเภทของโรงงานให้ต้องขออนุญาตต่อทางราชการก่อนที่จะเปิดดำเนินการและในการพิจารณาต่อใบอนุญาตแต่ละครั้ง ราชการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาถึงศักยภาพของโรงงานในการบำบัดมลพิษจากโรงงานก่อนการพิจารณาอนุญาตแต่ละครั้งได้ ซึ่งเจ้าของโรงงานก็จำต้องปฏิบัติตามเสียก่อน มิเช่นนั้น ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจไม่ออกใบอนุญาตหรือพิจารณาระงับการต่อใบอนุญาตแล้วแต่กรณีได้

2) มาตรการออกคำสั่ง (Order) เป็นมาตรการทางปกครองที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง สามารถออกคำสั่งห้ามการกระทำบางอย่างที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย (cease and desist order) หรือจะออกคำสั่งให้ต้องปฏิบัติหรือดำเนินการในเรื่องใดๆ (Affirmative order) เพื่อเป็นการเตือนให้ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานหรือกฎเกณฑ์ที่กฎหมายหรือประกาศของทางราชการกำหนดไว้ นอกจากนี้ยังมีสิ่งที่เป็นกฎเกณฑ์ที่กฎหมายหรือประกาศทางราชการกำหนดไว้ นอกจากนี้ยังมีสิ่งที่เป็นการกำหนดค่าปรับตามที่ระบุไว้เป็นเงื่อนไขในกฎหมาย รวมทั้งการออกคำสั่งให้ชดใช้เงิน เช่น การออกคำสั่งให้โรงงานที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการใดให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการปล่อยน้ำทิ้งเสียลงสู่แหล่งน้ำ ให้มีการบำบัดน้ำเสียให้อยู่ในมาตรฐานที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศเสียก่อนที่ปล่อยทิ้งออกมา และเมื่อพบว่าจากการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าวไปก่อให้เกิดผลเสียตามมา ก็ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถออกคำสั่งปรับได้ตามกฎหมาย รวมทั้งในกรณีที่มีการปล่อยของเสียเข้าสู่ระบบบำบัดทางราชการโดยไม่ได้รับอนุญาต ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบบำบัดของทางราชการ ก็สามารถสั่งให้ชดใช้เงินค่าเสียหายได้

3) มาตรการการตรวจค้น (inspection) เป็นมาตรการทางปกครองที่กำหนดอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ทางราชการที่จะเข้าไปตรวจสอบว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ เช่น การเข้าไปตรวจดูการดำเนินการของโรงงานที่ได้รับอนุญาตว่าได้มีการจัดทำและใช้ระบบบำบัดของเสียของโรงงาน ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือไม่

⁴⁵ สนั่น สุขสว่าง, เรื่องเดียวกัน, หน้า 13-15.

4) มาตรการบังคับให้ส่งข้อเท็จจริงหรือมาให้ถ้อยคำ (Contempt proceeding) เป็นมาตรการทางปกครองที่ให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองที่จะต้องได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมของเอกชนเพื่อที่จะนำมาตรวจสอบซึ่งหากมีการหลีกเลี่ยงฝ่าฝืนก็จะมีโทษ

5) มาตรการบังคับให้เปิดเผยข้อเท็จจริง (disclosure and publicity) เป็นมาตรการทางปกครองที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่จะใช้อำนาจบังคับให้ผู้ประกอบการต้องแจ้งข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนและยังเป็นการทำให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ข้อมูลดังกล่าวประกอบการปฏิบัติตามกฎหมายได้ ซึ่งเป็นมาตรการถือเป็นมาตรการที่เป็นการติดตามตรวจสอบการดำเนินการเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น การที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 19 กำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ที่เพิ่มหรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต ต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกำหนด 7 วัน นับแต่วันที่เพิ่มจำนวนหรือเปลี่ยนแปลง เป็นต้น

2.3.2 มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมตามแนวทางการปฏิบัติงานของภาครัฐ

มาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมเพื่อการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและคุ้มครองมลพิษ โดยอาศัยแนวทางการปฏิบัติงานของภาครัฐ เป็นการนำเอาแนวทางหรือวิธีปฏิบัติ เพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับกฎหมายฉบับต่างๆ โดยอาจพิจารณาได้เป็น 2 มาตรการ ดังนี้

1. มาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเป็นมาตรการที่เกิดขึ้นเนื่องจากความไม่สมดุลในระบบนิเวศ⁴⁶ ซึ่งเกิดจากการใช้สอยและบริโภคทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยมิได้คำนึงถึงความเป็นอยู่ของระบบนิเวศและความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงเกิดปัญหาจากการใช้สอยและบริโภคทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลโดยตรงและโดยอ้อมจากการกระทำของมนุษย์ เช่น การทำลายป่าไม้ สัตว์ป่า เป็นต้น โดยผลจากการกระทำของมนุษย์ดังกล่าวอาจส่งผลเสียด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อไปยังรุ่นลูกรุ่นหลานในอนาคต

ดังนั้น จึงต้องหาแนวทางและมาตรการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable development) กล่าวคือเป็นการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำนึงถึงการดำรงอยู่ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความยั่งยืนไปสู่รุ่นลูกรุ่นหลานในอนาคต ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวนี้ มิได้อ่อนรักษ์ในลักษณะที่ไม่ใช้ทรัพยากรดังกล่าวเลย แต่เป็นการอนุรักษ์เพื่อนำทรัพยากรดังกล่าวมาใช้

⁴⁶ ณรงค์ ใจหาญ, เรื่องเดิม, หน้า 2.

เท่าที่จำเป็นและเมื่อถึงเวลาอันควร ทั้งนี้ เพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการดำรงชีวิตของคนอย่างได้ประโยชน์สูงสุดและใช้อย่างยาวนานตลอดไป⁴⁷ ดังนั้น จึงต้องมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต เช่น มาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์ป่าไม้และสัตว์ป่า ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติป่าสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์ดินตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพดิน พ.ศ. 2526 มาตรการทางกฎหมายอนุรักษ์สินแร่และทรัพยากรด้านพลังงาน เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เป็นต้น

2. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ

มาตรการในการควบคุมสิ่งแวดล้อมเป็นพิษในกฎหมายไทยนั้น ได้รับแนวคิดมาจากกฎหมายของประเทศที่พัฒนาในด้านอุตสาหกรรม เช่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมมลพิษทางน้ำ อากาศ อนามัยสิ่งแวดล้อม การกำจัดของเสีย หรือการควบคุมวัตถุอันตราย จึงมีทั้งมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการก่อให้เกิดมลพิษเหล่านั้น ซึ่งมาตรการในการป้องกันมลพิษเหล่านี้ มุ่งเน้นการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีแผนและให้มีความสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัดและท้องถิ่น และกระจายการบริหารจัดการและหน้าที่ดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมให้แก่ภาครัฐ เอกชนและประชาชนในลักษณะของการร่วมมือกัน ส่วนมาตรการควบคุมโดยการปราบปรามผู้ฝ่าฝืนข้อห้ามนั้น กฎหมายกำหนดให้มีโทษทางอาญาทั้งแก่บุคคลและนิติบุคคลที่กระทำการฝ่าฝืน และกำหนดการชดเชยค่าเสียหายเป็นพิเศษ อันเกิดจากการที่ต้องสูญเสียสภาพแวดล้อมที่ดีไป นอกจากนี้ ได้ให้อำนาจแก่พนักงานที่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายโดยมีอำนาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนแก้ไขข้อบกพร่องโดยทันที และเข้าดำเนินการแก้ไขเอง ถ้าไม่ปรากฏผู้ฝ่าฝืนหรือผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมแก้ไขตามคำสั่ง ทั้งนี้ โดยผู้ฝ่าฝืนจะต้องเสียค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการที่เจ้าพนักงานได้จัดให้สภาพปกติ⁴⁸

สำหรับมาตรการในการควบคุมสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ กฎหมายไทยได้กำหนดมาตรการสำคัญหลายมาตรการ ได้แก่⁴⁹ มาตรการกำหนดมาตรฐานการปล่อยมลพิษออกจากแหล่งกำเนิดจะต้องมีปริมาณหรือขนาดไม่เกินมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด มาตรการกำหนดหน้าที่ของหน่วยราชการท้องถิ่นในการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมและระบบจัดการของเสียรวม มาตรการในการควบคุมอากาศ เสียงเป็นพิษ หรือกลิ่นและฝุ่นละออง มาตรการกำหนดเขตที่มีสภาพแวดล้อมที่ควร

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7-11.

ได้รับการดูแลเป็นพิเศษ มาตรการในการจัดทำแผนการจัดการสิ่งแวดล้อม มาตรการตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และมาตรการในการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบของสิ่งแวดล้อม ก่อนที่จะอนุมัติให้ดำเนินโครงการที่จะมีผลต่อสภาพแวดล้อม

2.4 มาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในปัจจุบัน

2.4.1 กฎหมายและองค์กรปกครองท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อันเป็นกฎหมายหลักที่สนับสนุนให้มีการกระจายอำนาจไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ทั้งนี้รวมไปถึงการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะและเน้นให้อำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักการที่สำคัญให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

“มาตรา 16 ให้เทศบาลเมืองพัทยาและองค์กรบริหารมีอำนาจหน้าที่และหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 2) การจัดให้มีและบำรุงควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
- 4) การสาธารณสุขและก่อสร้างอื่นๆ
- 5) การสาธารณสุข
- 6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- 7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 9) การจัดการศึกษา
- 10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

14) การส่งเสริมกีฬา

15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

18) การกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

21) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ

24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

25) การผังเมือง

26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

28) การควบคุมอาคาร

29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

จากบทบัญญัติที่ได้กล่าวมาในข้างต้นที่ได้กล่าวมาแล้ว เป็นภารกิจในการบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในอนุมาตรา (17) (18) และ (24) ที่ได้กล่าวมา เป็นภารกิจในการสนับสนุนให้มีการจัดการขยะมูลฝอยและการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ท้องถิ่นเองได้มีโอกาสจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จะเห็นได้ว่าแม้กฎหมายฉบับดังกล่าวบัญญัติบทบาทและภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะในอนุมาตรา (18) กำหนดเฉพาะในเรื่องของการกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสียไว้เท่านั้น แต่มิได้บัญญัติถึงการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยหรือสนับสนุนให้มีกลไกในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยแต่อย่างใด

สำหรับกฎหมายหลักที่มีวัตถุประสงค์ในการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกฎหมายฉบับดังกล่าว ในมาตรา 78 ได้วางหลักไว้ว่า

“การเก็บรวบรวม การขนส่ง และการจัดการด้วยประการใด ๆ เพื่อบำบัดและจัดขยะมูลฝอยและของเสียอื่นที่อยู่ในสภาพเป็นของแข็ง...ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

หากพิจารณาถึงเนื้อความตามมาตรา 78 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดหน้าที่ในการดำเนินการจัดการของเสียโดยตรง แต่ได้กำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะเรื่องในการจัดการของเสีย อันได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ซึ่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 18 ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น หรือราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดการของเสีย โดยได้วางหลักไว้ดังนี้

“การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นได้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น”

ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นในความหมายของกฎหมายฉบับดังกล่าวในมาตรา 4 ได้บัญญัติว่า “ราชการส่วนท้องถิ่น หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น”

หากจะพิจารณาจากมาตรา 4 แล้ว ปัจจุบันไม่มีสุขาภิบาลแล้วเพราะมีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 สำหรับองค์กรปกครองส่วน-ท้องถิ่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ดังนั้น จากการพิจารณาข้อกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้น จึงสามารถสรุปได้ว่า กฎหมายกำหนดองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการของเสียและมูลฝอย ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมือง-พัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล

ในส่วนของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรในการออกกฎเกี่ยวกับการจัดการของเสียและขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 20

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติให้อำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

“เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยนอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะ และสถานที่เอกชน

(3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น ในการเก็บ และขนสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือ มูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 จะพึงเรียกเก็บได้

(6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ”

โดยหากพิจารณาจากตัวบทกฎหมายดังกล่าวแล้ว พบได้ว่าในส่วนของ (3) ในส่วนของการกำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ตามสภาพหรือการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ ซึ่งหากวิเคราะห์แล้วนั้นจะเห็นได้ว่า มีความกว้างขวางในการตีความของอนุมาตราดังกล่าวได้มา ซึ่งอนุมาตราดังกล่าวกำหนดครอบคลุมทั้งการเก็บ ขน และกำจัดตั้งแต่แรกเริ่มจนถึงสิ้นสุดกระบวนการที่จัดการของเสียโดยองค์กรปกครองท้องถิ่น จำต้องคำนึงถึงความสุขอนามัยสุขลักษณะ

ซึ่งการตีความได้กว้างขวางของ (3) นี้ สามารถอนุมานได้ว่า รวมไปถึงการจัดการของเสียในส่วนของการกำหนดข้อบัญญัติท้องถิ่นในส่วนของการมาตรการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (recycle) ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ในส่วนของ (6) ที่ได้กำหนดว่ากำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ พบว่า การกำหนดกฎหมายดังกล่าวอาจตีความได้กว้างกว่า (3) และครอบคลุมไปถึงการต่าง ๆ ที่หากไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายฉบับดังกล่าว แต่หากเพื่อให้เกิดความถูกต้องด้วยสุขลักษณะแล้วและเป็นการจำเป็นนั้น ก็สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมกิจกรรมของประชาชนให้ถูกสุขอนามัยตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้เช่นกัน

1) กรุงเทพมหานคร

โดยปัจจุบันมีกฎที่กำหนดโดยองค์การปกครองท้องถิ่นที่ได้ออกบังคับใช้แล้ว ตาม (3) และ (6) ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้แก่ ข้อบังคับกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของอาคารสถานที่ และสถานบริการสาธารณสุข พ.ศ. 2545 ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 49⁵⁰ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ข้อกำหนดข้อ 7⁵¹

⁵⁰พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 49 “ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบายและบริหารราชการของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามกฎหมาย
- (2) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร
- (3) แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และแต่งตั้งและถอดถอน ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษาและคณะที่ปรึกษาผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือ เป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใดๆ
- (4) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยมอบหมาย

(5) วางระเบียบเพื่อให้งานของกรุงเทพมหานครเป็นไปโดยเรียบร้อย

(6) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

(7) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

⁵¹ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การเก็บขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2544

ข้อ 7 เพื่อประโยชน์ในการสิ่งแวดล้อมและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่ง ปฏิกูลหรือมูลฝอย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจออกคำสั่งหรือข้อบังคับ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเก็บ แยก ขน ทั้ง รวบรวม และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ของอาคารหรือสถานที่ใดๆ ต้องจัดให้มีตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้นๆ

(2) กำหนดจำนวน รูปแบบและสุขลักษณะของที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ต้องจัดให้มีสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่ นั้นๆ

(3) กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใดๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วย สุขลักษณะตามสภาพ หรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้นๆ

และข้อ 14⁵² แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2544 โดยข้อบังคับฉบับดังกล่าวในข้อ 6⁵³ ได้กำหนดอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการออกประกาศกำหนดให้มีการคัดแยกขยะเพื่อให้มีการคัดแยกมูลฝอยและของเสียต่างๆ ก่อนที่จะนำกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลได้ โดยกำหนดฉบับดังกล่าว ก่อนที่เจ้าหน้าที่เก็บขยะจะมาดำเนินการในการเก็บ ขน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าปัจจุบันประเทศไทยมีแต่กฎหมายที่สนับสนุนให้มีการคัดแยกของเสียจากครัวเรือนก่อนที่จะมีการจัดเก็บโดยเจ้าหน้าที่เก็บขยะเท่านั้น แต่ไม่ได้มีกฎหมายที่บัญญัติโดยตรงถึงกลไกในการนำขยะของเสียหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

2) เทศบาล

เทศบาลนั้น คือ องค์การปกครองท้องถิ่นอย่างหนึ่งซึ่งมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะตามหลักการกระจายอำนาจ (decentralization) อันจะทำให้เกิดการจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง โดยเทศบาลสามารถแบ่งประเภทของเทศบาลตามกฎหมายโดยอาศัยหลักความพัฒนาและความเจริญที่จะได้รับการจัดตั้งท้องถิ่นให้เป็นเทศบาลได้ 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาล

⁵² ข้อ 14 เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครรักษาการตามข้อบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง ประกาศ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามข้อบัญญัตินี้

⁵³ ข้อบังคับกรุงเทพมหานครว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของอาคารสถานที่ และสถานบริการการสาธารณสุข พ.ศ. 2545

(1) กำหนดเวลาสำหรับให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ ที่ต้องนำมูลฝอยจากอาคารหรือสถานที่ของตนไปวางหรือใส่ไว้ ณ สถานที่หรือในภาชนะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดหรือจัดไว้ให้

(2) บริเวณพื้นที่ใดสำหรับอาคารหรือสถานที่ประเภทใดหรือทุกประเภทที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ ต้องแยกมูลฝอยก่อนที่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครหรือเอกชนผู้ได้รับอนุญาตมาดำเนินการเก็บ ขน

(3) การกำหนดให้แยกมูลฝอยตาม (2) กรุงเทพมหานครอาจกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ ดำเนินการแยกออกเป็นมูลฝอยทั่วไป มูลฝอยที่ย่อยสลายได้มูลฝอยที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ มูลฝอยอันตราย หรือมูลฝอยติดเชื้อ โดยแยกเฉพาะมูลฝอยประเภทใดหรือหลายประเภท

(4) กรุงเทพมหานครอาจกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารจัดเฉพาะมูลฝอยประเภทใดหรือหลายประเภท ในวันหรือเวลาใด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครหรือเอกชนผู้ที่ได้รับอนุญาตมาดำเนินการเก็บ ขน การประกาศตามวรรคหนึ่งให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เมือง และเทศบาลตำบล⁵⁴

โดยเทศบาล ซึ่งไม่ว่าจะเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ก็มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะประเภทต่าง ๆ ซึ่งทั้งนี้รวมไปถึงหน้าที่ในการจัดการของเสียและขยะมูลฝอยด้วย ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติหน้าที่ของเทศบาลต่างๆ ตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้

(1) เทศบาลตำบล

เทศบาลตำบลมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า

“ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

.....
(3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(2) เทศบาลเมือง

เทศบาลเมืองมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 53 (1) และมาตรา 54 (7) (11) ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า

มาตรา 53 (1)
“ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50

⁵⁴พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

มาตรา 9 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

มาตรา 10 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง พระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

มาตรา 11 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร พระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

.....”

มาตรา 54 (7) (11)

“.....

(7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

.....

(11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

.....”

(3) เทศบาลนคร

เทศบาลนครมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 54 (7) และ (11) ประกอบมาตรา 57

มาตรา 57

“เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการอื่น ๆ ตามมาตรา 54 ได้”

จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครมีหน้าที่ในการรักษาความสะอาดและสุขอนามัยของเทศบาลนั้น ๆ ซึ่งทั้งนี้รวมถึงเทศบาลต้องมีหน้าที่ในการจัดการของเสียและขยะมูลฝอยด้วย

ซึ่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้เขียนกฎหมายไว้อย่างกว้าง ๆ เกี่ยวกับการรักษาความสะอาดของบ้านเมืองและสาธารณสุขของประชาชน แต่มิได้กำหนดหน้าที่เฉพาะให้ท้องถิ่นมีกิจกรรมที่สนับสนุนการหมุนเวียนนำกลับมาใช้ใหม่ของเสียและขยะมูลฝอยแต่อย่างใด

3) องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับตำบลตามหลักการกระจายอำนาจ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ รวมไปถึงการจัดการขยะและของเสียด้วย

โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ พระราชบัญญัติสภา-ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 67 ซึ่งได้บัญญัติถึงหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

“ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

.....

(2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

.....

(7) คุ่มครอง คูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

.....”

จากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้กำหนดหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องทำ ทั้งนี้ รวมไปถึงการรักษาความสะอาดและการรักษาสิ่งแวดล้อมด้วย

แต่กฎหมายฉบับดังกล่าว ได้กำหนดหลักการไว้อย่างกว้าง ๆ แต่ไม่ได้กำหนดเฉพาะในเรื่องการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของของเสียกับขยะมูลฝอยโดยตรง

4) องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจปกครองโดยมีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 8⁵⁵

สำหรับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ในการดำเนินกิจกรรมภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกี่ยวกับการสนับสนุนการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยมาตรา 45 ได้บัญญัติหลักการไว้ดังนี้

“องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วน-จังหวัด ดังต่อไปนี้

.....

(7) คุ่มครอง คูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

.....”

เห็นได้ว่า กฎหมายฉบับดังกล่าว ไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการจัดเก็บและกระทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับขยะและของเสียโดยตรงเหมือนเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล หากแต่มีหน้าที่ในการกำหนดแนวทางและนโยบายในเกี่ยวกับการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจได้รับมอบอำนาจจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคให้ปฏิบัติกิจกรรมก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามที่กฎกระทรวงกำหนด

⁵⁵พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540, มาตรา 8 “ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ เขตจังหวัด”

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถร่วมกันดำเนินการกับส่วนราชการท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่อยู่นอกเขตจังหวัดได้ แต่ต้องได้รับความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่อยู่นอกเขตจังหวัดเสียก่อน โดยแม้ว่าโครงการหรือกิจการบางประเภทจะอยู่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นก็ตาม ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง⁵⁶ หรืออาจมอบให้เอกชนกระทำการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย⁵⁷

ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมีหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ น่าจะหมายความว่ารวมถึงการสนับสนุนในด้านการจัดการของเสียซึ่งอาจอนุมานได้ว่าสนับสนุนในเรื่องการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ด้วย

5) เมืองพัทยา

เมืองพัทยา คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 โดยมีที่มาจากการยกฐานะสุขาภิบาลนาเกลือ จังหวัดชลบุรี เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารราชการเมืองท่องเที่ยวและเพื่อให้สามารถจัดทำบริการสาธารณะให้สอดคล้องกับความเป็นเมืองท่องเที่ยวด้วย

ต่อมา เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารงานท้องถิ่นรูปแบบใหม่ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 โดยกฎหมายฉบับดังกล่าว ได้กำหนดเมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ในการจัดการของเสียและการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้ ในมาตรา 62 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“ ภายใต้งบับแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตเมืองพัทยาในเรื่องดังต่อไปนี้

.....

(2) การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

.....

(7) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(8) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการบำบัดน้ำเสีย

..... ”

⁵⁶พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540, มาตรา 46.

⁵⁷เรื่องเดียวกัน, มาตรา 49.

สำหรับวิธีการในการจัดการของเสียและขยะมูลฝอย เมืองพัทยาอาจจะกระทำในรูปแบบ ดังต่อไปนี้

ในกรณีจำเป็น เพื่อประโยชน์ในการให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ และลดภาระทางการเงินของเมืองพัทยา เมืองพัทยาอาจมอบให้บุคคลอื่นหรือเข้าร่วมกับบุคคลอื่น กระทำกิจการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาได้ ในกรณีเช่นนั้นผู้กระทำการมีสิทธิเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องกับกิจการนั้นแทนเมืองพัทยาดำเนินการได้ตามอัตราที่ได้ทำความตกลงกับเมืองพัทยาได้⁵⁸

เมืองพัทยาอาจร่วมกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดตั้งองค์การขึ้นเรียกว่า สหการ มีฐานะเป็นนิติบุคคล เพื่อจัดทำกิจการใดอันอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาได้⁵⁹

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ยังได้ให้อำนาจในการติดตาม ตรวจสอบ และควบคุมการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เกิดประสิทธิภาพไว้หลายประการ ได้แก่

การใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินกิจกรรมทางปกครอง เช่น มีหนังสือสอบถาม ยึดอายัดยานหลักฐาน จับกุมเพื่อนำมาดำเนินคดี เป็นต้น⁶⁰

การใช้อำนาจในการตราข้อบัญญัติเมืองพัทยาที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายและอาจกำหนดโทษทางอาญาดำเนินการได้แต่ต้องไม่เกินอัตราโทษตามที่กฎหมายกำหนดไม่ได้⁶¹

สำหรับกรณีที่มีการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ที่อยู่นอกเขตเมืองพัทยา แต่หากกิจกรรมดังกล่าว อาจมีลักษณะกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยในเขตเมืองพัทยา และความปลอดภัยของประชาชนในเขตเมืองพัทยา นายกเมืองพัทยามีอำนาจที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

กรณีที่ต้องสั่งการปกครองส่วนท้องถิ่นใดดำเนินการใดที่อยู่นอกเขตเมืองพัทยา อันมีลักษณะที่จะมีผลกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อย หรือความปลอดภัยของประชาชนในเขตเมืองพัทยา ให้นายกเมืองพัทยาเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าวร่วมกัน ซึ่งเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับข้อเสนอของนายกเมืองพัทยาดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งซึ่งประกอบด้วยผู้แทนเมืองพัทยา ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และบุคคลอื่นตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอ และถ้าคณะกรรมการได้พิจารณาและ

⁵⁸ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540, มาตรา 68.

⁵⁹ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540, มาตรา 69.

⁶⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 63.

⁶¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 70.

มีมติอย่างใดแล้ว ให้เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อแจ้งให้เมืองพัทยาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามมติของคณะกรรมการต่อไป ในกรณีที่ยังหาข้อยุติไม่ได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ชี้ขาด⁶²

กรณีที่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ดำเนินกิจการใดที่อยู่นอกเขตเมืองพัทยาอันมีลักษณะที่จะมีผลกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อย หรือความปลอดภัยของประชาชนในเขตเมืองพัทยา ให้นายกเมืองพัทยารายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อแจ้งให้หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องพิจารณาและหาข้อยุติร่วมกัน⁶³

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการดำเนิน โครงการหรือกิจการใดที่อยู่นอกเขตเมืองพัทยาอันมีลักษณะที่จะมีผลกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อย หรือความปลอดภัยของประชาชนในเขตเมืองพัทยานี้ เมืองพัทยาจะต้องดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น⁶⁴

จากความในข้างต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายปกครองท้องถิ่นฉบับต่างๆ ให้บัญญัติไว้อย่างกว้างๆ เกี่ยวกับการจัดการของเสียและขยะมูลฝอยกับการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่จะไม่ได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะเจาะจงในเรื่องการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลขยะมูลฝอยและของเสียแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าตัวบทกฎหมายไม่ได้กำหนดมาตรการอย่างชัดเจนในจัดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่และการสนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะและของเสียต่างๆ แต่ที่ชัดเจนก็คือ หน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่โดยตรงในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและจัดการขยะของเสียต่างๆ โดยกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นต่างๆ ได้กำหนดหน้าที่ที่ท้องถิ่นต้องกระทำเพื่อความสะอาดเรียบร้อย สุขอนามัยตามหลักสาธารณสุข และการรักษาสิ่งแวดล้อมตามระบบนิเวศ

สำหรับการกำหนดมาตรการคัดแยกขยะมูลฝอยนั้น กฎหมายสาธารณสุขได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นในการจัดระเบียบ

⁶² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 66.

⁶³ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540, มาตรา 67.

⁶⁴ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, โกเมท ทองบุญชูชัย และนันทพล กาญจนวัฒน์, โครงการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), หน้า 35.

สิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอยเพื่อให้มีแนวทางในการบริหารจัดการขยะและของเสียที่ชัดเจนมากขึ้น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข มาตรา 20

“เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ ออกข้อกำหนดท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

.....

(3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

.....”

ตัวอย่างที่สำคัญ คือ กรุงเทพมหานครได้ออกข้อบังคับกรุงเทพมหานครว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิภูลของอาคาร สถานที่และสถานบริการสาธารณสุข พ.ศ. 2545 โดยข้อบังคับดังกล่าว เป็นข้อบังคับที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ประกอบกับข้อ 7 และข้อ 14 แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิภูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2544 โดยข้อบังคับนี้ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจประกาศตามข้อ 6 กล่าวคือ

“เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควร อาจประกาศกำหนด

.....

(2) บริเวณพื้นที่ใดสำหรับอาคารหรือสถานที่ประเภทใด หรือทุกประเภทที่เจ้าของหรือ ผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ต้องแยกมูลฝอยก่อนที่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครหรือเอกชน ผู้ได้รับอนุญาตมาดำเนินการเก็บ ขน”

(3) การกำหนดให้แยกมูลฝอยตาม (2) กรุงเทพมหานครอาจกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ ดำเนินการแยกออกเป็นมูลฝอยทั่วไป มูลฝอยที่ย่อยสลายได้ มูลฝอยที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้ มูลฝอยอันตราย หรือมูลฝอยติดเชื้อ โดยแยกเฉพาะมูลฝอยประเภทใด หรือหลายประเภท

..... ”

เมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ว่า ข้อบังคับดังกล่าวสนับสนุนให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอยและของเสียตามชนิดและประเภทของของเสียตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยให้เจ้าของอาคารหรือสถานที่ต่าง ๆ มีหน้าที่ในการแยกขยะมูลฝอย ใส่ภาชนะรองรับตามประเภท และเพื่อความสะอาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง จึงถือได้ว่าข้อบังคับดังกล่าวเป็นข้อบังคับที่สนับสนุนให้เกิดการคัดแยกขยะที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของเสียและขยะมูลฝอยโดยที่ให้ประชาชนมี

ส่วนร่วมในการดูแลรักษาความสะอาดของบ้านเมืองและสิ่งแวดล้อมในบ้านเมืองของตน โดยอาศัยการออกกฎที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับการรัฐ

ในส่วนของการคัดแยกขยะมูลฝอยในปัจจุบันเป็นไปในแบบไม่เป็นทางการ หรือเป็นระบบแอบแฝง⁶⁵ เชิงธุรกิจ โดยประชาชนบางส่วนได้ทำการคัดแยกเพื่อนำไปขายให้กับรถซาเล้งที่รับซื้อ แล้วผู้เป็นเจ้าของธุรกิจหรืออุตสาหกรรมผู้ผลิตก็จะรับซื้อขยะมูลฝอยบางชนิด เพื่อที่จะนำมาใช้ซ้ำหรือหมุนเวียนนำกลับมาใช้ใหม่อีกครั้งหนึ่ง

กรณีของร้านรับซื้อของเก่าที่รับซื้อของเก่าเพื่อไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยนำขยะไปแปรรูปแล้วกลับมาใช้ใหม่ พวกร้านรับซื้อของเก่าเป็นร้านเอกชนที่ดำเนินการรับซื้อของเก่าอยู่แล้ว ซึ่งกิจการรับซื้อของเก่าถือเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่จะต้องควบคุม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่โดยตรงในการควบคุม โดยประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 12/2542 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ 2) วันที่ 20 ธันวาคม 2542 ได้กำหนดกิจการ 13 อย่าง เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยกิจการใน (13) กิจการอื่น ๆ 9 ประเภท เช่น การสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ชำรุดใช้แล้วหรือเหลือใช้ เป็นต้น โดยร้านรับซื้อของเก่าที่มีเป้าหมายจะนำของเก่ามาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่นั้น ต้องได้รับอนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 32 และมาตรา 33

2.4.2 กฎหมายและกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสงวน อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายหลัก ในการรักษาสิ่งแวดล้อมและจัดการมลพิษจากขยะมูลฝอย โดยได้มีการแต่งตั้ง “คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ” และ “คณะกรรมการควบคุมมลพิษ” ขึ้น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย กำหนดมาตรการวิจัย ประสานงาน ให้ความรู้ และความสัมพันธกับชุมชน และในปี พ.ศ. 2546 คณะรัฐมนตรีมีมติในการประชุมเมื่อวันที่ 21 มกราคม 2546 มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำแผนการจัดการมูล-ฝอยแห่งชาติ ซึ่งกระทรวง

⁶⁵ ฐนีย์ มัลลิกะมาสย์, โครงการการจัดการขยะชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ: รูปแบบและมาตรการทางสังคม เศรษฐศาสตร์ การจัดการ และกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาขยะชุมชน (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543), หน้า 1-31.

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มอบหมายให้กรมควบคุมมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผน ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้เสนอแผนดังกล่าวให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ความเห็นชอบแล้ว เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2546 ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้ทำการยกร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว พ.ศ. ...⁶⁶ รวมทั้งได้มีการดำเนินการศึกษาจัดตั้งศูนย์กำจัดของเสียอันตรายจากชุมชน และคัดเลือกพื้นที่ที่เหมาะสมในการกำจัดของเสียชุมชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และภาคกลางฝั่งตะวันตก รวม 18 จังหวัด⁶⁷

นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยประเภท บรรจุก๊าซ⁶⁸ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดการบรรจุก๊าซและมูลฝอยบรรจุก๊าซ พ.ศ. ...⁶⁸ ที่ได้ร่างโดยอาศัยหลักการให้กรมควบคุมมลพิษ มีหน้าที่ในการควบคุมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่บรรจุก๊าซ โดยมุ่งเน้นการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่บรรจุก๊าซต่าง ๆ เช่น แก๊ว กระดาษ โลหะจากกระป๋อง เครื่องดื่ม พลาสติกจากบรรจุก๊าซต่าง ๆ เป็นต้น

2.4.3 กฎหมายและกระทรวงสาธารณสุข⁶⁹

กระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพอนามัย การป้องกันควบคุม และรักษาโรคภัย การฟื้นฟูสมรรถภาพของประชาชน และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ดังนั้น จึงมีหน้าที่ในการจัดการของเสียทั่วไป ของเสียอันตราย และของเสียติดเชื้อจากแหล่งชุมชน โดยมีกรมอนามัยเป็นส่วนราชการหนึ่งของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีภารกิจหลักเกี่ยวกับการส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพดี รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา วิจัย พัฒนาและถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยี ด้านการสร้างเสริมสุขภาพและการจัดการสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี การกำหนดและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการดำเนินงานด้านการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ การส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองท้องถิ่น ชุมชน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน มีส่วนร่วมในการสร้างเสริมสุขภาพและการจัดการสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ และปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

⁶⁶โปรดดู ภาคผนวก ข.

⁶⁷วิลาสินี อินทรพรอุดม, “มาตรการทางกฎหมายในการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 83-84.

⁶⁸โปรดดู ภาคผนวก ก.

⁶⁹วิลาสินี อินทรพรอุดม, เรื่องเดิม, หน้า 84-85.

นอกจากนี้ ในมาตรา 9⁷⁰ ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้อธิบดีกรมอนามัยเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสาธารณสุข และให้คณะกรรมการสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ราชการส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานสาธารณสุข เพื่อให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ-การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 รวมทั้งมีบทบาทหน้าที่ในการเสนอแนะความเห็นต่อรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ปัจจุบัน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เพื่อการออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง เกี่ยวกับหลักเกณฑ์มาตรฐานทางด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการกำหนดนโยบาย ผลงานมาตรการด้านสาธารณสุข และการอนุมัติให้ท้องถิ่นใช้ข้อกำหนดท้องถิ่นที่ขัดแย้งกับกฎกระทรวง ได้ตามมาตรา 10⁷¹ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

⁷⁰มาตรา 9 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการสาธารณสุข” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธาน อธิบดีกรมการแพทย์ อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ อธิบดีกรมควบคุมโรคติดต่อ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมวิชาการเกษตร เลขาธิการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถหรือประสบการณ์ในสาธารณสุข เป็นกรรมการและอธิบดีกรมอนามัยเป็นกรรมการและเลขานุการ

⁷¹มาตรา 10 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบาย แผนงานและมาตรการเกี่ยวกับการสาธารณสุข และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใดๆ เกี่ยวกับการสาธารณสุขตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย
- (2) ศึกษา วิเคราะห์ และให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งเกี่ยวกับการสาธารณสุข
- (3) ให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง และต่อราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่น
- (4) ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (5) กำหนดโครงการและประสานงานระหว่างส่วนราชการและราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) ควบคุม สอดส่องการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุขเพื่อรายงานต่อรัฐมนตรี
- (7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

2.4.4 กฎหมายและกระทรวงอุตสาหกรรม

กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานหลักในการกำกับ ควบคุมและดูแลภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย ซึ่งมีหน้าที่สำคัญได้แก่ กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมไทยพร้อมทั้งชี้นำและเตือนภัยภาคอุตสาหกรรมให้ก้าวทันโลก สร้างโอกาสและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการลงทุนและการประกอบกิจการ สนับสนุนและเสริมสร้างศักยภาพของอุตสาหกรรม วิสาหกิจ และผู้ประกอบการ ให้มีความเข้มแข็ง สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก และมีการยกระดับพื้นฐานทางปัญญาเพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง กำกับดูแลให้การประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมมีการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และมีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภค ชุมชน และสังคม และบูรณาการและติดตามการดำเนินงานตามนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมกับหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อผลักดันให้เกิดประสิทธิผล⁷²

จะเห็นได้ว่ากระทรวงอุตสาหกรรมมีหน้าที่หลักในการกำหนดมาตรฐานและแนวบรรทัดฐานทางอุตสาหกรรมของประเทศไทย ทั้งนี้รวมถึงการกำหนดมาตรฐานอุตสาหกรรมเพื่อสิ่งแวดล้อมด้วย โดยมีกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรฐานและควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 อันเป็นกฎหมายที่สำคัญยิ่งในภาคอุตสาหกรรม

สำหรับ โรงงานอุตสาหกรรมซึ่งบางกรณีก็มีการทิ้งขยะมูลฝอยจากการบริโภคของพนักงานในโรงงานนั้นก็ดี หรือขยะมูลฝอยจากการผลิตก็ดี ซึ่งปัจจุบันได้มีกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 ได้แก่ กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) หมวด 4 ข้อ 13 ว่าด้วยการกำจัดขยะ สิ่งปฏิกูล และวัสดุที่ไม่ใช้ กำหนดให้รักษาโรงงานให้สะอาด จัดให้มีที่รองรับหรือที่กำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลตามความจำเป็นและเหมาะสม ให้แยกเก็บและกำจัดสิ่งปฏิกูลและวัสดุมีพิษปนอยู่ด้วยต่างหาก และห้ามมิให้นำสิ่งปฏิกูลและวัสดุที่ไม่ใช้ซึ่งมีลักษณะและคุณสมบัติตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาออกนอกโรงงาน เว้นแต่ว่าจะได้รับอนุญาตให้นำออกไปทำลายฤทธิ์ กำจัด ทิ้ง ฝัง เคลื่อนย้ายและการขนส่ง

แม้ว่าพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 ประสงค์ที่จะควบคุมพิษจำพวกขยะอันตราย (hazardous waste) เป็นหลัก แต่ก็ได้บัญญัติครอบคลุมไปให้ควบคุมถึงขยะในรูปแบบอื่นๆ อีกด้วย ที่ได้กำเนิดจากโรงงานอุตสาหกรรม

สำหรับการจัดให้มีที่รองรับหรือที่กำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลตามความจำเป็นและเหมาะสมนั้นอาจตีความอนุมานได้ว่า จัดให้มีลักษณะเหมาะสมกับชนิดและประเภทของของเสียและขยะมูลฝอยต่างๆ ซึ่งสามารถนำไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ต่อไปได้ด้วย

⁷² พันธกิจกระทรวงอุตสาหกรรม ใน <http://www.industry.go.th/Lists/mission/Disp.aspx>, access date June 1, 2008.

บทที่ 3

หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหมุนเวียนขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ของแต่ละประเทศ

3.1 หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่สนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

3.1.1 หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development)

หลักการนี้เป็นปรัชญาทางสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่งที่ว่าการให้เกิดการพัฒนาการด้านสิ่งแวดล้อมไปโดยประสงฆ์ให้มีผลต่อไปในอนาคตด้วย โดยถือเป็นการส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ของคนรุ่นหลัง กล่าวคือ คนในแต่ละรุ่นของสังคมนั้นต่างก็มีสิทธิในการใช้และแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรบนพื้นโลกเท่าเทียม คนรุ่นก่อนไม่มีสิทธิที่จะใช้ทรัพยากรบนพื้นโลกมากจนกระทั่งก่อให้เกิดการขาดแคลนทรัพยากรนั้นต่อคนรุ่นหลัง ดังนั้น เพื่อให้เกิดความยุติธรรมระหว่างคนในแต่ละรุ่น จึงควรส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมให้คนรุ่นหลังได้มีโอกาสใช้ทรัพยากรและอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีเช่นเดียวกับคนรุ่นก่อนบ้าง ในขณะเดียวกัน ก็จะไม่เป็นการยุติธรรมหากกำหนดให้คนรุ่นก่อนต้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้เพื่อประโยชน์ของคนรุ่นหลังอย่างเดียวโดยที่คนรุ่นก่อนไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมได้เลย และในโลกแห่งความเป็นจริงนั้น คนทั่วไปคงไม่ยินยอมที่จะทำอะไรเพื่อประโยชน์ต่อคนอื่นเป็นหลัก โดยตนเองไม่ได้รับประโยชน์อะไรเลยหรือได้รับประโยชน์น้อยมาก แนวความคิดเรื่องความยุติธรรมระหว่างคนในแต่ละรุ่นนี้ปรากฏอยู่ใน หลักเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้วยเพราะให้มีการใช้และพัฒนาทรัพยากรในลักษณะที่คำนึงถึงคนรุ่นหลัง⁷³

ในค.ศ. 1972 ได้จัดให้มีการประชุมสหประชาชาติที่กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ในเรื่องสิ่งแวดล้อมมนุษย์ (Human Environment) ได้กล่าวถึงแนวทางในการพัฒนาที่ยั่งยืนนี้สามารถสรุปหลักเกณฑ์ 3 ประการ ได้แก่⁷⁴

1) มนุษย์เป็นทั้งผู้สร้างและผู้ทำลายสิ่งแวดล้อม ที่อำนวยความสะดวกให้อำนวยประโยชน์ให้แก่มนุษย์เอง ทั้งทางด้านกายภาพ ความรู้สึกผิดชอบ สังคม และจิตวิญญาณ โดยที่สิ่งแวดล้อมของมนุษย์นั้นมีทั้งที่

⁷³อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545), หน้า 41-42.

⁷⁴สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542), หน้า 21-22.

เป็นสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น สิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้เป็นสาระสำคัญในความเป็นอยู่ของมนุษย์ เป็นสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน และเป็นสิ่งในชีวิต

2) จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา ๆ มานี้ กิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ได้ทำร้ายสิ่งแวดล้อมโลกที่มนุษย์ได้ใช้เป็นที่อยู่อาศัย และพึ่งพาเพื่อดำรงชีพ ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะโดยความตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม ดังนั้น การปกป้องแก้ไขสิ่งแวดล้อมเพื่อคนในปัจจุบัน และคนรุ่นต่อไป จึงได้กลายมาเป็นเป้าหมายที่จำเป็นสำหรับมนุษย์ และเป้าหมายที่จำเป็นนั้นก็คือ การนำเศรษฐกิจกับการพัฒนาประเทศมาดำเนินการควบคู่กันอย่างสอดคล้องต้องกัน

3) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมข้างต้นนั้นจำเป็นต้องทำให้เกิดการยอมรับในความรับผิดชอบร่วมกันของประชาชนของชุมชน ของเอกชน และขององค์กรต่าง ๆ ในทุก ๆ ระดับที่มีการดำเนินกิจกรรมด้านต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน และในการประกอบการปกติขององค์กรนั้น ซึ่งถ้าหากได้ดำเนินการไปอย่างรู้คุณค่าแห่งการกระทำนั้น ๆ แล้วย่อมที่จะส่งผลอันดีต่อสิ่งแวดล้อมโลกในอนาคตด้วย ดังนั้น เพื่อการดังกล่าวในระดับประเทศจึงถือว่าเป็นภาระหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น และราชการส่วนกลางที่จะเป็นผู้กำหนดนโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปปฏิบัติจริง สำหรับในระดับระหว่างประเทศความร่วมมือระหว่างประเทศถือว่ามีความจำเป็นในฐานะที่ประเทศพัฒนาจะเป็นแหล่งให้การสนับสนุนแก่ประเทศกำลังพัฒนา และเพื่อให้เกิดมีความรับผิดชอบในสิ่งแวดล้อม อันจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ร่วมกันได้นั้น ต้องมีการร่วมมือกันระหว่างประชาชนในประเทศ และในระดับระหว่างประเทศ ความร่วมมือนั้นจะกระทำโดยองค์กรระหว่างประเทศในระดับต่าง ๆ ด้วยเหตุดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นในการประชุมครั้งนี้ นี้ได้เรียกร้องในรัฐบาลและประชาชนให้ความพยายามร่วมกันที่จะอนุรักษ์ และปรับปรุงสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนและคนในรุ่นต่อไป

การประชุมดังกล่าว ได้นำมาสู่การประกาศ Stockholm Declaration, 1977 อันเป็นที่มาของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนที่นำมาใช้กับการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดผลต่อการคุ้มครองทรัพยากรโลก และพิทักษ์สิ่งแวดล้อม⁷⁵ ในปัจจุบัน

สำหรับกฎหมายไทยที่สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนฉบับปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งมีบังคับใช้ตั้งแต่ วันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2535

3.1.2 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (polluter pays principle)

หลัก polluter pays principle หรือ Verursacherprinzip หรือ PPP เป็นหลักที่เกิดขึ้นครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1970 ในการออกกฎหมายสิ่งแวดล้อมในกลุ่มประเทศ OCED (The Organization

⁷⁵ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 22.

for Economic Cooperation and Development) ซึ่งได้มีข้อเสนอแนะในการประชุมรัฐมนตรีฝ่ายสิ่งแวดล้อมของสมาชิกองค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ในการประชุมครั้งที่ 293 เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2515 (ค.ศ. 1972) และในการประชุมครั้งที่ 372 เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2517 (ค.ศ. 1974) ได้มีการเสนอแนะเผยแพร่ข้อเสนอแนะในการใช้หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย โดยมีเครื่องมือและวิธีการต่างๆหลายประเภท⁷⁶

หลัก polluter pays principle หรือ Verursacherprinzip มีที่มาจากหลักทางเศรษฐศาสตร์ที่นำมาบัญญัติและใช้เป็นหลักทางกฎหมาย โดยเป็นหลักกฎหมายที่กำหนดไว้ว่าบุคคลที่ทำให้เกิดมลภาวะมลพิษจะต้องเป็นผู้ที่รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายเพื่อการขจัดมลพิษ⁷⁷ กล่าวคือ หลักการนี้มุ่งหวังที่จะผลักดันให้ผู้ก่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นหลักประกันว่าสิ่งแวดล้อมจะไม่เสียหายเมื่อมาพิจารณาในเชิงปฏิบัติ จะเห็นว่าหลักการดังกล่าวมีทางเลือกอยู่ 2 ประการด้วยกันดังนี้ ทางเลือกที่ 1 คือ ปล่อยให้เกิดความเสียหายก่อนแล้วจึงแก้ไขโดยการชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย ซึ่งวิธีการนี้เรียกว่า การชดเชย (compensation) ส่วนทางเลือกที่ 2 คือ การควบคุมเสียแต่แรกมิให้เกิดความเสียหายขึ้น ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าการป้องกันหรือควบคุมมิให้เกิดความเสียหายดังกล่าว ย่อมต้องมีการใช้จ่ายไปจำนวนหนึ่ง ในกรณีนี้ผู้ก่อความเสียหายอาจจะไม่แบกภาระแต่ฝ่ายเดียว แต่ผลกระทบบางส่วนให้แก่ผู้บริโภคโดยการเพิ่มราคาสินค้าให้สูงขึ้น ราคาส่วนที่เพิ่มขึ้นนั้นก็คือ ต้นทุนส่วนหนึ่งของการป้องกันคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั่นเอง⁷⁸

ข้อพิจารณาประการหนึ่งก็คือว่า เมื่อทราบตัวของผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้จ่ายแล้ว ต้องมาพิจารณาอีกว่า ระดับความรุนแรง (degree) มีระดับความรุนแรงเท่าไรบ้างเพื่อจะได้นำมาพิจารณาในสัดส่วนหรือจำนวนที่จะต้องรับผิดชอบ

สำหรับมาตรการทางกฎหมายจากหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย มีมาตรการทางกฎหมายทั่วไปดังต่อไปนี้⁷⁹

⁷⁶ สุณีย์ มัลลิกะมาสย์, รายงานผลการวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการตั้งกองทุนความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยจากสารพิษ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 88.

⁷⁷ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, เรื่องเดิม, หน้า 122.

⁷⁸ มาลี สุรเชษฐ์และคณะ, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1-7, พิมพ์ครั้งที่ 15, (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2551), หน้า 104.

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 104-105.

1) การควบคุมโดยตรง (direct control) หมายถึง การควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมาย ทั้งนี้ ต้องมีการจัดทำมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ambient standard) มาตรฐานการปล่อยอากาศเสีย (emission standard) และมาตรการน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม (effluent standard) เอาไว้เป็นหลักเสียก่อนแล้วควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้น

2) การเก็บภาษี หมายถึง การพยายามใช้ระบบภาษีเข้ามาช่วยในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยการเก็บภาษีจากผู้มีส่วนก่อให้เกิดมลพิษ ดังนี้

(1) ผู้ใช้ทรัพยากร เช่น การเก็บค่าเข้าชมอุทยานแห่งชาติ ผู้ปล่อยของเสียสู่แหล่งน้ำ ผู้ใช้ประโยชน์อื่นๆ จากแหล่งน้ำ เป็นต้น

(2) ผู้ผลิต เช่น เก็บภาษีจากการใช้วัตถุดิบที่ก่อให้เกิดมลพิษในอัตราสูงกว่าการใช้วัตถุดิบที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษ

(3) ผู้บริโภค เช่น เก็บภาษีจากผู้บริโภคสิ่งที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ (Recycle)

3) การจ่ายเงินอุดหนุน หมายถึง การที่รัฐจ่ายเงินอุดหนุนแก่เอกชน เพื่อช่วยลดภาระการลงทุนของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันภาวะมลพิษ เช่น ใช้มาตรการจูงใจ (incentive) ด้านภาษีอากรด้วยการพิจารณาส่วนลดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการติดตั้งอุปกรณ์สำหรับควบคุมภาวะมลพิษ หรือการจ่ายเงินอุดหนุนโดยตรงจากรัฐบาลกลางให้เทศบาลหรือองค์การบริหารระดับท้องถิ่นเพื่อการสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น

4) การเก็บค่าธรรมเนียม (pollution charge) หมายถึง การเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ก่อมลพิษตามสัดส่วนของความเสียหายที่เกิดขึ้น กล่าวคือ หากผู้ก่อมลพิษก่อให้เกิดความเสียหายมากก็ต้องถูกเรียกเก็บค่าธรรมเนียมสูงนั่นเอง

3.1.3 หลักการป้องกันล่วงหน้า (principle of prevention action and precautionary)

หลัก principle of prevention action and precautionary หรือ preventative or precautionary principle หรือ Vorsorgeprinzip หมายถึง การป้องกันสิ่งเลวร้ายหรือผลร้ายที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม โดยหลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้าเช่นว่านี้เป็นหลักการที่ตั้งอยู่บน แนวทางการประเมินหรือการคาดคะเนของสถานการณ์ในภายภาคหน้าที่ต้องใช้ความสันตจิตัดเจนในประสบการณ์ และความรู้ความเข้าใจในศาสตร์แขนงต่างๆ ทางสิ่งแวดล้อมและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพราะหากว่ารอการพิสูจน์โดยกระบวนการทางวิชาการ เช่น วิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ เป็นต้น อาจทำให้เกิดความล่าช้าและไม่ทันต่อสภาพความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือกำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้นเองจึงจำต้องมีการป้องกัน (prevention) เอาไว้ตามแนวคิดที่ว่ากันไว้ดีกว่าแก้ (prevention is better than cure)

หลักการนี้นานาประเทศได้ยอมรับและใช้กันทั่วไป จึงถือว่าเป็นหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศหลักหนึ่งด้วย โดยได้ปรากฏในอนุสัญญาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นต้น⁸⁰

ซึ่งประเทศต่างๆ ได้พยายามแสวงหาวิธีการที่จะช่วยให้การประเมินหรือการคาดคะเนดังกล่าวเกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งประเทศไทยก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้พยายามดำเนินการในลักษณะเช่นเดียวกัน เพื่อนำเอาแนวทางเช่นว่านี้ระบุเป็นมาตรการทางกฎหมาย เพื่อควบคุมกิจกรรมมนุษย์ โดยเริ่มตั้งแต่เมื่อรัฐได้กำหนดให้การพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมให้ปราศจากมลพิษและถูกทำลายนั้น เป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2517 ดังกล่าวข้างต้น วิธีการหรือแนวทางของการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า เช่นนี้ ได้ถูกนำมาตราไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อม⁸¹

3.1.4 หลักความรับผิดชอบร่วมกันและการแบ่งความรับผิดชอบ (principle of common but differentiated responsibility)

หลักดังกล่าวมาจากวัฏจักรบุคคลในวัฏจักรตั้งแต่ผลิตไปจนถึงการบริโภค โดยหลักการดังกล่าวมีแนวความคิดที่ว่าให้ภาคอุตสาหกรรม ผู้จำหน่าย ผู้ค้าปลีก ประชาชนผู้บริโภคทุกคนมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบต่อการแก้ไขและการป้องกันปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เพราะถือว่า ทุกๆ คนมีส่วนร่วมกันก่อให้เกิดมลพิษ เช่น ขยะมูลฝอย เป็นต้น

โดยหลักการนี้ถือว่าเมื่อทุกคนมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมแล้วจึงถือเป็นหลักสำคัญในการพัฒนาระบบแนวความคิดด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะแนวคิดดังกล่าวถือได้ว่าเป็นแนวคิดที่สนับสนุนมาตรการในการใช้ซ้ำและการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำพวกบรรจุภัณฑ์ เช่น การคัดแยกขยะประเภทต่างๆ การพัฒนาระบบมัดจำ (deposit) การบรรจุภัณฑ์ เป็นต้น

ทั้งนี้ รัฐบาลและองค์กรปกครองท้องถิ่นอาจมีส่วนร่วมในการสนับสนุนมาตรการดังกล่าวได้เหมือนกัน โดย อาจสนับสนุนด้านนโยบายหรือออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมให้มีระบบที่สนับสนุนหลักการนี้ ดังจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อหลังๆ ที่ประเทศที่พัฒนาแล้วนำหลักการนี้มาบังคับใช้เป็นกฎหมาย

⁸⁰ Principle of prevention action and precautionary in <http://www.oecd.org/ocde/gd95/124>, access date February 8, 2007.

⁸¹ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 190.

3.1.5 หลักความรับผิดชอบของผู้ผลิต (principle of producer responsibility)

หลักการนี้เป็นหลักการที่แตกมาจากหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) โดยมาจากแนวความคิดที่จะขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (extended producer responsibility concept) โดยมีการนำหลักการดังกล่าวมาประยุกต์ใช้กับขยะมูลฝอยโดยกำหนดให้เป็นแนวคิดเพื่อนำไปกำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมาย ในหลักการที่ว่าใครเป็นผู้สร้างขยะมูลฝอยคนนั้นเป็นผู้จ่าย⁸²

เป็นหลักการที่กำหนดขึ้นมาในกฎหมาย เพื่อสนับสนุนให้ผู้ผลิตลดการผลิตมูลฝอยและเพิ่มการใช้ซ้ำหรือแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ การผลักดันมาตรการต่าง ๆ เช่น การควบคุมกระบวนการผลิต การจัดเก็บภาษีผลิตภัณฑ์ที่ไม่สามารถนำมาแปรรูปใช้ใหม่ได้ การพัฒนาระบบการประเมินด้านสิ่งแวดล้อม (Eco-audit) หรือการติดฉลากเพื่อสิ่งแวดล้อม (Eco-labelling) จะช่วยให้ผู้ผลิตคำนึงถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

สำหรับวิธีที่หลักการนี้ใช้นั้นเรียกว่า วิธีการ Extended Product Responsibility --EPR โดยมีเป้าหมายที่ทำให้ภาคเอกชนมีความรับผิดชอบต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการใช้แล้วทิ้งสินค้าเป็นมูลฝอยและใช้ประโยชน์จากการแปลงใช้ใหม่ โดยหลักการนี้เป็นการผลักภาระให้ผู้ผลิตสินค้านั้น ๆ ดำเนินการจัดการกับสินค้าของตนกับผู้บริโภคขั้นสุดท้าย (post consumer) เป็นหลัก

3.2 นโยบายและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในต่างประเทศ

ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยหลายประเทศทั่วโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่อยู่ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ได้มีการพยายามนำแนวความคิดในการบริหารจัดการขยะ (waste management) โดยอาศัยการพัฒนาการทั้งแนวทางนโยบายสาธารณะ (public policy) และมาตรการทางกฎหมาย (legal measures) มาช่วยในการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียต่าง ๆ

แต่มาตรการหนึ่งที่สามารถลดปริมาณขยะจากสิ่งแวดล้อมได้เป็นอย่างดีและเป็นการก่อให้เกิดความคุ้มค่าด้านการใช้ทรัพยากรทั้งยังเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เป็นอย่างดีอีกมาตรการหนึ่งนั่นก็คือ การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือการรีไซเคิล (recycle)

⁸²สถาบันดำรงราชานุภาพ, รายงานผลการศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร: สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2544), หน้า 29.

ดังนั้น จึงควรศึกษาแนวทางนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ทั้งประเทศที่เป็นระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรและระบบกฎหมายจารีตประเพณี เพื่อให้เกิดความรู้จนสามารถนำมาพิจารณาเป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายของไทยได้ในอนาคต

สำหรับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ อาจจำแนกเป็นประเภทแห่งการสนับสนุนในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ ดังนี้

3.2.1 นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกฎหมายกลางและมาตรฐานที่สนับสนุนให้มีกระบวนการหมุนเวียนขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่

นโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่สนับสนุนให้มีกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยการกำหนดกฎหมายทั่วไปและมาตรฐานที่สนับสนุนให้มีกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในประเทศของตนเอง โดยมีกฎหมายของแต่ละประเทศ ดังต่อไปนี้

1. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกฎหมายทั่วไปและมาตรฐานที่สนับสนุนให้มีกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของประเทศญี่ปุ่น

สำหรับแนวนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นเกี่ยวกับสนับสนุนกับการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อาศัยหลักเกณฑ์ 3 R ได้แก่ การลดมลพิษ (reducing pollution) การใช้ซ้ำ (reusing resources) และการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (recycling waste)

ในอดีตที่ผ่านมาประเทศญี่ปุ่นเคยมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่ไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดมาตรการเพื่อสนับสนุนมาตรการ 3 R โดยตรง ต่อมาในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2000 รัฐสภาไดเอ็ทของประเทศญี่ปุ่นได้ผ่านร่างกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจำนวน 10 ฉบับ แต่กฎหมายที่สำคัญที่สุดได้แก่ Basic Law to Encourage the Development of a Recycling-Oriented Society โดยปัจจุบันกฎหมายฉบับนี้ได้เป็นพื้นฐานกฎหมายสำหรับวางหลักไว้ให้เป็นแนวทางทั้งรัฐบาลส่วนกลาง (central) และส่วนท้องถิ่น (local) ภาคอุตสาหกรรม และทำให้สาธารณชนได้บังเกิดความมั่นใจในความรับผิดชอบในสิ่งที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต⁸³

หลังจากในปี ค.ศ. 2000 กฎหมาย Basic Law to Encourage the Development of a Recycling-Oriented Society ได้มีส่วนในการวางพื้นฐานนโยบายและมาตรการทางกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรมโดยอาศัยหลัก 3 R ที่ได้กล่าวมาในข้างต้น เป็นแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น

⁸³Hiroyuki Inami, Development the Mechanisms for a 3R Society: Focusing on Reducing Pollution, Reusing Resources and Recycling Waste (Tokyo: Nomura Research Insitute, 2001), p. 102.

โดยกฎหมาย Basic Law to Encourage the Development of a Recycling-Oriented Society หรือ Basic Law for the Recycling-based Society ได้บัญญัติหลักการดังต่อไปนี้

- 1) เป็นกฎหมายทั่วไปที่ใช้จัดระเบียบสิ่งแวดล้อมโดยรัฐบาลแห่งชาติ(National Government) โดยเป็นพื้นฐานในการทำให้เกิดหลักการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในมาใช้ในสังคม
- 2) เป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางโดยคำนึงถึงผลประโยชน์และเศรษฐกิจ อันจะทำให้สามารถขับเคลื่อนใน

(1) การลดจำนวนของเสีย หรือการป้องกันการเกิดของเสีย (source reduction or waste prevention)

(2) การใช้ซ้ำ (reuse)

(3) การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (recycling)

(4) การชดเชยพลังงาน (energy recover)

(5) การกำจัด (appropriate disposal)

โดยกฎหมาย Basic Law to Encourage the Development of a Recycling-Oriented Society ยังได้วางหลักการทั่วไปให้ขยายความรับผิดชอบไปยังผู้ผลิตอีกด้วย (extended producer responsibility)⁸⁴

สำหรับภาพรวมกฎหมายระดับนโยบาย⁸⁵ อันได้แก่ Basic Law to Encourage the Development of a Recycling-Oriented Society กฎหมายญี่ปุ่นโดยพิจารณาจากนิติบัญญัติ (Overview of Japanese Legislation on Waste Management)⁸⁶ อาจจำแนกกฎหมายหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ที่เป็นกฎหมายพิจารณาประกอบได้ออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

- 1) Law for the Effective Utilization of Resources เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1991 และได้รับการแก้ไขในปี ค.ศ. 2000 กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติขึ้นเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานระดับกระทรวงในด้านเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม (industries) หรือการผลิตในอุตสาหกรรม (manufacture) ซึ่งอาจมีมาตรการอยู่ด้วยกันดังต่อไปนี้

⁸⁴ Overview of Japanese Legislation on Waste Management, in http://www2.kankyo.metro.tokyo.jp/anmc21_wm/legislation.html, access date November 21, 2006.

⁸⁵ Japan's Approach to 3Rs, in <http://www.env.go.jp/recycle/3r/approach.html>, access date October 11, 2007.

⁸⁶ Marking Japan A Recycling Society: New Appliance Recycling Law to Take Affect March 23, 2001, in <http://www.env.go.jp/recycle/3r/approach.html>, access date October 11, 2007.

(1) ลดปริมาณของเสียจากการผลิต เช่น อุตสาหกรรมเหล็ก (steel industry) อุตสาหกรรมเคมี (chemical industry) เป็นต้น

(2) การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของทรัพยากรให้เป็นประโยชน์ เช่น อุตสาหกรรมกระดาษ (paper industry) อุตสาหกรรมก่อสร้าง (construction industries) เป็นต้น

(3) การลดปริมาณขยะจากวัสดุที่หมดอายุสำหรับใช้งาน (end-of-life products) ได้แก่ ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด การเสริมความทนทาน การซ่อมแซม เช่น รถยนต์ คอมพิวเตอร์ ตั้งโต๊ะ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ เป็นต้น

(4) การจัดกระบวนการให้สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้อย่างง่าย ๆ หรือว่าการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในภาคอุตสาหกรรม

(5) การติดป้าย (labeling product) ในผลิตภัณฑ์เพื่อสนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

(6) การจัดเก็บวัสดุที่หมดอายุสำหรับใช้งาน เช่น คอมพิวเตอร์ตั้งโต๊ะ แบตเตอรี่ที่สามารถชาร์ตได้ เป็นต้น

2) Waste Management Law เป็นกฎหมายที่บังคับใช้ใน ค.ศ. 1970 และ ได้รับการแก้ไขครั้งสุดท้ายในปี ค.ศ. 2000 ได้มีการวางหลักในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) นิยามและคำจำกัดความกับการจำแนกประเภทของเสียต่าง ๆ
- (2) มาตรฐานในปฏิบัติการเกี่ยวกับของเสีย
- (3) จัดให้มีนโยบายระดับชาติและระดับท้องถิ่นสำหรับการจัดการของเสีย
- (4) การจัดการขยะเมือง (municipal waste) ของเทศบาล
- (5) กำหนดขอบอำนาจในการขนส่งของเสีย ปฏิบัติการเกี่ยวกับสาธารณสุข โภคและที่ดิน
- (6) กำหนดระบบนโยบาย (manifest system) เกี่ยวกับของเสียจากอุตสาหกรรม
- (7) กำหนดมาตรการการลงโทษ (penalties) และการตรวจสอบ (inspection) เป็นต้น

ในส่วนของกฎหมายอื่นๆ (other recycling law) ที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยตรง ได้แก่

(8) Packaging Recycling Law เป็นกฎหมายที่บัญญัติให้ผู้ผลิตหีบห่อและบรรจุภัณฑ์และผู้อยู่ในสายธุรกิจดังกล่าว ตัวอย่างเช่น ผู้ผลิตเครื่องดื่ม เป็นต้นต้องรับผิดชอบในกระบวนการหมุนเวียนของบรรจุภัณฑ์และหีบห่อที่ใช้แล้วซึ่งได้ถูกเก็บและแยกประเภทขยะโดยเทศบาล

(9) Electric Appliances Recycling Law อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการเครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้านโดยผู้ค้าปลีกเครื่องใช้ไฟฟ้าในบ้านในการนำกลับผลิตภัณฑ์ที่หมดอายุใช้งานกับบริษัทผู้ผลิตนำมารีไซเคิลใหม่ เช่น จักรเย็บผ้า โทรทัศน์ เครื่องปรับอากาศ เป็นต้น

(10) Construction Waste Recycling Law เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่วัสดุก่อสร้างต่างๆ เมื่อรื้อหรือทำลายสิ่งก่อสร้างโดยมีหลักคือ เจ้าของสิ่งปลูกสร้างต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในแผนการจัดประเภทและการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สิ่งก่อสร้างกับการทำลายขยะ

(11) Food Waste Recycling Law เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่จากธุรกิจอาหาร โดยได้วางหลักไว้ว่าธุรกิจอาหารควรส่งเสริมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของเสียจากอาหารและธุรกิจอาหารที่สนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สามารถลงทะเบียนได้กับกระทรวงเกษตร

(12) End-of-life Vehicle Recycling Law เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ผลิตรถยนต์มีหน้าที่จะต้องจัดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่รถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานในส่วนประกอบต่างๆ ของรถนั้นๆ โดยค่าธรรมเนียมจะได้รับจากการจ่ายของผู้ใช้รถยนต์นั้นๆ

แต่เพื่อให้ให้เห็นภาพรวมของกฎหมายที่เกี่ยวกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ชัดเจนยิ่งขึ้นจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาภาพรวมของโครงสร้างกฎหมายสิ่งแวดล้อมว่ามีมาตรการอย่างไรบ้าง

กฎหมาย Basic Law to Encourage the Development of a Recycling-Oriented Society สามารถจัดหมวดหมู่อยู่ภายใต้กฎหมาย Environmental law โดยรูปแบบหลักสำคัญของมาตรการทั้งหมดที่ได้นำมาปรับใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างพื้นฐานของกฎหมายดังกล่าวทำให้เกิดความมั่นใจได้ถึงการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อมด้วย

ในการจัดนโยบายพื้นฐานของรัฐนั้นการสร้างสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (environment-friendly society) โดยอาศัย Basic Law to Encourage the Development of a Recycling-Oriented Society ในการกำหนดอย่างชัดเจนเพื่อให้ให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกันทั้งบริษัทผู้ผลิตและผู้บริโภคแต่ละคน(ภายใต้หลัก Polluter Pays Principle)⁸⁷ และผู้ผลิต (ภายใต้หลัก Extended

⁸⁷ The Basic Law for Establishing the Recycling-based Society (Tentative translation) (Law No.110 of 2000), Japan Environmental Agency Page 1, in <http://www.env.go.jp/recycle/law-e.pdf>, access date October 11, 2007.

Producer) และการจัดนโยบายดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับหลัก 3 R⁸⁸ นั่นก็คือ (1) การกำจัด (Reduction) (2) การใช้ซ้ำ (Reuse) (3) การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (Recycling) (4) การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยอาศัยความร้อน (thermal recycling) และ (5) การกำจัดโดยแท้ (proper disposal) โดย กฎหมายดังกล่าวจึงได้มอบอำนาจให้รัฐบาลรับผิดชอบสำหรับแผนทางสังคมขั้นพื้นฐาน 3 R สำหรับมาตรการต่าง ๆ อาจจำแนก ได้ 3 มาตรการด้วยกัน ได้แก่⁸⁹

1) มาตรการทั่วไป (general measures)

สำหรับมาตรการทั่วไปนี้มีกฎหมาย 2 ฉบับ อันได้แก่ The Waste Deposal Law ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายที่ทำให้เกิดวิธีการในการกำจัดมูลฝอยอย่างเป็นระบบ และ The Law to Encourage The Effective Use of Resources ซึ่งกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่บัญญัติเพื่อสนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

โดยขณะนี้กฎหมาย The Waste Deposal Law ถูกแก้ไขทำให้มีมาตรการที่เข้มงวดขึ้น ในการกำจัดของเสียและได้เสริมมาตรการในเรื่องความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ (responsibility of pollution) โดยอาศัยหลักสังคม 3R (3 R Society)

สำหรับกฎหมาย The Law to Encourage the Effective Use of Resources ได้กำหนดนโยบายสังคม 3R อันได้แก่ การลดของเสีย (the reduction of pollution) การใช้ซ้ำของเสีย (the reuse of resources) และการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของเสีย (the recycling of waste) โดยที่กฎหมายฉบับดังกล่าวได้ทำให้เกิดการพัฒนาด้านการผลิตในการลดจำนวนของเสียและกระบวนการที่ใช้ซ้ำขณะที่ภาคธุรกิจได้ชดเชยและนำกลับมาใช้ใหม่ในการผลิต

ในอนาคตอันใกล้นี้ กฎหมายฉบับดังกล่าวอาจจะถูกประยุกต์ใช้กับการผลิตจะพวกรถยนต์และคอมพิวเตอร์ก็ได้

2) มาตรการเฉพาะ (particular measure)

เมื่อเกิดผลกระทบต่อธรรมชาติจากผลิตภัณฑ์บางชนิด จึงมีกฎหมายหลายฉบับได้ถูกบังคับใช้เพื่อให้ผู้ผลิตบรรจภัณฑ์ สินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ วัสดุก่อสร้าง และของเสียจำพวกอาหาร ให้ลดจำนวนของเสียจากแหล่งกำเนิดและให้นำมาหมุนเวียนในทรัพยากรดังกล่าวโดยกฎหมายที่เป็นมาตรการเฉพาะนี้มีด้วยกันหลายฉบับ โดยฉบับแรกได้แก่ Packaging Recycling Law ซึ่งเป็นกฎหมายที่จัดให้ผู้ผลิตและผู้ใช้บรรจภัณฑ์ต่างๆ ได้นำกลับมาใช้ใหม่โดยการนำมาคัดแยกและแปรรูป ฉบับที่สองได้แก่ Law on Recycling Electrical and

⁸⁸Reduce, Reuse, Recycle (3R) In Japan-the Concept, in <http://www.ekh.undp.org/files/3R.doc>, access date October 11, 2007.

⁸⁹Hiroguki Inami, op.oit., p. 5.

Electronic Goods โดยกฎหมายนี้ได้ตรารื้อขึ้นเพื่อให้โรงงานผู้ผลิตและผู้ขายสินค้าพวกเครื่องใช้ไฟฟ้า และเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ได้นำกลับสินค้าดังกล่าวกลับมาและนำกลับมาใช้ใหม่สำหรับสินค้าที่ถูกทิ้งแล้ว ฉบับต่อมาได้แก่ Law on Recycling Building Material ซึ่งกฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ทำลายและนำกลับมาใช้ใหม่ในวัสดุก่อสร้างต่างๆ ที่ไม่ได้ใช้แล้วหรือว่า เศษซากจากการทำลายตึก และฉบับสุดท้าย ได้แก่ Food Recycling law โดยฉบับนี้เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ขายโรงงานผู้ผลิต และร้านอาหารได้จัดให้มีการลดจำนวนของเสียต่างๆ และนำกลับมาใช้อีกโดยผ่านกระบวนการต่างๆ

2. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกฎหมายทั่วไปและมาตรฐานที่สนับสนุนให้มีกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของประเทศอังกฤษ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในภาพรวมของกฎหมายจัดการของเสียในประเทศอังกฤษ เพื่อนำมาสู่การวิเคราะห์กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิล จำต้องศึกษาภาพรวมของกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการของเสียก่อน

โดยแนวทางของกฎหมายการจัดการของเสียของอังกฤษนั้นจำต้องออกบทบัญญัติกฎหมาย (legislation) และนโยบาย (policy) เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางประชาคมยุโรปหรือข้อบังคับ (directives) ที่อังกฤษเข้าเป็นหนึ่งในภาคีสมาชิกอยู่ด้วย โดยเหตุผล 2 ประการด้วยกัน ได้แก่

1) เป็นข้อผูกพันโดยสากลทั่วโลก (global commitments) เช่น Kyoto Protocol on Climate

2) เป็นข้อผูกพันในภูมิภาคยุโรป (European commitments) เช่น The Sixth Environment Action Program for the European Community

โดยการควบคุมของเสียของอังกฤษในปัจจุบันได้มีกฎหมาย The Control of Pollution Act 1974⁹⁰ และภายหลังต่อมาได้ออกกฎหมาย The Environmental Protection Act 1990⁹¹ ขึ้นมาอีกโดยการออกกฎหมายดังกล่าวได้เป็นจุดเริ่มต้นในการเจาะปัญหาไปที่การกำจัดของเสีย โดยตั้งแต่ข้อบังคับของประชาคมยุโรปได้ออกมาเป็นแนวทางบังคับให้ความคุ้มครองขยายจำนวน การจัดเก็บ การบำบัด การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่และการขนส่งของเสีย

⁹⁰The Control of Pollution Act 1974 (Commencement No. 19) Order 1988, in http://www.opsi.gov.uk/SI/si1988/ukSI_19880818_en_1.html, access date October 11, 2007.

⁹¹The Environmental Protection Act 1990 (C. 43) 1990 Chapter 43, in http://www.opsi.gov.uk/acts0acts1990/Ukpga_w19900043_en_1.html, access date October 11, 2007.

สำหรับกฎหมายส่วนใหญ่ของอังกฤษที่มีผลต่อการจัดการของเสียต่างๆ นั้น ปัจจุบันได้ออกโดยอาศัยแนวทางของข้อบังคับของยุโรป (European Directives) โดยกฎหมายเกี่ยวกับของเสียของประชาคมยุโรป (The European Union's waste legislation)⁹² ได้ออกโดยประกอบด้วยกฎหมายหลัก 3 รูปแบบ ได้แก่⁹³

1) บทบัญญัติพื้นฐาน (horizontal legislation) โดยเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้มองเห็นภาพรวมในการจัดการของเสียรวมทั้งกำหนดนิยามและหลักการต่างๆ ด้วย

2) บทบัญญัติอันเป็นวิธีปฏิบัติในการบำบัด (legislation on treatment operations) ดังเช่น การฝังกลบและการเผาขยะ ซึ่งอาจต้องกำหนดมาตรฐานทางเทคนิคสำหรับเป็นทางปฏิบัติในการจัดการของเสีย

3) บทบัญญัติในการกำจัดของเสียเฉพาะ (legislative on specific waste stream) ดังเช่น ของเสียที่เป็นน้ำมัน หรือแบตเตอรี่ โดยตัวอย่างของมาตรการ เช่น มาตรการในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือลดจำนวน ของเสียที่มีพิษ

ซึ่งบทบัญญัติที่สำคัญของอังกฤษเป็นเป็นจำนวนมากเกี่ยวกับผลกระทบต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ไม่ได้มีประเด็นที่สอดคล้องหรือบทบัญญัติที่สอดคล้องกับข้อบังคับของประชาคมยุโรป ดังเช่น The Directive on Groundwater or Habitats Directive โดยกฎหมายของอังกฤษ ไม่ได้สอดคล้องกับมาตรการที่เกี่ยวข้องในการจัดการของเสียในข้อบังคับของสหภาพยุโรปดังกล่าว

ในส่วนข้อบังคับของสหภาพยุโรป ได้แก่

1) Horizontal

(1) Directive on Waste (Waste Framework Directive) 1975

(2) Directive on Hazardous Waste 1991

2) Treatment

(1) Directive on Integrated Pollution Prevent and Control 1996

(2) Directive on the Landfill of Waste 1999

(3) Directive on the Incineration of Waste 2000

3) Waste stream

⁹²Waste and The European Union-the Legislative Position. A submitted by GAIN, in March 2007 to Mr. Brian Sims in relation to his Examination in Public of the Surrey Waste Plan , in <http://www.no-incinerator.org.uk>, access date October 11, 2007.

⁹³Legislation affection waste, in <http://www.wasteonline.org.uk/resources/InformationSheets/Legislation.htm>, access date October 11, 2007.

- (1) Directive on Batteries and Accumulators 1991
- (2) Directive on Packaging and Packaging Waste 1994
- (3) Directive on End of Life Vehicles (ELV) 2000
- (4) Directive on Waste Electrical & Electronic Equipment (WEEE) 2002

โดยสรุปแล้ววัตถุประสงค์และความต้องการของข้อบังคับเหล่านี้ ซึ่งข้อมูลบางอย่างถูกจัดทำโดยกระบวนการนิติบัญญัติแห่งชาติและยุทธศาสตร์ชาติแล้วได้นำเอามานำบัญญัติไว้ในกฎหมายของอังกฤษ

ในส่วนสำคัญของกฎหมายใหม่และการแก้ไขกฎหมายปัจจุบันนี้ ควรคำนึงถึงหลักความเกี่ยวเนื่องและข้อมูลที่ทันสมัยขึ้น โดยความไม่แน่นอนของของบทบัญญัติของกฎหมายปัจจุบัน ซึ่งคาดหวังว่ากฎหมายของอังกฤษจะได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัยขึ้นไม่ว่าจะเป็นในส่วน of กฎหมายปัจจุบันที่กำลังใช้อยู่และกฎหมายที่จะออกบังคับใช้ในภายภาคหน้า

สำหรับข้อบัญญัติและกฎหมายของสหภาพยุโรปและประเทศอังกฤษที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของเสียซึ่งบางฉบับก็เป็นมาตรการสนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ ได้แก่ Directive on Waste (75/442/EEC, as amended)⁹⁴

แนวทางการจัดการของเสียใน Directive on Waste (75/442/EEC, as amended) ได้กำหนดแนวทางสำหรับการจัดการของเสียของประชาคมยุโรป ซึ่งกำหนดระยะแนวทางต่างๆ เช่น ของเสีย การเก็บขยะ และการกำจัดขยะ โดยประเทศสมาชิกในภูมิภาคยุโรปที่เข้าเป็นภาคี จำต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- (1) ให้จัดลำดับความสำคัญในมาตรการป้องกันและการทำให้เกิดการใช้ซ้ำและการเก็บของเสีย
- (2) การเก็บและการย้ายถ่ายเทของเสียโดยปราศจากอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์และปราศจากกระบวนการที่อาจเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม
- (3) ห้ามการย้ายถ่ายเทของเสียที่ไม่อยู่ในควบคุม และเสริมสร้างการกิจกรรมการจัดกิจกรรมที่ได้รับการยอมรับ
- (4) จัดให้เครือข่ายในการกำจัดขยะให้เพียงพอและเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ
- (5) จัดเตรียมแผนการจัดการของเสีย
- (6) ค่าธรรมเนียมในการจัดการของเสียนั้น จะถูกสนับสนุนโดยผู้ครองครองของเสีย (waste holder) ตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (polluter pays principle)

⁹⁴Horizontal Legislative, in <http://www.wasteonline.org.uk/resources/InformationSheets/Legislation.htm>, access date October 11, 2007.

(7) ผู้ขนส่งของเสียต้องถูกขึ้นทะเบียน

สำหรับในส่วนบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอังกฤษ(Related UK Legislation) ได้นำแนวทางและมาตรการในแนวทางของข้อบังคับของสหภาพยุโรปที่ได้กล่าวมาแล้ว มาบัญญัติไว้ในกฎหมายของอังกฤษ โดยมีบทบัญญัติดังต่อไปนี้

- (1) The Environmental Protection Act 1990
- (2) The Control of Pollution(Amendment) Act 1989
- (3) The Waste Management Licencing Regulations 1994 (as amended)
- (4) The Controlled Waste (Registration of Carrier and Seizure of Vehicles)

Regulations 1991

กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กล่าวถึงผู้มีหน้าที่ในการบำบัด เก็บ กำจัดของเสียต่าง ๆ โดยจะต้องได้รับใบอนุญาต (เว้นแต่จะได้รับการยกเว้นหรือจำกัด) ซึ่งจะถูกรควบคุมโดย The Environment Agency โดยใบอนุญาตในการจัดการของเสียนี้โดยสภาพที่เกี่ยวข้องกับทางราชการ ในการปฏิบัติอาจได้รับการอนุโลมในการออกใบอนุญาตได้โดยมีเงื่อนไข โดยวัตถุประสงค์ที่มีระบบใบอนุญาตดังกล่าว ก็เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการจัดเก็บหรือการทำลายโดยปราศจากอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และปราศจากการใช้กระบวนการหรือวิธีการซึ่งเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม

หากได้การจัดทะเบียนกับหน่วยงาน The Environment Agency ก็จะสามารถขนส่งของเสียได้โดยบัญญัติไว้เป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไปซึ่งผู้ขนส่งของเสียที่จดทะเบียนเป็นบุคคลที่ได้รับอนุญาตโดยจุดมุ่งหมายนี้ มาจากหลักหน้าที่แห่งความระมัดระวัง (Duty of Care) ซึ่งจะคล้ายกันกับใบอนุญาตของผู้ที่ครอบครองของเสียนั่นเอง

(1) หลักหน้าที่แห่งความระมัดระวัง (Duty of Care)

หลักหน้าที่แห่งความระมัดระวัง (Duty of Care)⁹⁵ เป็นหลักที่อยู่ภายใต้ The Environmental Protection Act โดยบุคคลผู้นำเข้า ผลิต บรรทุก เก็บรักษา บำบัด หรือกำจัดของเสีย จะต้องรับผิดชอบและใช้เหตุผลตามหลักมาตรการดังต่อไปนี้

ก. ป้องกันผู้ที่ไม่ทำผิดกฎหมายในการเก็บรักษา บำบัด หรือกำจัดของเสีย หรือการกำจัดของเสียโดยวิธีต่าง ๆ

ข. ป้องกันไม่ให้ของเสียหลุดจากการควบคุม

⁹⁵ Horizontal Legislative, in <http://www.wasteonline.org.uk/resources/InformationSheets/Legislation.htm>, access date October 11, 2007.

ก. ทำให้การขนส่งของเสียสามารถขนส่งได้จากบุคคลที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น (authorized person) และการขนส่งต้องนำมาประกอบกับการเขียนบรรยายเกี่ยวกับของเสีย

โดยหนึ่งในเป้าหมายของหลักหน้าที่แห่งความระมัดระวัง (duty of care) ก็เพื่อป้องกันผู้ผลิตของเสียอย่างง่าย ๆ ที่ก่อนที่จะเอาของเสียเตรียมการไปสู่กระบวนการอื่นอีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ปราศจากการไตร่ตรองว่าที่ซึ่งเอาของเสียไปนั้นจะทำให้เกิดผลเสียอย่างไรหรือไม่

หลักหน้าที่แห่งความระมัดระวัง (Duty of Care) ได้ถูกแก้ไขในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ. 2003 ซึ่งอนุญาตให้การจับเก็บของเสีย สามารถเพิ่มเติมได้โดย The Environment Agency เพื่อตรวจสอบว่า ได้รับความหรือทำให้บรรลุหลักดังกล่าวได้อย่างถูกต้องหรือไม่ โดย The Environmental Protection Act ได้ถูกแก้ไขในปี 2005 นี้ในส่วนของการของเสียจากครัวเรือนซึ่งจะทำการยกเลิกในส่วนของการรับผิดชอบของครัวเรือนเพื่อที่จะส่งไปยังผู้รับขนขยะ

(2) ยุทธศาสตร์ของเสียระดับชาติ (National Waste Strategies)

ข้อพิจารณาเพิ่มเติมสำหรับการบัญญัติกฎหมายนั้น การยอมรับแผนของแนวทางและทิศทางอื่น ๆ เพื่อที่จะนำมาจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านขยะในแคว้นต่าง ๆ ในอังกฤษในปัจจุบัน เช่น สก็อตแลนด์ (Scotland) ไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland) และเวลส์ (Wales) โดยยุทธศาสตร์ได้กำหนดแผนซึ่งเป็นแนวทางการจัดการต่อการเพิ่มจำนวนของขยะที่ผลิตออกมาของอังกฤษในแต่ละปี โดยยุทธศาสตร์การจัดการของเสียได้ครอบคลุม เช่น ลักษณะวิสัยทัศน์ของรัฐบาลเวลากำหนดเป้าหมาย บทบัญญัติของข้อมูลของเสีย เป้าหมายสำคัญขององค์กร บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับของเสียเฉพาะ เช่น ของเสียอันตราย (hazardous waste) และเป้าหมายสำคัญในการใช้ของหลักการพัฒนาระบบสำหรับสามารถสนับสนุนการจัดการของเสีย ดังเช่น การกำหนดวิธีจัดการกับของเสีย (waste hierarchy) โดยยุทธศาสตร์ชาตินำมาซึ่งแผนตั้งแต่กลับโดยกำหนดข้อกำหนดการฝังกลบและกระบวนการรีไซเคิล การเก็บขยะต่างชนิดต่างประเภทกัน เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ของอังกฤษได้รวมถึงเป้าหมายในการลดจำนวนการฝังกลบของเสียจากการค้าและอุตสาหกรรม (commercial and industrial waste) จากปี ค.ศ. 1998 ให้ลดลงร้อยละ 85 ในปี ค.ศ. 2005 โดยประมาณการจากของเสียจากการค้าและอุตสาหกรรม จำนวน 42 ล้านตันที่จะถูกฝังกลบในปี 1998/1999 รัฐบาลได้คาดว่าจำนวนตัวเลขจะลดลง เหลือ 36 ล้านตันในปี ค.ศ. 2005 เพื่อที่จะลดจำนวนของขยะที่ลดจำนวนทางชีวภาพ (Biodegradable waste) ที่จะถูกส่งไปสู่กระบวนการฝังกลบ โดยยุทธศาสตร์ได้กำหนดเฉพาะการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่และทั้งนี้รวมถึงจำนวนของเป้าหมายจำนวนของเสียท้องถิ่นด้วย (local authorities) อัตราเหล่านี้ถูกกำหนดไว้ในเป้าหมายของพระราชบัญญัติในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2001 ซึ่งได้ปล่อยให้เป็นที่ของรัฐบาลกลางในการจัดพิมพ์แนวทางยุทธศาสตร์ในการจัดการของเสียจากเทศบาล (Guidance on Municipal Waste Management Strategies) โดยเป้าหมายที่กำหนดไว้สำหรับปี ค.ศ. 2003 และปี ค.ศ. 2005 ได้

อาศัยเป้าหมายในปี 1998/1999 เป็นแนวทางในการกำหนดแนวทางไว้ โดยมีเป้าหมายที่จำเพิ่มอัตราการรีไซเคิลของชาติ (national recycling) ให้มีอัตราการร้อยละ 17 ในปี ค.ศ. 2003/2004 หลังจากที่แต่ละหน่วยราชการมีเป้าหมายแต่ละหน่วยว่าต้องนำกลับมาใช้ใหม่ได้ในอัตราการร้อยละ 25 ในปี ค.ศ. 2005/2006

3. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกฎหมายทั่วไปและมาตรฐานที่สนับสนุนให้มีกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของประเทศเยอรมัน

ในสหพันธ์รัฐเยอรมัน กระทรวงสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและความปลอดภัยทางนิวเคลียร์ (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: BMU) เป็นหน่วยงานหลักในการดูแลนโยบายด้านการจัดการของเสีย⁹⁶ โดยคณะรัฐมนตรี (directorate) ได้จัดทำกฎหมายที่เป็นข้อบัญญัติ (regulations) กฎกฤษฎีกา (ordinances) และบทบัญญัติทางปกครอง (administrative provisions) เพื่อทำให้เกิดการขับเคลื่อนในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในด้านการจัดการของเสียอย่างมั่นคง

อย่างไรก็ตาม ก็มีความคาดหวังของผู้บริโภค (consumer) และภาคธุรกิจ (commercial sector) ที่ถูกนำมาพิจารณาในการจัดทำนโยบายและกฎหมายในการจัดการของเสียในเยอรมันด้วย

ซึ่งวัตถุประสงค์ของนโยบายรัฐบาลเยอรมันในเรื่องของเสียนี้ต้องการให้บรรลุผลโดยให้เกิดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในภาคเศรษฐกิจเพื่อก่อให้เกิดการประหยัด (conserve) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเพื่อสนับสนุนให้นโยบายดังกล่าวมีผล เยอรมันจึงได้ออก The Act for Promoting Closed Substance Cycle Waste Management and Ensuring Environmental Compatible Waste Disposal (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz-KrW-/AbfG)⁹⁷ ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1996 โดยกฎหมายดังกล่าว ผู้เป็นเจ้าของ (owners) และผู้ทำให้เกิดขยะ (generators) เป็นบุคคลแรกที่จะต้องรับผิดชอบโดยการหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดขยะ (avoidance) การแยกขยะ (recovery) และการกำจัดขยะ (disposal) เพื่อที่สนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในระบบเศรษฐกิจ และก่อให้เกิดความสมดุลสำหรับขยะของเสียและวัสดุต่าง ๆ ซึ่งจะต้องถูกจัดเก็บ สหพันธ์รัฐเยอรมันได้ออกกฎหมายและแนวทางของกฎหมายเพื่อสนับสนุนและสอดคล้องกับกฎหมายฉบับนี้ โดยบัญญัติกฎหมายที่มีเนื้อหา เช่น ในส่วนของการอนุญาตขนส่งของเสีย (transport licenses) การระบุถึงบริษัทและสมาคมในการจัดการของเสียเฉพาะ (specialized waste management companies and

⁹⁶ Acts and Ordinances, in http://www.bmu.de/english/acts_ordinances/doc/39683.php, access date October 11, 2007.

⁹⁷ KrW-AbfG-Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, in <http://www.bmu.de/abfallwirtschaft/downloads/doc/1954.php>, access date October 11, 2007.

associations) หลักการจัดการของเสีย (waste management concepts) วิเคราะห์วงจรของเสีย (waste-life-cycle analysis) และทบทวนบัญญัติต่างๆ ในการจัดการคัดแยกและกำจัดของเสีย (requirements for the disposal and recovery of wastes) โดยทบทวนบัญญัติดังกล่าวได้จัดทำเป็นกฎหมายพิเศษ (special legal regulation) เพื่อที่ได้ออกมาบังคับใช้กับของเสียเฉพาะอย่าง ดังเช่น สินค้าจำพวกบรรจุภัณฑ์ (packaging) รถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานแล้ว (end-life-vehicles) แบตเตอรี่ (batteries) เครื่องใช้ไฟฟ้า (electric and electronic equipment) ขยะน้ำมัน (waste oil) ขยะไม้ (waste wood) ขยะจากการพาณิชย์ (commercial wastes) การปล่อยของเสีย (sewage sludge) และของเสียอันตราย (hazardous wastes) ของเสียจากวัสดุก่อสร้าง (construction and demolition waste)

สำหรับพระราชบัญญัติที่เห็นเป็นตัวอย่างในการสนับสนุนหลักการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยอาศัยหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (polluter-pays principle) ได้แก่ Ordinance on The Avoidance and Recovery of Packaging Waste (Packaging Ordinance-Verpackungsverordnung-VerpackV) ซึ่งหลักการพื้นฐานของกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อจัดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์ โดย Packaging Ordinance ฉบับนี้ ได้กำหนดให้ผู้ผลิตอุตสาหกรรม (manufacturers) และผู้จัดจำหน่าย (distributors) นำบรรจุภัณฑ์เพื่อกลับมาใช้ซ้ำ (re-use) หรือหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในส่วนประกอบที่สามารถนำกลับมาใช้ได้

โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้วางหลักการให้ผู้ผลิตอุตสาหกรรม (manufacturers) และผู้จัดจำหน่าย (distributors) กำหนดระบบ “Dual Disposal System” โดยการปฏิบัติเทียบเคียงได้กับการจำแนกของเสียในการกำจัด โดยระบบดังกล่าวจัดการโดยตั้งแต่การเก็บของเสียบรรจุภัณฑ์จากข้างถนนโดยตรงจากครัวเรือนที่ทิ้งขยะ แล้วนำมาจำแนกชนิดกลุ่มของวัสดุของเสียและนำมารีไซเคิลวัสดุของเสียดังกล่าว โดยการเก็บค่าธรรมเนียม (levying of charges) วัสดุได้จากมาตราส่วนของชนิดของวัสดุบรรจุภัณฑ์ ซึ่งวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่นำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่นั้นจะมีการระบุไว้เป็นเอกสารโดยติดป้ายตรงบรรจุภัณฑ์ว่า “Green Dot” (Gruener Punkt) ซึ่งจะติดบนผลิตภัณฑ์ ตั้งแต่ได้มีการนำ Green Dot System มาใช้ในปี ค.ศ. 1993 ขยะบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วจำนวนมากกว่า 20 ล้านตันต่อปีได้ถูกนำมารีไซเคิลและนำมาบริโภคใหม่ ซึ่งลดจำนวนลงไปประมาณ 1.3 ล้านตัน เมื่อเทียบกับปริมาณในปี ค.ศ. 2005⁹⁸

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยเป็นกฎหมายในเชิงนโยบายและกฎหมายกำหนดมาตรฐานทั่วไป ได้แก่ The Act for Promoting Closed

⁹⁸Waste policy in Germany and the EU, in http://www.bmu.de/english/waste_management/doc/3432.php, access date October 11, 2007.

Substance Cycle Waste Management and Ensuring Environmental Compatible Waste Disposal (Kreislaufwirtschafts-und Abfallgesetz-KrW-/AbfG)

ในเยอรมันกฎหมาย The Act for Promoting Closed Substance Cycle Waste Management and Ensuring Environmental Compatible Waste Disposal ได้มีผลบังคับใช้ขึ้นในปี 1996 อันเป็นการจัดทำนโยบายมาสู่ในภาคปฏิบัติโดยจัดทำเป็นรูปกฎหมายซึ่งเป็นกฎหมายบัญญัติให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคจะต้องมีแนวคิดในการแยกชนิดของขยะ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายเชื่อมโยงความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ในการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ (economic decision-making) โดยมีจุดมุ่งหมายในการหลีกเลี่ยงการเกิดของเสียในระบบเศรษฐกิจ

โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดว่าผู้ที่ผลิต จำหน่ายในตลาด และบริโภคในสินค้าที่เป็นขยะได้ต้องรับผิดชอบที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดขยะ (avoidance) การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (recycling) การใช้ซ้ำ (reuse) และการกำจัดของเสียอย่างเข้มงวดในขยะที่เกิดขึ้นมา ซึ่งผลของกฎหมายดังกล่าวภาคการค้าอุตสาหกรรม และผู้บริโภคจะต้องกระบวนการคิดโดยคำนึงถึงของเสีย (think waste)⁹⁹ กล่าวคือ เมื่อตนบริโภคหรือผลิตหรือจำหน่ายสู่ตลาดแล้วจะก่อให้เกิดของเสียและขยะในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น

ดังนั้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดจำนวนขยะที่มากเกินไป The Act for Promoting Closed Substance Cycle Waste Management and Ensuring Environmental Compatible Waste Disposal จึงได้กำหนดแนวทางในการจัดการของเสียไว้เป็นหลักการ 3 ประการ ได้แก่¹⁰⁰

- (1) ประการแรก การผลิตและการบริโภคต้องมีการจำแนกแนวทางในการป้องกันตั้งแต่กระบวนการแรกเริ่ม โดยการหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดของเสีย
- (2) ประการต่อมาหากไม่สามารถหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดของเสียได้ก็จะต้องมีการที่ต้องอาศัยการแยกส่วนด้วยเทคนิคขั้นสูง (advance techniques) และหากไม่สามารถแยกส่วนในของเสียได้ก็ต้องกำจัดของเสีย
- (3) ประการสุดท้ายการป้องกันไม่ให้เกิดของเสีย (prevention) และการแยกของเสีย (recovery) ของของเสียต้องเกิดก่อนที่จะมาสู่กระบวนการกำจัดซึ่งกฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดข้อแตกต่างระหว่างของเสียที่คัดแยกได้ (waste for recovery) กับของเสียสำหรับกำจัด (waste for disposal) ด้วย

⁹⁹ Think Waste, in <http://www.iisd.ca/comsume/closed.html>, access date October 11, 2007.

¹⁰⁰ Der Grune Punkt-Duales, System Deutschland: Product Recycling & Waste Management Act, Direct product responsibility for all, in <http://www.gruener-punkt.de/en/dsd-gmbh/legal-foundations/product-recycling-waste-management-act.html>, access date October 11, 2007.

3.2.2 นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ในแต่ละชนิด

1. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะบรรจุภัณฑ์

1) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะบรรจุภัณฑ์ของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดให้มีกฎหมาย Law for Promotion of Sorted Collection and Recycling of Containers and Packaging (Container and Packaging Recycling Law)¹⁰¹ จากปริมาณของขยะเมืองที่ถูกปล่อยทิ้งมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆซึ่งอาจทำให้เปลี่ยนแปลงชีวิตความเป็นอยู่ได้และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวผู้บริโภคสมควรที่จะได้รับทราบ โดยความสามารถที่ในเก็บขยะเอาไว้จะถูกจำกัดในอนาคต ขณะที่จำนวนของหีบห่อและบรรจุภัณฑ์ต่างๆได้เพิ่มจำนวนเป็นร้อยละ 60 ของจำนวนขยะทั้งหมด ดังนั้น กฎหมาย The Container and Packaging Recycling Law ได้บัญญัติขึ้นในปี 1997 เพื่อที่จะสนับสนุนศักยภาพในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หีบห่อและบรรจุภัณฑ์อย่างมีระบบและทำให้ลดปริมาณขยะโดยการนำขยะเหล่านั้นเข้าไปสู่กระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลเทศบาลในการรับผิดชอบและจัดการขยะก่อนในขั้นแรก โดยหลังจากที่เทศบาลได้เข้าไปดูแลขยะเหล่านั้นแล้ว กฎหมายฉบับดังกล่าวจึงกำหนดให้ ผู้บริโภค ฝ่ายปกครอง และธุรกิจที่จัดการเกี่ยวกับขยะจำพวกหีบห่อและบรรจุภัณฑ์เข้ามาดูแลต่อ

กฎหมายฉบับนี้ได้มีผลบังคับใช้ในเดือน เมษายน ค.ศ. 1997 เพื่อที่จำกัดปริมาณบรรจุภัณฑ์จำพวกแก้ว ขวดน้ำดื่มหรือขวดซีอิ๊ว และกล่องกระดาษ (ยกเว้นพวกกระดาษที่มีการผสมอลูมิเนียมภายใน) โดยตั้งแต่เดือนเมษายน ค.ศ. 2000 ได้ครอบคลุมไปถึงการลดจำนวนหีบห่อและบรรจุภัณฑ์จำพวกพลาสติกนอกไปจากแก้ว ขวดน้ำดื่มหรือขวดซีอิ๊ว และกล่องกระดาษด้วย โดยขอบเขตของการบังคับใช้กฎหมายได้กว้างขวางขึ้น

ในการจัดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่มีองค์กรที่ดูแลและได้รับมอบอำนาจที่ได้ตั้งขึ้นในญี่ปุ่นนั้นคือ The Japan Container and Package Recycling Association

โดยองค์กรนี้ได้จัดตั้งในรูปแบบนิติบุคคล (corporation) ซึ่งจะทำการคัดเลือกธุรกิจที่จะมาทำการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หีบห่อและบรรจุภัณฑ์ดังกล่าว โดยการจดทะเบียนธุรกิจนั้น

¹⁰¹Law for Promotion of Sorted Collection and Recycling of Containers and Packaging (Container and Packaging Recycling Law), in <http://www.env.go.jp/en/recycle/07.pdf>, access date October 11, 2007.

(recycling business entities) โดยจะมีใบบอกจากทางการไปเรียกให้มาขึ้นทะเบียน โดยคณะกรรมการของสมาคมดังกล่าวสำหรับธุรกิจเฉพาะเกี่ยวกับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ดังกล่าว เช่น โรงงานและธุรกิจหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หีบห่อและบรรจุภัณฑ์ (manufactures of and business entities using contains and packages) ซึ่งในที่ธุรกิจหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ทำการขนส่งขยะที่จะนำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่จากการคัดแยก (sorted collection) สถานที่เก็บในเทศบาลเพื่อนำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ใหม่ในธุรกิจที่ได้รับอนุญาต (recycling business entities) ดังที่กล่าวมาแล้วให้ดำเนินการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยผ่านกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่จนสำเร็จนั้น แล้วจึงนำส่งต่อไปให้ภาคธุรกิจซึ่งต้องใช้หีบห่อและบรรจุภัณฑ์จากการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (businesses using recycled products) อีกทีหนึ่ง ซึ่งกรรมการ The Japan Container and Package Recycling Association ได้กำหนดไว้ว่า หากธุรกิจหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ทำการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่แล้วเมื่อเวลาจะนำหีบห่อและผลิตภัณฑ์ที่นำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ไปส่งมอบให้กับธุรกิจซึ่งต้องใช้หีบห่อและบรรจุภัณฑ์จากการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ต่อไป จะต้องตรวจใบเสร็จหรือรายงานที่ออกจากธุรกิจซึ่งต้องใช้หีบห่อและบรรจุภัณฑ์จากการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าได้ผ่านกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่มาแล้วอย่างแท้จริง โดยถือเป็นระบบในการป้องกันการปราศจากกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

2) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะบรรจุภัณฑ์ของประเทศอังกฤษ

สำหรับประเทศอังกฤษได้นำหลักการใน Packaging and Packaging Waste Directive¹⁰² มาบัญญัติในกฎหมายอังกฤษใน The Producer Responsibility Obligations

¹⁰² ข้อบังคับ Packaging and Packaging Waste Directive มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนามาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวกับหีบห่อบรรจุภัณฑ์และของเสียจากบรรจุภัณฑ์และโดยเฉพาะข้อบังคับดังกล่าวได้ผูกพันประเทศอังกฤษในการทำให้ในการตั้งเป้าสำหรับการเก็บและการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะจากบรรจุภัณฑ์ ซึ่งข้อบังคับดังกล่าวไปครอบคลุมไปถึงบรรจุภัณฑ์ทุกชนิดในตลาดของประชาคม โดยเป้าหมายได้ถูกกำหนดอัตราส่วนของหีบห่อที่ให้แก่

ข้อบังคับดังกล่าวได้ตั้งบัญญัติหลักการไว้ว่า

ก. กำหนดเป้าหมายสำหรับการจัดเก็บและการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

ข. บัญญัติเพื่อสนับสนุนให้มีการใช้วัสดุจากบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วในอุตสาหกรรมหีบห่อและอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

(Packaging Waste) Regulations 1997 (as amended) และ The Packaging (Essential Requirements) Regulation 1998

หลักกฎหมาย The Producer Responsibility Obligations (Packaging Waste) Regulations 1997, as amended ได้บัญญัติหลักการไว้ว่าหากภาคธุรกิจใดที่มีจำนวนหีบห่อมากกว่า 50 ล้านตันต่อปี ต้องจ่ายเงิน 2 ล้านปอนด์ต่อไปเพื่อ

ก. จัดทะเบียนต่อ the Environmental Agency

ข. การจัดเก็บหีบห่อต้องระบุระวางตัน (tonnage) ของหีบห่อตามที่ตามกิจกรรมที่ผู้ขายปลีก ผู้ใส่ของและผู้ห่อจะกระทำ

ค. รับรองว่าได้มีการปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว

ง. ผู้ค้าปลีกต้องแจ้งผู้บริโภคว่าผู้บริโภคสามารถเพิ่มการจัดเก็บและการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้อย่างไรบ้าง

ซึ่งความต้องการแท้จริงของบทบัญญัตินี้จำเพาะสำหรับหีบห่อที่อยู่ในตลาดซึ่งได้แก่

ก. กำหนดปริมาณขั้นต่ำของหีบห่อและน้ำหนัก ซึ่งประกอบด้วยปริมาณที่จะเป็นเพื่อความปลอดภัย (safety) สุขอนามัย (hygiene) และการตอบสนอง (acceptance) ผู้บริโภค

ข. กำหนดออกแบบและใช้การหีบห่อโดยคำนึงถึงการใช้ซ้ำและการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

ค. จำกัดความเข้มของ ตะกั่ว แคดเมียม ปรอท และโครเมียมในหีบห่อ

ค. บัญญัติในส่วนสาระสำคัญ (essential requirements) อันได้แก่ กำหนดจำนวนและน้ำหนักขั้นต่ำของบรรจุภัณฑ์ และการออกแบบบรรจุภัณฑ์เพื่อรองรับการนำกลับมาใช้ซ้ำและการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

ง. กำหนดวงหลักการของมาตรการเพื่อที่จะป้องกันขยะจากหีบห่อโดยเพิ่มมาตรการป้องกันภายใต้มาตรการอันเป็นสาระสำคัญสาระสำคัญ (essential requirements) ซึ่งอาจรวมถึงมาตรการรณรงค์ในการใช้ซ้ำ

เป้าหมายดั้งเดิมสำหรับหลักการนี้ได้ถูกนำมาพิจารณาโดยรัฐบาลอังกฤษใน ค.ศ. 1997 โดยตั้งเป้าหมายในปี ค.ศ. 2001 โดยเป้าหมายล่าสุดได้ถูกจัดทำเป็นข้อตกลงโดยสหภาพยุโรปโดยภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2008 ได้กำหนดเป้าหมายให้มีเป้าหมายในการจัดเก็บร้อยละ 60 กับเป้าหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ระหว่างร้อยละ 55 และร้อยละ 80 ในส่วนของเป้าหมายเฉพาะในวัสดุสำหรับวัสดุอื่นเป็นหีบห่อโดยกำหนดให้อัตรา ร้อยละ 60 สำหรับแก้ว ร้อยละ 60 สำหรับกระดาษ ร้อยละ 50 สำหรับเหล็ก ร้อยละ 22.5 สำหรับพลาสติก และร้อยละ 15 สำหรับไม้

3) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะบรรจุภัณฑ์ของประเทศเยอรมัน

ประเทศเยอรมันได้กำหนดกฎหมาย Ordinance on The Avoidance and Recovery of Packaging Waste (Packaging Ordinance-Verpackungsverordnung-VerpackV) ในการกำหนดให้มีการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ ทั้งนี้รวมไปถึงมาตรการในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

นโยบายของเกี่ยวกับขยะระดับชาติของเยอรมันได้รวมเข้าเป็นแนวทางใหม่ในการแสวงหาความรับผิดชอบและเป็นเครื่องส่งเสริมสนับสนุนในการลด (reduction) การใช้ซ้ำ (reuse) การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (recycling) โดยเยอรมันได้ออก Ordinance on the Avoidance and Recovery of Packaging Waste (Packaging Ordinance-Verpackungsverordnung-VerpackV) บังคับใช้ในวันที่ 12 มิถุนายน 1991 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวต้องการให้ภาคอุตสาหกรรมเยอรมันได้รับผิดชอบต่อบรรจุภัณฑ์ที่หมดอายุการใช้งานแล้ว รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ ตั้งแต่หลังจากที่ผู้บริโภคได้ทิ้งบรรจุภัณฑ์นั้นแล้ว หลังจากที่ใช้กฎหมายดังกล่าวไปก็จะมีผู้เชี่ยวชาญได้เสนอร่างแก้ไข Packaging Ordinance ซึ่งร่างฉบับดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐบาลสหพันธ์รัฐในเดือนเมษายน 1997 โดยร่างฉบับที่ถูกปฏิเสธได้ถูกแก้ไขรวมทั้งเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับความต้องการโดยสหพันธ์รัฐ จนร่างฉบับใหม่ได้แล้วเสร็จและได้ถูกเสนอ ซึ่งสหพันธ์รัฐ (Bundesrat) ได้เห็นชอบผ่านร่างฉบับดังกล่าวในเดือนพฤษภาคม 1998 และได้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 28 สิงหาคม 1998 โดยกระทรวงสิ่งแวดล้อมของเยอรมันได้นำแนวทางและหลักการของ the European Union's Packaging Ordinance มาเป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายฉบับนี้ เว้นแต่เฉพาะในส่วนของการรีไซเคิลของเยอรมันสำหรับกระดาษ แก้ว โลหะ และวัสดุที่เกี่ยวข้องกับบรรจุภัณฑ์อื่นๆ ที่ไม่ได้นำมาใช้อย่างเต็มรูปแบบ

สำหรับปรัชญากฎหมายฉบับนี้อยู่ภายใต้หลักเศรษฐศาสตร์ทรัพยากร (resource economics) ที่ว่า “Polluter Pay” หรือ “Verursacherprinzip” ซึ่งผู้ที่ผลิตของเสียมีหน้าที่ในการรับผิดชอบต่อบรรจุภัณฑ์ที่หมดอายุการใช้งานแล้วและกำจัดของเสียเหล่านั้น ซึ่งในเยอรมันอุตสาหกรรมเอกชนมีหน้าที่ในการรับผิดชอบต่อของเสียดังกล่าว โดยที่เป้าหมายเพื่อให้จำนวนขยะบรรจุภัณฑ์มีจำนวนน้อยลงซึ่งได้ผลักภาระค่าใช้จ่ายในการจัดการบรรจุภัณฑ์ดังกล่าวไปให้แก่ผู้ผลิต ซึ่งผู้ผลิตมีหน้าที่นำขยะของเสียบรรจุภัณฑ์ดังกล่าวกลับมา (take back) สู่ระบบกระบวนการใช้ซ้ำ หมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือทำลายโดยผู้ผลิต

เยอรมันได้อนุญาตให้ภาคอุตสาหกรรมกำหนดกลไกการสนับสนุนโดยเฉพาะโดยรัฐบาลได้กำหนดค่านิยามและภาษี (taxes or fees) สำหรับอุตสาหกรรมที่ได้สนับสนุนกลไกดังกล่าว โดยยุทธศาสตร์นี้รัฐบาลได้อนุญาตให้ภาคอุตสาหกรรมได้สร้างทางเลือกที่จะ “take back” สำหรับระบบบรรจุภัณฑ์

Packaging Ordinance ของเยอรมันยังมีระบบกลไกของเยอรมันเองที่เรียกว่า the Duales System Deutschland (DSD) โดยได้จัดให้มีระบบการเก็บของเสียบรรจุภัณฑ์โดยจำแนกชนิดและสัดส่วนตามชนิด และการเติม (specified collecting sorting and refilling quotas) โดยกลไกแบบ DSD เป็นแบบการดำเนินการปฏิบัติในรูปแบบบริษัทมหาชนจำกัด (public limited company) ที่ไม่แสวงหาผลกำไร (non-profit) อันเกิดจากการรวมตัวของผู้ผลิตและผู้นำเข้าบรรจุภัณฑ์ โดยมีวัตถุประสงค์ของบริษัทในการจัดระบบ DSD เพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าโดยพิจารณาจากลักษณะของบรรจุภัณฑ์นั้น ๆ เช่น น้ำหนัก ประเภท เป็นต้น

โดยมีการนำระบบดังกล่าวมาบัญญัติเป็นหลักการในกฎหมายในการแก้ไข Packaging Ordinance ในปี 1998 โดยระบบ DSD ได้อาศัยหลักการพื้นฐานในการกำจัดของเสีย 2 ประการ ได้แก่ (1) รับฟังความเห็นของภาคอุตสาหกรรมในด้านนโยบายของเสียและวัสดุต่างๆ (2) ส่งเสริมด้านนโยบายให้นำมาใช้ในการจัดทำรูปแบบกฎหมาย

ระบบ DSD กำหนดสองระบบที่ต้องปฏิบัติด้วยกันเสมอ โดย จัดเก็บของเสีย (collection) และการกำจัดของเสีย (disposal) ด้วยเหตุว่า Packaging Ordinance ต้องการให้เกิดการรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์โดยระบบ “dual” ทั่วทั้งประเทศ โดยระบบ DSD ให้อำนาจที่จะเสนอข้อมูลในทางปฏิบัติให้แก่ (annual performance data) ซึ่งสามารถแสดงต่อกระทรวงสิ่งแวดล้อมของเยอรมันได้ ภายหลังจากที่ได้มีการเก็บ การจำแนกชนิด และการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่แล้ว

สำหรับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์และกฎหมาย the Waste Management Act 1994 (Abfallsgesetz: AbfG) ได้ให้ความรับผิดชอบในการแยกขยะ (waste for recovery) เพื่อนำขยะนั้น ไปรีไซเคิลต่อ ให้แก่โรงงานจัดการขยะเอกชน (private waste management industry) ขณะที่ขยะที่เหลือจากส่วนที่นำไปแยกขยะเพื่อที่จะไปสู่กระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่นั้น ก็จะนำไปกำจัด (waste for disposal) โดยการเผาและการฝังกลบ¹⁰³

จากที่กล่าวมาอาจสรุปได้ว่า Packaging Ordinance ของเยอรมันเป็นกฎหมายที่สนับสนุนให้เกิดการใช้ซ้ำและการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่นอกจากที่จะนำมากำจัดเพียงอย่างเดียว โดยกำหนดให้บริษัทอุตสาหกรรมผู้ผลิตมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะนำบรรจุภัณฑ์กลับมา (take back) จากผู้บริโภคเพื่อนำมาใช้ซ้ำและหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยหน้าที่นี้ได้กำหนดให้เป็นลักษณะของวงจร (chain of supply) อันหมายความว่า ผู้บริโภคสามารถนำบรรจุภัณฑ์ที่ไม่ใช้งานแล้วมาคืนให้กับผู้ขาย (retailer) ซึ่งจะนำไปส่งต่อให้ผู้จัดส่ง (suppliers) อีกทีหนึ่ง

¹⁰³ Halpert Amy, German's solid waste disposal system: Shift the responsibility, in http://findarticles.com/p/articles/mi_qa3970/is_200110/ai_n9001823, access date October 11, 2007

4) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะบรรจุภัณฑ์ของประเทศเดนมาร์ก

ในประเทศเดนมาร์กได้มีกฎหมายที่สนับสนุนให้เกิดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในบรรจุภัณฑ์ ได้แก่ Statutory Order No. 298 (Certain requirements for packaging) เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติตามพระราชบัญญัติการปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Environmental Protection Act) บัญญัติเกี่ยวกับรายการที่จำเป็นในการผลิต ส่วนประกอบ ในการใช้ซึ่งหีบห่อบรรจุภัณฑ์ รวมไปถึงการจำกัดจำนวนสารโลหะหนักของบรรจุภัณฑ์ โดยจะมีรายการเอกสารและการตรวจสอบตามที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าจะต้องนำไปแสดงต่อหน่วยงานป้องกันสิ่งแวดล้อมแห่งเดนมาร์ก (the Danish environmental protection agency) และ Statutory Order No. 124 (Packagings for beer and soft drinks, as amend by statutory order no. 540 of July 9, 1991) บทบัญญัติฉบับนี้ได้มีการแก้ไขโดยบทบัญญัติฉบับที่ 540 ที่ออกวันที่ 9 กรกฎาคม 2534 เป็นบทบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัติการนำขยะมูลฝอยมาใช้ใหม่และลดจำนวนขยะ (Act of Recycling and Reduction of Waste) บทบัญญัติฉบับนี้บัญญัติรายละเอียดต่างๆ ครอบคลุมบรรจุภัณฑ์ต่างๆ ที่สามารถนำไปใช้ใหม่ได้ ซึ่งต่อมาได้มีการกำหนด Statutory Order No. 300 and No. 583 (amendment to the statutory order on packaging for beer and soft drinks) อันเป็นบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ ฉบับที่ 124 เกี่ยวกับเรื่องบรรจุภัณฑ์สำหรับเบียร์และน้ำอัดลม โดยเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามในกฎดังกล่าว

2. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์

1) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นได้มีการบัญญัติกฎหมาย Law for the Recycling of Specified Kind of Home Appliances (Home Appliance Recycling Law)¹⁰⁴ ด้วยกว่าจำนวนครึ่งหนึ่งของผู้บริโภคเครื่องใช้ภายในครัวเรือนได้ปล่อยของเสียออกทิ้งโดยครัวเรือนต่างๆ ได้เพียงนำมาฝังกลบโดยปราศจากการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่อย่างใดๆ ซึ่งแม้ว่าจะมีหลายๆ กรณีที่วัตถุที่เป็นโลหะรวมไปถึงเหล็กได้ถูกนำกลับคืนมาใช้ได้ (recovered) หลังจากที่ได้ผ่านกระบวนการแยกชิ้นส่วนแล้ว (shredding process) ดังนั้นผู้บริโภคในครัวเรือนจึงใช้วัสดุภายในบ้าน ดังเช่น เหล็ก อลูมิเนียม แก้ว และยังคงฝังกลบอยู่โดยพื้นที่ฝังกลบนั้น ได้มีน้อยลงๆ ทุกวัน ด้วยประการนี้การลดปริมาณ

¹⁰⁴ Law for the Recycling of Specified Kind of Home Appliances (Home Appliance Recycling Law), in <http://www.env.go.jp/en/recycle/08.pdf>, access date October 11, 2007.

ของเสียหรือมูลฝอยจึงจำเป็นต้องกระทำอย่างเร่งด่วน ดังนั้น การลดปริมาณ (reduction) และการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (recycling) จึงต้องกระทำทั้งคู่

ในสถานการณ์นี้ The home Appliance Recycling Law ได้ตราขึ้นในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1998 และได้ถูกบังคับใช้ใน เดือนเมษายน ค.ศ. 2001 โดยมีจุดมุ่งหมายให้ตระหนักถึงกระบวนการบำบัดและศักยภาพในการใช้ของเสียให้สามารถลดปริมาณของเสียและทำให้สามารถเพิ่มขีดความสามารถในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่วัสดุจากครัวเรือนต่าง ๆ เพื่อเป็นการทำให้เกิดจิตสำนึกการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของสังคม กฎหมายฉบับนี้ได้จูงใจให้เกิดโครงการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ซึ่งหลักการนี้ได้บัญญัติผูกพันผู้ผลิต (manufactures) และผู้ค้าปลีก (retailers) ให้มีหน้าที่ดังกล่าว

โดยกฎหมายดังกล่าวได้เน้นถึงของเหลือใช้หรือวัสดุเหลือใช้ 4 อย่างจากครัวเรือน ได้แก่ เครื่องปรับอากาศ โทรทัศน์ ตู้เย็น และเครื่องซักผ้า ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขถึงบทบาทของแต่ละบุคคล ได้แก่ การรวบรวมของเหลือใช้จากผู้บริโภคโดยผู้ขายปลีก การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าโดยการจ่ายค่าธรรมเนียมจากการเรียกรายกัน (collection) ในส่วนการขนส่งและการการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยส่วนผู้บริโภคเมื่อผู้บริโภคได้ทิ้งของเสีย โดยภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าวผู้ผลิต (manufactures) และผู้นำเข้า (importers) ต้องรับรองว่าจะต้องหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ตามเป้าหมายในอัตราร้อยละ 50 ถึง 60 ในการรีไซเคิลของเสียจำพวกวัสดุเครื่องใช้ในบ้าน ซึ่งกฎหมายนี้ได้บัญญัติรวมไปถึงบัญญัติให้แยกสาร CFCs ออกจากเครื่องปรับอากาศและตู้เย็นด้วย โดยบทบาทเสริมของภาครัฐคือส่งเสริมให้มีข้อมูลที่จำเป็นหรือกำหนดให้มีการแนะนำจากภาครัฐทั้งนี้คำสั่งทางปกครองและบทกำหนดโทษในทางธุรกิจเป็นไปอย่างเฉียบขาดสำหรับผู้ปฏิบัติขัดต่อกฎหมาย

เพื่อที่จะทำให้เกิดความมั่นใจสำหรับผู้บริโภคในครัวเรือนที่ใช้อุปกรณ์ที่ได้กล่าวมาแล้ว ได้นำส่งจากผู้บริโภคไปยังผู้ผลิตแล้วเวียนมาขายยังร้านค้าอีก โดยระบบดังกล่าวซึ่งผู้บริโภคสามารถตรวจสอบได้ว่าของเสียที่ได้ทิ้งไปแล้วถูกขนส่งและถ่ายทิ้งได้ถูกหรือไม่

2) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศเยอรมัน

ปัจจุบันเครื่องใช้ไฟฟ้าที่อำนวยความสะดวกให้เรา เช่น โทรทัศน์ คอมพิวเตอร์ ฯลฯ ที่เข้ามามีบทบาทในการอำนวยความสะดวกให้กับเรา ซึ่งบริษัทต่าง ๆ ได้พยายามพัฒนาและเพิ่มศักยภาพในตัวผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ โดยอุปสรรคที่สำคัญอย่างหนึ่งของความสะดวกสบายจากการผลิตเหล่านี้ก็คือวงจรการใช้งานที่สั้น (shorter innovation cycles) ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดการเพิ่มปริมาณของของเสียจำพวกเครื่องใช้ไฟฟ้า (waste electrical appliances) โดยองค์กรปกครองท้องถิ่น (local authority) ต้องจัดเก็บเป็นจำนวน

ระหว่าง 300,000 ถึง 400,000 ตันของของเสียที่เป็นเครื่องใช้ไฟฟ้าและวัสดุทางอิเล็กทรอนิกส์ (waste electrical and electronic equipment-WEEE) ในแต่ละปีจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งผู้ผลิตเองก็จะขายประมาณ 1.1 ล้านตันของอุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ใหม่ๆ ให้แก่ผู้บริโภคด้วย

ปัญหาใหญ่ปัญหาเดียวนั้นคือระยะอัตราของสารใน WEEE ดังเช่น โลหะหนักต่างๆ ซึ่งเป็นอันตรายต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ถ้าหากสารดังกล่าวมิได้มีการตรวจสอบควบคุมแต่อย่างใด สหภาพยุโรปจึงได้นำปัญหาดังกล่าวมาแก้ไขในการเจริญเติบโตของกองอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และสารอันตราย (hazardous substances) ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ด้วยซึ่งจะนำมาปล่อยสู่ธรรมชาติ ซึ่งสหภาพยุโรปได้วางเกณฑ์ไว้ในข้อบังคับ (directives) 2 ฉบับด้วยกัน ซึ่งประเทศสมาชิกต้องผูกพันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณจำนวนของเสียอันตรายจากสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนการแยก WEEE

ซึ่งข้อบังคับของสหภาพยุโรปที่กล่าวมานี้ ได้แก่ EU directive on the disposal of waste electrical and electronic appliances และ EU directive on the restriction of use of certain hazardous substances in electrical and electronic equipment ซึ่งข้อบังคับของสหภาพยุโรปนี้ได้ถูกนำหลักการมาบัญญัติไว้ในกฎหมายเยอรมันใน Electrical and Electronic Equipment Act หรือ ElectroG โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้ในวันที่ 24 เมษายน 2005

กฎหมายของประเทศเยอรมัน ได้แก่ Electrical and Electronic Equipment Act หรือ ElectroG อันเป็นกฎหมายที่มีผลต่อบุคคลหลายกลุ่ม ได้แก่ อุตสาหกรรมผู้ผลิตอุปกรณ์ไฟฟ้า (manufacturer) ผู้จำหน่าย (dealers) ผู้ใช้ประโยชน์ของเสียขั้นสุดท้าย (the end users) และบริษัทที่เกี่ยวกับการจัดการของเสีย (the waste management company)

กฎหมาย ElectroG ได้บัญญัติให้อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้ามีหน้าที่ที่จะต้องจัดเก็บขยะ WEEE ที่ตนได้ผลิตโดยต้องนำมาคัดแยกส่วนอีกทีหนึ่ง โดยสัดส่วนทั้งหมดในการระบุชนิดสำหรับวัสดุที่ WEEE ที่ จะทำการแยกและหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยกำหนดให้บรรลุผลปฏิบัติในวันที่ 31 ธันวาคม 2006 ในการจัดการการเก็บ WEEE นี้ ได้กำหนดส่วนองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการจัดการ ได้แก่ บริษัทจัดการขยะ (waste management companies) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (local authority) อุตสาหกรรมผู้ผลิต (manufacturers) และผู้ขาย (retailers) ซึ่งต้องประสานการปฏิบัติร่วมกัน โดยกำหนดจุดมุ่งหมายที่จัดเก็บและแยกโดยเฉลี่ยกำหนด 4 กิโลกรัมของ WEEE ต่อจำนวนพลเมืองในแต่ละปี

ElectroG สามารถเป็นผลได้ด้วยอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่าย โดยเฉพาะ ความรับผิดชอบของอุตสาหกรรมการผลิตสำหรับผลิตภัณฑ์ WEEE นั้นเองที่เป็นหลักสำคัญ

ElectroG มีลักษณะเป็นพิเศษในด้านสิ่งแวดล้อมและภาคเศรษฐกิจซึ่งบริษัทผู้ผลิตจะต้องรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ที่ได้ผลิตออกมาแล้ว และต้องสนับสนุนภาคอุตสาหกรรม โดย ElectroG กำหนดให้มีกระบวนการทางปกครอง ได้แก่ “Stiftung Elektro-Altgerate Register” (German Nation Register--EAR) กล่าวคือ เป็นการขึ้นทะเบียนให้ภาคอุตสาหกรรมที่รับผิดชอบในการจัดเก็บ WEEE ฝ่ายปกครองได้มอบอำนาจทางปกครอง “designation of authority” ในการดูแลจัดการ WEEE โดยหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่กฎหมายกำหนดหน้าที่มอบอำนาจให้ ได้แก่ Federal Environment Agency หรือ EAR โดยหน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้และรับผิดชอบกฎหมายฉบับนี้

กฎหมาย ElectroG เป็นกฎหมายที่มีรายละเอียดเฉพาะตัว ซึ่งกำหนดให้ผู้อาศัยในท้องถิ่นนั้นๆ (local residents) สามารถส่งของเสียชนิด WEEE ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (local authorities) ซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลเรื่องการจัดการของเสีย (public waste management) โดยมีหน้าที่คัดแยกขยะจากการเก็บขยะที่ทิ้งรวมกันมาตั้งแต่ตอนแรก ซึ่งท้องถิ่นไม่ได้รับมอบอำนาจให้จัดเก็บค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะ WEEE แต่อาจจะถูกเก็บค่าใช้จ่ายในการขนส่ง (transport cost) ก็ได้ ต่อมาเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคัดแยกขยะแล้วก็จะนำไปจัดเตรียมเพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมมาจัดเก็บไปเพื่อการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ WEEE อีกทีหนึ่ง

สำหรับหลักการของกฎหมายฉบับดังกล่าวอาจสรุปขอบเขตของกฎหมาย ElectroG ได้ว่า กฎหมายดังกล่าวใช้กับการจำแนกประเภทของ WEEE ได้ตามชนิดดังนี้¹⁰⁵

¹⁰⁵Electrical and Electronic Equipment Act, or ElectroG, of 16 March 2005 Part 1 General Provision-section 2 scope (1) The Act applies to electrical and electronic equipment in the following categories unless it is part of another type of equipment one included in the scope of the Act :

1. Large household appliance
2. Small household appliance
3. IT and telecommunications equipment
4. Consumer equipment
5. Lighting equipment
6. Electrical and electronic tools with in the exception of large-scale stationary industrial tools
7. Toys, Leisure and sport equipment
8. Medical products (with the exception of implanted and infections products)

- (1) เครื่องใช้ขนาดใหญ่ภายในบ้าน เช่น เครื่องซักผ้า, เครื่องล้างจาน เป็นต้น
- (2) อุปกรณ์เครื่องใช้ขนาดเล็กภายในบ้าน เช่น เครื่องโกนหนวด, นาฬิกาข้อมือ เป็นต้น
- (3) อุปกรณ์ทางการสื่อสารและอุปกรณ์ทางสารสนเทศ เช่น คอมพิวเตอร์, เครื่องคิดเลขพกพา เป็นต้น
- (4) อุปกรณ์ที่ใช้เพื่อความบันเทิงของบ้าน เช่น โทรทัศน์, เครื่องดนตรีไฟฟ้า เป็นต้น
- (5) หลอดไฟฟ้า เช่น หลอดฟลูออเรสเซนต์ (ซึ่งไม่ได้มาจากบ้านพักส่วนตัว) เป็นต้น
- (6) อุปกรณ์เครื่องมือไฟฟ้า (ยกเว้นเครื่องมือทางอุตสาหกรรมที่เคลื่อนที่ไม่ได้) เช่น สว่าน, เลื่อยไฟฟ้า เป็นต้น
- (7) ของเล่นและอุปกรณ์สำหรับเด็ก เช่น วีดีโอเกมส์ และเครื่องเกมส์ เป็นต้น
- (8) เครื่องมือทางการแพทย์ (ยกเว้น ขยะเพาะเชื้อ และขยะติดเชื้อได้) เช่น เครื่องมือทางโลหิตวิทยา เป็นต้น
- (9) อุปกรณ์เตือนและควบคุม เช่น สัญญาณเตือนควัน, เครื่องเตือนไฟฟ้าลัดวงจร เป็นต้น
- (10) อุปกรณ์อัตโนมัติต่าง ๆ เช่น ตู้ขายเครื่องดื่ม ธนาคารอัตโนมัติ เป็นต้น
- สำหรับแนวความคิดในกระบวนการผลิตในเยอรมันนั้น ได้มีกฎหมายห้ามจำหน่ายเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ประกอบไปด้วย ตะกั่ว (lead) ปรอท (mercury) แคดเมียม (cadmium) เฮกซะวาเลนต์โครเมียม (hexavalent chromium) โพลีโบรมิเนท ไดฟีนิล อีเทอร์ (Polybrominated diphenyl ethers) โดยมีผลในวันที่ 1 กรกฎาคม 2006
- ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วพวกผลิตภัณฑ์เครื่องมือเครื่องใช้ใหม่ๆ ที่บรรจสารอันตรายไว้จะถูกห้ามไม่ให้ขายโดยบทบัญญัติกฎหมายนั้นขายโดยบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งจะทำให้การกำจัด WEEE ถูกกระทบต่อผู้ผลิตสินค้า ซึ่งพิจารณาได้จากประเด็นของการใช้งานใน

9. Monitoring and control instruments

10. Automatic dispensers

Electrical and electronics equipment within the meaning of sentence 1 is listed in Annex 1. Section 5 also applied to electrical lightblubs and luminaries in households.

ผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ โดยเมื่อผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ได้หมดอายุกลายเป็น WEEE แล้วจะงานในการนำมาใช้ซ้ำ รีไซเคิล หรือคัดแยก

สำหรับการรีไซเคิลใน ElectroG ได้นิยามไว้ว่า¹⁰⁶ “การรีไซเคิล หมายถึง การ นำมาเข้าสู่กระบวนการซ้ำอีกครั้งในกระบวนการผลิตของวัสดุเหลือใช้สำหรับนำมาใช้ในเป้าหมาย เดิมหรือเป้าหมายใหม่ แต่ไม่รวมถึงการประจุพลังงาน”

ในเรื่องความรับผิดชอบของผู้ผลิตใน ElectroG ที่จะต้องรับผิดชอบในทาง เศรษฐกิจนั้น กฎหมายดังกล่าวได้วางแนวทางไว้ว่า ตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม 2006 ผู้ผลิตจะต้อง รับผิดชอบในทางเศรษฐกิจ (responsibility for financial) ในการกำจัด WEEE ที่อยู่ภายในเยอรมัน (domestic WEEE)

โดยการพิจารณาว่า WEEE ในรูปแบบใดเป็น “Old WEEE” หรือ “New WEEE” สามารถพิจารณาได้ กล่าวคือ “Old WEEE” เป็นอุปกรณ์ที่วางตลาดก่อน 13 สิงหาคม 2005 ซึ่งกรณีนี้ ผู้ผลิตผู้ทำการเพิ่มจำนวน WEEE ต้องรับผิดชอบแบบการปันส่วนแบ่งการตลาดในการเพิ่มจำนวน ของปริมาณ WEEE ที่จะร่วมและจำแนกอุปกรณ์แต่ละชนิดของอุปกรณ์

สำหรับ “New WEEE” อุปกรณ์เครื่องใช้ที่วางตลาดภายหลัง 13 สิงหาคม 2005 ผู้ผลิตแต่ละรายต้องรับผิดชอบในปริมาณในการกำจัด WEEE ที่ผู้ผลิตแต่ละรายผลิตเองหลังจากที่ ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตเป่านั้นกลายเป็นขยะ (ไม่ได้เฉลี่ยปันส่วนตลาดรับผิดชอบอีก)

ซึ่งระบบในแบบ “New WEEE” เป็นการรับรองได้ว่า จะได้รับความรับผิดชอบ จากภาคการผลิตโดยการมีส่วนร่วมในระบบจัดการ WEEE ดังนั้นแล้ว กฎหมายจึงได้วางหลักในการ มีระบบประกัน (guarantee) ขึ้นมาสำหรับการมีส่วนร่วมในการกำจัดของเสียจำพวก WEEE อันได้แก่ กองทุนกำจัด WEEE นโยบายประกันภัย การระงับบัญชีการเงิน เป็นต้น ระบบการรับประกันชนิด ต่าง ๆ จะช่วยในการป้องกันทางเศรษฐกิจของเสีย WEEE จะได้รับการถูกทำลายอย่างแน่นอนใน อนาคต แม้ว่าภายหลังบริษัทผู้ผลิตจะไม่อยู่แล้วก็ตาม เช่น ล้มละลาย (insolvency) เป็นต้น ซึ่งกฎหมาย ElectroG ได้กำหนดว่าตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม 2006 ให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบในทางเศรษฐกิจ สำหรับการกำจัด WEEE จากภาคอุตสาหกรรม ตามระบบแบบ “New WEEE” ที่ได้กล่าวไปแล้ว

การเก็บขยะ WEEE โดยการแยกเก็บจากครัวเรือนโดยการจัดเก็บ WEEE จะ จัดเก็บโดยท้องถิ่นนั้น ครัวเรือนต่างๆ (private households) มีหน้าที่รับผิดชอบในการแยกชนิดของ

¹⁰⁶Electrical and Electronic Equipment Act, or ElectroG, of 16. March 2005 Part 1- section 2 (8) Recycling means the reprocessing in a production process of the waste materials for the original purpose or for other purposes, but excluding energy recovery.

WEEE จุดเรียกเก็บ (collection points) ซึ่งจุดเรียกเก็บ WEEE อาจจัดโดย องค์กรปกครองท้องถิ่น จัดจำหน่าย หรือผู้ผลิตเอง ก็ได้

สำหรับผู้ผลิต (manufacturers) และผู้ขายส่ง (dealers) นั้นกฎหมายไม่ได้ กำหนดให้ต้องจัดเก็บ WEEE จากครัวเรือน แต่ผู้ผลิตและผู้ขายส่งนั้นมีความรับผิดชอบที่จะต้องจ่าย ค่าธรรมเนียมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะเพื่อนำไปจัดระบบในการแยก

สำหรับบางกรณีจะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดให้ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมใน บทกฎหมายฉบับปัจจุบัน ซึ่งกฎหมาย ElectroG มีหลักการอยู่เบื้องหลัง ได้แก่ “หลักการปันส่วน ความรับผิดชอบ” หรือ “shared product responsibility” กล่าวคือ หลักดังกล่าวได้แบ่งความรับผิดชอบ (division of responsibility) โดยส่วนราชการท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บ WEEE ต้องออกค่าใช้จ่าย ในการจัดเก็บเอง ขณะที่ทางกลับกันแล้วอุตสาหกรรมผู้ผลิต (manufacturers) ต้องจ่ายเงินเข้าระบบ กองทุนและอาจต้องจัดเก็บและแยก WEEE ด้วยตนเอง หรืออาจนำไปให้บุคคลที่สาม (third party) นำไปจัดเก็บและคัดแยกแทนตนก็ได้ (เช่น การจ้างบริษัทในการจัดการของเสีย) ซึ่งก็ถือได้ว่าเป็น ความรับผิดชอบในกรณีหนึ่งเหมือนกัน

ในทางปฏิบัติแล้วองค์กรปกครองท้องถิ่น จะแจ้งให้ EAR ทราบเมื่อมีการ บรรจุเต็ม (full container) โดยการจัดเก็บของส่วนท้องถิ่นเรียบร้อยแล้ว เพื่อจะนำไปสู่การหมุนเวียน กลับมาใช้ใหม่ต่อไป โดยเมื่อ EAR รับแจ้งจาก องค์กรปกครองท้องถิ่นว่ามีการจัดเก็บ WEEE เรียบร้อยแล้ว EAR ก็จะแจ้งต่อไปยังผู้ผลิต (manufacturers) ที่มีหน้าที่ในการนำไปจัดเก็บ บรรจุ WEEE (collect container) และเมื่อได้เริ่มกระบวนการเก็บผู้ผลิตจะต้องเลือกบริษัทที่จะมา จัดการของเสียซึ่งจะนำ WEEE มาบรรจุและขนย้ายไปเพื่อเอาไปกำจัดต่อไป

ซึ่งเมื่อมีการรีไซเคิลสำเร็จแล้วบริษัทผู้ผลิตก็จะแจ้งให้กับ EAR ทราบว่าการ รีไซเคิลสำเร็จแล้ว แล้ว EAR ก็จะส่งรายละเอียด ข้อมูลต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นไปรายงานต่อสหภาพ ยุโรปอีกทีหนึ่ง

จากที่กล่าวมาในข้างต้นองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องจัดเตรียมการจัดเก็บ WEEE สำหรับผู้ผลิต โดยจำแนก ออกได้เป็น 5 ประการด้วยกัน ได้แก่

- (1) เครื่องใช้ไฟฟ้าขนาดใหญ่ในครัวเรือนและเครื่องขายอัตโนมัติ (ชนิดที่ 1 และ 10)
- (2) เครื่องทำความเย็น (ชนิดที่ 1)
- (3) อุปกรณ์สื่อสารและสารสนเทศ กับอุปกรณ์บันเทิงภายในบ้าน (ชนิดที่ 3 และ ชนิดที่ 4)
- (4) โคมไฟฟ้า (ชนิดที่ 5)

(5) อุปกรณ์ไฟฟ้าชิ้นเล็กในครัวเรือน โป๊ะไฟติดตั้ง ของเล่น เครื่องกีฬา อุปกรณ์ควบคุมไฟฟ้าต่างๆ (ชนิดที่ 2, 5, 6, 7, 8, 9)

ซึ่งแนวทางในการจัดแยก WEEE ที่ไทยประเทศนี้กำหนดเป่าเฉลี่ย 4 กิโลกรัมต่อคนต่อปีอย่างช้าให้บรรลุผลภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2006

สำหรับผู้ผลิตอุปกรณ์ไฟฟ้าและอุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์นั้น ในการปฏิบัติการบำบัดของเสียจำพวก WEEE นั้น ได้แก่ การคัดแยก WEEE และการรีไซเคิล WEEE จำต้องอาศัยเทคนิคสำหรับการกำจัด WEEE ทั้งนี้อาจรวมไปถึงการแยกส่วนที่เป็นของเหลว (liquids) หรือการแยกในส่วนที่เป็นองค์ประกอบและวัสดุ (components and materials) ตัวอย่างเช่น หลอดฟลูออเรสเซนต์ นั้นประกอบไปด้วยสารปรอท (mercury) ที่อันตราย กฎหมายจึงกำหนดให้ต้องมีการแยกสารปรอทออกจากหลอดฟลูออเรสเซนต์ ซึ่งถือเป็นการนำหลักการปฏิบัติมาบัญญัติกฎหมายมาบังคับใช้ (the statutory way) เพื่อให้มีการบังคับให้แยกสารอย่างเช่นปรอทนี้ออกจากขยะ WEEE ได้เพื่อไม่ให้เกิดอันตราย ดังนั้น เพื่อให้ผู้ปฏิบัติการบำบัดจำต้องดำเนินการปฏิบัติในการบำบัด WEEE ตามแนวทาง ElectroG ที่ได้วางหลักการเอาไว้

สำหรับส่วนของผู้บริโภคนั้นองค์กรปกครองท้องถิ่นและผู้ผลิตต้องมีความรับผิดชอบที่จะให้ข้อมูลต่อผู้บริโภค ตัวอย่างเช่น องค์กรปกครองท้องถิ่นหรือผู้ผลิตต้องรู้ว่าหาก WEEE ไม่ได้แยกชนิดของ WEEE จึงเป็นหน้าที่องค์กรปกครองท้องถิ่นหรือผู้ผลิตที่จะต้องแยกโดยการจัดเก็บเสียก่อน

สำหรับ ElectroG ได้กำหนดให้ผู้ผลิตจำต้องให้ข้อมูลว่าอุปกรณ์ชนิดใดบ้างเป็นขยะชนิดใดเป็น WEEE และข้อมูลในส่วนของบริษัทที่ในการจัดการของเสีย (waste management companies) ที่จะนำไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือนำไปบำบัดต่อไปในผลิตภัณฑ์ใหม่ที่ผู้บริโภคไปซื้อภายใน 1 ปีหลังจากที่ได้ซื้อมาแล้ว

3) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศเดนมาร์ก

กฎหมายของประเทศเดนมาร์กที่กำหนดมาตรการเพื่อการสนับสนุนการจัดการเพื่อสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของเดนมาร์ก ได้แก่ Statutory Order No. 1067 (Management of Waste from Electrical and Electronic Products) เป็นบทบัญญัติออกตามพระราชบัญญัติการปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Environmental Protection Act) ที่บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการจัดการกับขยะมูลฝอยที่มาจากการผลิตไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ที่มาจากครัวเรือน กิจการ โรงงานและองค์กรต่างๆ ของทั้งภาครัฐและเอกชน และให้อำนาจองค์กรท้องถิ่นทำการประชุมหารือกันเพื่อวางกฎเกณฑ์รายละเอียดในการรวบรวม จัดการและจำแนกขยะมูลฝอยตามบทบัญญัติฉบับนี้ และยังมีกฎหมาย Statutory Order No. 1044 (Certain Batteries and Accumulators

containing Dangerous Substances) เป็นบทบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัติสารเคมีและผลิตภัณฑ์ทางเคมี (Act on Chemical Substance and Products) ที่บัญญัติเกี่ยวกับแบตเตอรี่ทั่วไปหรือแบตเตอรี่รถยนต์ที่มีส่วนประกอบของสารอันตราย โดยมีรายละเอียดระบุไว้ว่าแบตเตอรี่ประเภทใดที่ต้องห้ามหรือสามารถให้นำเข้าหรือขายได้ในประเทศ

3. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะชิ้นส่วนรถยนต์ที่หมดอายุการใช้งาน

1) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะชิ้นส่วนรถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานในประเทศญี่ปุ่น

ในประเทศญี่ปุ่นได้มีการบัญญัติ Law for the Recycling of End-of-Life Vehicles (End-Life-Vehicle Recycling Law)¹⁰⁷ เพื่อกำหนดและสนับสนุนให้มีมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะชิ้นส่วนรถยนต์ (End-Life-Vehicle) ที่หมดอายุการใช้งานในประเทศญี่ปุ่น

มีการประมาณการณั้วรถยนต์ 4 ล้านคัน (จะประมาณจำนวนรถยนต์ 5 ล้านคันรวมทั้งจำนวนรถยนต์ที่ผลิตจากนอกประเทศญี่ปุ่นด้วย) ได้หมดอายุการใช้งาน (End-of-Life หรือ ELVs) ในทุก ๆ วัน รถยนต์ที่หมดอายุเหล่านี้เป็นของเสียที่มีคุณค่ารองรับการใช้ประโยชน์จากโลหะและส่วนอื่น ๆ ของรถยนต์โดยบริษัท (dismantling companies) และบริษัทแยกชิ้นส่วน (shredding companies) โดยช่องทางการกระจายต่าง ๆ

ตั้งแต่ความจุสถานที่ฝังขยะในการจัดการขยะขั้นสุดท้ายโดยการฝังในญี่ปุ่นมีขนาดเล็กลง การลดปริมาณของชิ้นส่วนต่าง ๆ ของรถยนต์ที่หมดอายุแล้ว ในขณะที่ราคาค่าจ้างของการกำจัดขั้นสุดท้ายและการขึ้นราคาเรื่อย ๆ และราคาที่แกว่งไปแกว่งมาของราคาชิ้นส่วนเหล็กได้ทำให้ระบบกลไกการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ปัจจุบันของรถยนต์ที่ให้แล้วได้ไม่เป็นไปตามปกติ (dysfunctional) ขณะที่การเทกองและการกระทำที่ไม่เหมาะสมเกี่ยวกับรถยนต์ที่ใช้แล้วได้เพิ่มมากขึ้น

เพื่อที่จะทำให้เกิดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่และระบบการแยกรถยนต์ที่หมดอายุแล้ว กฎหมาย The Law for the Recycling of End-of-Life Vehicles ได้บัญญัติในการประชุมสภาไดเอตครั้งที่ 154 และได้ประกาศใช้ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2002 โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดเงื่อนไขของบทบาทการนำไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่รถยนต์ที่หมดอายุโดยธุรกิจที่กฎหมายบัญญัติไว้ รวมทั้งโรงงานผู้ผลิตรถยนต์

¹⁰⁷ Law for the Recycling of End-of-Life Vehicles (End-Life-Vehicle Recycling Law), in <http://www.env.go.jp/en/recycle/11.pdf>, access date October 11, 2007.

ดังนั้น กรอบความคิดของการขยายความรับผิดชอบไปยังผู้ผลิต ได้แก่ ผู้ผลิตรถยนต์ (automobile manufacturers) และผู้นำเข้า (importers) มีหน้าที่เรียกเก็บและนำไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ถุงลมนิรภัย (air bags) และแยกชิ้นส่วนที่เหลือจากระบบการภายใต้กฎหมายดังกล่าว ดังนั้น เครือข่ายการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ควรจะแยกส่วนที่เหลือและของเสียส่วนอื่นๆ ได้ถูกนำกลับมายังผู้ผลิต โดยการออกกฎของการเก็บและนำรถยนต์ที่หมดอายุแล้วระหว่างบริษัทเรียกเก็บ (collecting companies) และบริษัทแยกชิ้นส่วน (shredding companies)

สำหรับค่าใช้จ่ายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่รถยนต์ที่หมดอายุของผู้ผลิตได้ ผลักภาระไปให้ผู้เป็นเจ้าของรถยนต์ (automobile owners) เป็นผู้ออกค่าธรรมเนียมในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (recycling fee) ในขณะที่เจ้าของรถซื้อรถยนต์ใหม่ (สำหรับรถยนต์ที่ได้ซื้อมาก่อนที่กฎหมายฉบับดังกล่าวมีบัญญัติให้ เจ้าของรถยนต์ต้องนำเอาไปตรวจสภาพรถยนต์ก่อน)

โดยกฎหมาย The Law for the Recycling of End-of-Life Vehicles ได้กำหนดให้มี นิติบุคคลเพื่อบริหารจัดการกองทุนเงินที่ได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ ซึ่งจะถูกเรียกเอาเงินดังกล่าวโดยผู้ผลิตในการนำมาสู่กระบวนการแยกส่วนและรีไซเคิลต่อไป เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เงินเป็นสาเหตุให้ล้มละลาย (bankruptcy) หรือเลิกกิจการของผู้ผลิต (dissolution) อัตราของค่าธรรมเนียมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่กำหนดและประกาศโดยโรงงานผู้ผลิต และรัฐบาลสามารถให้คำแนะนำหากใช้เงินไปในทางที่ไม่ถูกต้องไม่ควร

2) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะชิ้นส่วนรถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานในประเทศเยอรมัน

Act on the Disposal of end-of-life vehicles (AltfahrzeugG) เป็นกฎหมายที่นำหลักการจากข้อบังคับของสหภาพยุโรป (EU Directive on end-of-life vehicles of September 2000) มาบัญญัติเป็นหลักการในกฎหมายเยอรมัน โดยหลักการพื้นฐาน (core element) ของกฎหมายฉบับนี้ ได้เป็นบทบัญญัติที่แก้ไขจากกฎหมาย the End-of-vehicle Ordinance (AltfahrzeugV) มีผลตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 1998

กฎหมายฉบับนี้ได้บรรจุหลักการพื้นฐานได้กล่าวคือ ผู้เป็นเจ้าของคนสุดท้ายของรถยนต์ (the last holders of passenger vehicles) หรือรถยนต์พาณิชย์ ต้องมีหน้าที่ในการนำรถเก่าที่หมดอายุการใช้งานกลับคืนสู่โรงงานอุตสาหกรรมและผู้นำเข้าโดยได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมต่างๆ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้บังคับกับรถยนต์ที่วางตลาดแล้ว ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2002

ตามกฎหมายฉบับนี้ผู้ผลิตและผู้นำเข้ามีหน้าที่ในการเก็บรถยนต์ที่หมดอายุการใช้งาน โดยผู้ผลิตและผู้นำเองเข้ามีหน้าที่จัดระบบการเก็บรถยนต์ที่หมดอายุทั่วประเทศหรืออาจจะให้บุคคลภายนอกในรูปกรรมการ (commission a third party) เป็นผู้จัดทำก็ได้

รถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานที่จัดเก็บนี้ไม่รวมถึงรถยนต์ที่ไม่มีส่วนประกอบสำคัญแล้ว หรือวัสดุรถยนต์ที่ไม่มีการจดทะเบียนอย่างน้อยหนึ่งเดือนก่อนรถยนต์ดังกล่าวจะหมดอายุการใช้งาน (retirement)

สำหรับภาคธุรกิจ ได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิต ผู้นำเข้า และภาคการจัดการของเสีย ต้องมีหน้าที่เข้าสู่กระบวนการที่กฎหมายได้บัญญัติไว้โดยปี 2006 ร้อยละ 85 โดยเฉลี่ยน้ำหนักของรถยนต์ที่หมดอายุแล้วจะถูกเก็บคัดแยก (recovery) และร้อยละ 80 จะถูกนำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่และนำมาใช้ซ้ำอีก โดยเป้าหมายในปี 2015 จะต้องเพิ่มการเก็บคัดแยกได้ให้ถึง ร้อยละ 95 และร้อยละ 85 จะถูกนำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่และนำมาใช้

ผู้รื้อแยกชิ้นส่วนรถยนต์ที่หมดอายุแล้ว (dismantlers) ต้องกำหนดปริมาณว่าในปี 2006 ร้อยละ 10 จากน้ำหนักต่อจำนวนรถยนต์ที่เรียกเก็บมาจะนำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยจากน้ำหนักทั้งหมดที่จัดเก็บรถยนต์ที่หมดอายุแล้ว ร้อยละ 5 ของเศษชิ้นส่วนที่แยกแล้ว (shredder) โดยเป้าหมายในปี 2015 สัดส่วนที่เพิ่มขึ้นตั้งเป้าไว้ร้อยละ 15 โดยน้ำหนักต่อรถยนต์และร้อยละ 5 ซึ่งจะนำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

กฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้วางหลักอีกว่าตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2003 ห้ามวางตลาดรถยนต์และส่วนประกอบที่บรรจุโลหะหนักจำพวกแคดเมียม (heavy metals cadmium)ปรอท (mercury) ตะกั่ว (lead) และ เฮกซะวาเลนต์โครเมียม (hexavalent chromium) ซึ่งนำหลักการจาก EU Directive on end-of-life vehicles มาบัญญัติในกฎหมายฉบับดังกล่าว

มาตรฐานสิ่งแวดล้อมได้นำมาออกเป็นกฎหมายฉบับดังกล่าวสำหรับปฏิบัติและการจัดเก็บรถยนต์ที่หมดอายุแล้ว โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่จะต้องกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติตามที่สหภาพยุโรปได้กำหนดไว้

3) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะชิ้นส่วนรถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานในประเทศเดนมาร์ก

มาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะชิ้นส่วนรถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานในประเทศเดนมาร์กทางตรง ได้แก่ Statutory Order No. 860 (management of waste in form of motor vehicles and derived waste fractions) เป็นบทบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัติการปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Environmental Protection Act) เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยจากยานพาหนะที่ขับเคลื่อน โดยเครื่องยนต์และชิ้นส่วนของยานพาหนะ ซึ่งจะต้องมีการยื่นเรื่องเพื่อขึ้นทะเบียน โดยมีรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ประเทศเดนมาร์กยังมีมาตรการสนับสนุนทางอ้อมเพื่อให้เกิดกระบวนการในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ ได้แก่ Act No. 372 (Environment premiums and reimbursement in connect with dismantling and scrapping of vehicles) วัตถุประสงค์ของบทบัญญัติ

นี้เพื่อให้มีการชำระเงินคืนต่อเจ้าของรถยนต์ที่ได้นำรถยนต์ที่หมดอายุใช้งานมาส่งเพื่อเข้ากระบวนการจัดการขยะมูลฝอยและ Statutory Order No. 141 (Collection of Environment Premiums and Payment of Reimbursement in Connection with Dismantling and Scrapping of Vehicles) บทบัญญัติฉบับนี้บัญญัติเกี่ยวกับการให้บริษัทประกันตามที่ พระราชบัญญัติการเก็บและคืนเบี้ยประกันเพื่อสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการรื้อและถอดยานพาหนะทำการเก็บเบี้ยเพื่อสิ่งแวดล้อมโดยให้เป็นไปตามรายละเอียดที่ระบุไว้ และให้ทำการจ่ายเงินชดเชยให้กับเจ้าของพาหนะที่หมดอายุการใช้งานเมื่อได้นำพาหนะนั้นไปเข้ากระบวนการจัดการขยะมูลฝอย

4. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะแบตเตอรี่และตัวประจุพลังงาน

1) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะแบตเตอรี่และตัวประจุพลังงานในประเทศเยอรมัน

กฎหมายของประเทศเยอรมัน ได้แก่ Ordinance on the Return and Disposal of Used Batteries and Accumulations (Battery Ordinance-BattV) เป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสนับสนุนกลไกการเรียกคืนและการทำลายแบตเตอรี่และตัวเก็บพลังประจุไฟฟ้าที่ใช้งานแล้ว เพื่อสนับสนุนบทบัญญัติในกฎหมาย The Closed Substance Cycle and Waste Management Act ให้สามารถผลิตแบตเตอรี่ที่ใช้งานได้ยาวนาน (long-life batteries) ซึ่งสามารถนำมาใช้ซ้ำ (re-used) ได้ อีกหลาย ๆ ครั้ง โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 1998 โดยกำหนดหลักการเบื้องต้นไว้ดังต่อไปนี้¹⁰⁸

(1) ผู้จำหน่าย (distributors) โรงงานอุตสาหกรรม (manufacturers) และผู้นำเข้า (importer) แบตเตอรี่ผูกพัน โดยกฎหมายให้มีกลไกการนำกลับของแบตเตอรี่ที่ใช้แล้ว (take back used batteries)

(2) กำหนดให้ผู้บริโภค (consumer) มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องนำแบตเตอรี่ที่ใช้แล้ว (bring back used batteries) นำกลับคืนสู่ผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่าย ณ จุดที่ผู้ค้าปลีก (dealer) หรือชุมชน (community) ได้กำหนดเอาไว้ในการจัดเก็บ (collection points)

ดังที่กล่าวในข้างต้นแล้วเยอรมันมีแล้วกลไกของกฎหมาย Ordinance on the Return and Disposal of Used Batteries and Accumulations หรือ BattV อาจเรียกได้อีกอย่าง

¹⁰⁸ Moll Batteries-News & Tips-Battery deposit, in http://www.moll-batterien.de/moll_englisch/news_batteriepfand.html, access date October 11, 2007.

หนึ่งว่า German Returns System (Gemeinsames Rucknahmehmesystem Batterien--GRS)¹⁰⁹ โดยถือเป็นระบบกลไกที่พัฒนาเฉพาะตัวอีกอย่างหนึ่งของเยอรมันที่กฎหมายบัญญัติหน้าที่ระหว่างผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่ายและผู้บริโภค ให้มีหน้าที่สัมพันธ์และสอดคล้องกันในระบบกลไกการจัดเก็บแบตเตอรี่ที่ใช้แล้ว

ซึ่งแบตเตอรี่ที่ถูกควบคุมในกลไก GRS ของเยอรมันดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ได้แก่ แบตเตอรี่อุปกรณ์ต่างๆ (batteries for appliances) แบตเตอรี่รถยนต์ (starter battery for car) แบตเตอรี่ในอุตสาหกรรม (industrial batteries) และแบตเตอรี่ใช้ในกิจกรรมพิเศษ (batteries for special application) ตัวอย่างเช่น แบตเตอรี่ที่ใช้ทางการทหาร (batteries for military purpose) เป็นต้น¹¹⁰ แต่โดยมากแล้วแบตเตอรี่ส่วนมากในท้องตลาดเยอรมันที่กฎหมาย BattV บังคับใช้ ได้แก่ แบตเตอรี่ในรถยนต์ที่ใช้แล้ว (used automotive battery หรือ used battery for car) ซึ่งมีมากกว่าแบตเตอรี่อื่นๆ ในท้องตลาด

2) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะแบตเตอรี่และตัวประจุพลังงานในประเทศเดนมาร์ก

มาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะแบตเตอรี่และตัวประจุพลังงานในประเทศเดนมาร์ก ได้แก่ Statutory Order No. 91 (collection of lead accumulators and subsidy to collection and disposal for recycling) เป็นบทบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัติปกป้องสิ่งแวดล้อมแห่งเดนมาร์ก (The Danish Environmental Protection Act) เพื่อการจัดการกับการเก็บรวบรวมและกำจัดในการนำสารตะกั่วกลับมาใช้ใหม่จากหน่วยงานต่างๆ หรือประชาชน รวมถึงกิจการอุตสาหกรรมและธุรกิจการค้าโดยจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในการเก็บรวบรวมเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่

Statutory Order No. 92 (fee on Lead Accumulators) เป็นบทบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัติปกป้องสิ่งแวดล้อมแห่งเดนมาร์ก (The Danish Environmental Protection Act) โดยทำการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมจากผู้ผลิตตัวสะสมไฟฟ้าที่ทำจากตะกั่วเพื่อการค้าหรือรับมาจากต่างประเทศ โดยจะต้องทำตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดเกี่ยวกับจำนวนค่าธรรมเนียมระยะเวลาที่กำหนดเอกสารและข้อมูลที่ต้องชี้แจงและอื่น ๆ

¹⁰⁹ Vartabatteries, in <http://www.en.vartaconsumer.com/content.php?path=/company/batterieverordnung/&&domain=www.en.varta-consumer.com>, access date October 11, 2007.

¹¹⁰ Steigen Sie Ein: Das Umweltbundesamt-für Mensch (The Federal Environment Agency) und Umwelt, in <http://umweltbundesamt.de/uba-info-daten-e/daten-e/battrend.html>, access date October 11, 2007.

Statutory Order No. 93 (collection of hermetically sealed nickel-cadmium accumulators (closed nickel-cadmium batteries) and remuneration for collection and disposal for recycling) เป็นบทบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัติการปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Environmental Protection Act) เกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยสำหรับการเก็บและนำกลับมาใช้ใหม่ในส่วนประกอบของแบตเตอรี่ที่เป็นนิเกิลแคดเมียม โดยกิจการที่ต้องการทำหน้าที่เก็บรวบรวมนี้ จะต้องไปยื่นเรื่องขึ้นทะเบียนและให้รายละเอียดข้อมูลตามที่กำหนดไว้

Statutory Order No. 1044 (Certain Batteries and Accumulators containing Dangerous Substances) เป็นบทบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัติสารเคมีและผลิตภัณฑ์ทางเคมี (Act on Chemical Substance and Products) ที่บัญญัติเกี่ยวกับแบตเตอรี่ทั่วไปหรือแบตเตอรี่รถยนต์ที่มีส่วนประกอบของสารอันตราย โดยมีรายละเอียดระบุไว้ว่าแบตเตอรี่ประเภทใดที่ต้องห้ามหรือสามารถให้นำเข้าหรือขายได้ในประเทศ

5. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะอันเป็นวัสดุก่อสร้าง

1) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะอันเป็นวัสดุก่อสร้างในประเทศญี่ปุ่น

ขณะที่ปริมาณของเสียได้เพิ่มขึ้นอย่างมากในปัจจุบันได้สร้างปัญหาหลายประการ เช่น การขาดแคลนที่ฝังกลบมูลฝอย (final landfill sites) และการจัดการของเสียที่ไม่สมควร ซึ่งทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงไปยิ่งกว่าเดิม โดยที่ของเสียที่ได้จากการก่อสร้างรวมไปถึง คอนกรีต อิฐบล็อก asphalt / concrete blocks และท่อนไม้ ซึ่งได้นำมาใช้ในงานก่อสร้างร้อยละ 20 ของปริมาณของเสียที่ได้จากภาคอุตสาหกรรมทั้งหมด ซึ่งเท่ากับร้อยละ 20 ของปริมาณขยะทั้งหมดที่จะนำมากำจัดขั้นสุดท้าย ขณะที่จำนวนกว่าร้อยละ 70 ที่นำมาเทกองอย่างผิดกฎหมาย (FY 2001) ซึ่งแม้ว่าได้ถูกวางโครงการเอาไว้ล่วงหน้าว่าสิ่งก่อสร้างจะเพิ่มจำนวนขึ้นตั้งแต่สิ่งก่อสร้างในกลางยุค 1960 ได้ถูกรื้อถอนและสร้างขึ้นใหม่ เพื่อที่จะกำหนดกฎหมายฉบับดังกล่าว The Construction Material Recycling Law ได้ถูกบัญญัติขึ้นในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2000 โดยกำหนดเป้าหมายที่จะนำเศษวัสดุจากการก่อสร้างนำกลับมาใช้ซ้ำหรือหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยคาดหวังถึงว่าวัสดุก่อสร้างจะได้ถูกนำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

The Construction Material Recycling Law¹¹¹ ได้วางหลักให้ผู้รับเหมานำวัสดุก่อสร้างที่เป็นของเสียแล้วมาทำการรื้อออกและหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในงานทุบตึก

¹¹¹ Construction Material Recycling Law, in <http://www.env.go.jp/en/recycle/09.pdf>, access date October 11, 2007.

(demolition of work of building) ของตึกซึ่งเจาะจงวัสดุก่อสร้างเฉพาะ เช่น คอนกรีต อิฐบล็อก asphalt / concrete blocks และวัสดุไม้สำหรับก่อสร้างได้ถูกใช้หรือก่อสร้างงานโดยเจาะจงวัสดุก่อสร้าง (specific construction materials) และความไปถึงพวกคราปูนเศษปูนอีกด้วย (scale)

ในส่วนหลักเกณฑ์ในการกำหนดมาตราส่วนในการจัดประเภทซากจากการทำลายตึกหรือการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของวัสดุก่อสร้างมีดังนี้ คือ (1) ในกรณีการทุบทำลายตึกที่ก่อสร้างมูลค่ากว่า 80 ล้านบาท (2) ในกรณีงานก่อสร้างหรือการขยายตึกให้กว้างขึ้นรวมมูลค่ากว่า 500 ล้านบาท หรือ (3) กรณีซ่อมตึกหรือปรับโครงสร้างใหม่สัญญาจ้างมีมูลค่ากว่า 100 ล้านบาท หรือ (4) กรณีทำลายตึกหรือสร้างอย่างอื่นมากกว่าตึกค่าสัญญาจ้างมูลค่ากว่า 500 ล้านบาท

การพิจารณาในทางปกครองเพื่อสนับสนุนให้ผู้สั่งให้ทุบทำลายตึกนั้น ต้องส่งแผนการแบ่งชนิดของเสียจากการทุบทำลายตึกส่งให้นายอำเภอ (prefectural governors) ภายใน 7 วันก่อนเริ่มลงมือดำเนินงานทุบตึกนั้น และรวมทั้งสัญญาของงานสิ่งก่อสร้างนั้น โดยต้องจ่ายค่าธรรมเนียมสำหรับการทำลายตึกหรือการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ต้องจำเพาะเจาะจงโดยต้องขึ้นทะเบียนว่าผู้ใดจะเป็นผู้ทุบทำลายตึกก่อนนายอำเภออีกด้วย

โดยกระบวนการที่กล่าวมาข้างต้นนี้ เพื่อที่จะให้เกิดความรวดเร็วในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของเสียจากการก่อสร้าง กฎหมายจึงกำหนดเงื่อนไขให้รัฐมนตรีได้ออกนโยบายพื้นฐานของรัฐบาล (fundamental policy of the government) ซึ่งออก ณ วันที่ 17 มกราคม 2001 ซึ่งในแนวทางของนโยบายพื้นฐานอันกำหนดบทบาทของฝ่ายที่เกี่ยวข้องและแนวทางพื้นฐานถูกกำหนดตามหลักพื้นฐานที่สนับสนุนการจำแนกชนิดของวัสดุก่อสร้างและการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่วัสดุก่อสร้างแต่ละชนิด ซึ่งนโยบายนี้รวมถึงจำนวนเป้าหมายของอัตราที่เจาะจงของวัสดุก่อสร้าง ใน ค.ศ. 2010 เป็นร้อยละ 95 และรวมจำนวนการกำจัดขั้นสุดท้ายในวัสดุก่อสร้างเฉพาะให้หมดไปในปี ค.ศ. 2005

2) นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะอันเป็นวัสดุก่อสร้างในประเทศเดนมาร์ก

มาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะอันเป็นวัสดุก่อสร้างในประเทศเดนมาร์ก ได้แก่ Statutory Order No. 655 (Recycling of residual products and soil in building and construction work) เป็นบทบัญญัติที่ออกตามพระราชบัญญัติการปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Environmental Protection Act) ที่บัญญัติเกี่ยวกับการนำกลับมาใช้ใหม่ซึ่งผลิตภัณฑ์ที่เหลืออยู่และดินจากการก่อสร้าง โดยจะกำหนดว่าสิ่งใดบ้างและวิธีการในการนำสิ่งของ วัสดุหรือวัตถุดิบมาใช้ใหม่ วิธีการและสถานที่ในการเก็บรักษาวัสดุดังกล่าว

6. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะไม้

ในประเทศเยอรมันมีกฎหมาย ได้แก่ Ordinance on Management Waste Wood (Altholzverordnung-AltholzV) อันเป็นกฎหมายที่บังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2003 โดยกฎหมายฉบับนี้เป็นบทบัญญัติเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการคัดแยกและการกำจัดของเสียจำพวกวัสดุไม้ (waste wood)

สำหรับกฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ออกเพื่อสนับสนุนกฎหมาย The Closed Substance Cycle and Waste Management Act (KrE-/AbfG) โดย Altholzverordnung ออกมาเพื่อระบุเฉพาะชนิดวัสดุที่จะจัดการ ได้แก่ วัสดุไม้ (waste wood) เพื่อให้มีมาตรการที่สอดคล้องกับการจัดการของเสียเฉพาะในชนิดนั้น ๆ (material specific ordinance)

เหตุผลที่สำคัญที่ต้องกำหนดกฎหมายฉบับนี้ขึ้นมาโดยเฉพาะเป็นเพราะว่า

- 1) Altholzverordnung เป็นกฎหมายที่กำหนดปริมาณสำหรับการคัดแยกของเสีย
- 2) Altholzverordnung เป็นเป็นหมายที่กำหนดความเหมาะสมสำหรับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่และการชดเชยพลังงาน
- 3) เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของการแยกชิ้นส่วนของเศษไม้
- 4) เพื่อให้สนองความมาตรฐานของบทบัญญัติให้สอดคล้องกับสากลอย่างเร่งด่วน

โดยกฎหมาย Altholzverordnung เป็นบทบัญญัติเฉพาะที่กำหนดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (recycling) และการชดเชยพลังงาน (energy recovering) โดยเฉพาะและการกำจัดของเสียจำพวกไม้ (disposal of waste wood) ซึ่งทั้งนี้อาศัยแนวทางของ The Closed Substance Cycle and Waste Management Act ในการออก Altholzverordnung

โดยทั้งนี้กฎหมายกฎหมายทั้ง Altholzverordnung และ The Closed Substance Cycle and Waste Management Act ที่ได้กล่าวมาแล้วเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกันในการจัดการของเสียจำพวกไม้ ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกับกฎหมายที่เกี่ยวกับของเสียและสารอันตราย ซึ่งบทบัญญัติต่างๆ ยังได้กล่าวถึงการเก็บข้อเสียจากการคัดแยกและการบันทึกการกำจัด

กฎหมาย Altholzverordnung มีการวางหลักการไว้ดังนี้

กฎหมาย Waste Wood Ordinance หรือ Altholzverordnung เป็นกฎหมายที่กำหนดถึงการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สาร (Substance Recycling) การทดแทนพลังงาน (energy recovery) และการกำจัด (disposal) ขยะพวกไม้ โดยมาตรการนี้ใช้กับของเสียพวกไม้ (waste wood) ได้แก่ ไม้จากอุตสาหกรรมและไม้ที่ใช้แล้วต่าง ๆ โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดเฉพาะจำพวกของเสียที่เป็น

ไม่ไว้ 4 จำพวกโดยแยกออกตามชนิดต่าง ๆ ตามการใช้งานและสารที่อยู่ในมันนั้น ๆ ที่จะสามารถนำเอามารีไซเคิลและนำมาใช้เป็นพลังงานทดแทนได้โดยไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

7. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่สำหรับขยะอาหาร

ท่ามกลางของเสียจากอาหารมากมายที่มีอยู่ในประเทศญี่ปุ่น กล่าวคือไม่เป็นประโยชน์และเหลือจากการบริโภคจากการนำมาผ่านกระบวนการอุตสาหกรรม การกระจาย และการบริโภคอาหาร ซึ่งจำนวนอาหารประมาณร้อยละ 30 ของทั้งหมดได้ปล่อยออกมาเป็นของขยะมูลฝอย (municipal solid waste) ในขณะที่อัตราการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ยังคงที่อยู่ประมาณร้อยละ 10 ของจำนวนของเสียที่เป็นอาหารทั้งหมด ในขณะที่การสนับสนุนการลดปริมาณของเสียจำพวกอาหารนี้ ดังนั้น ประเทศญี่ปุ่นจึงมีการตรากฎหมาย ได้แก่ The Law for Promotion of Recycling and Related Activities for the Treatment of Cyclical Food Resource (Food Waste Recycling Law)¹¹² โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดเงื่อนไขให้มีความรับผิดชอบของผู้มีส่วนได้เสียแต่ละคนในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะอาหารและกิจกรรมการรีไซเคิลจะต้องถูกจัดทำโดยธุรกิจอาหารที่กฎหมายได้กำหนดหน้าที่โดยบรรทัดฐานที่กฎหมายวางหลักไว้

กฎหมายฉบับนี้ได้วางหลักให้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องและผู้บริโภคต้องทำให้เกิดการลดปริมาณขยะจำพวกอาหาร และกำหนดอำนาจของรัฐมนตรีในการให้คำแนะนำหรือคำตักเตือนหรือให้ความเห็นและออกคำสั่งให้ธุรกิจอาหารที่ต้องจัดทำกรรีไซเคิลให้ปฏิบัติตามบรรทัดฐานที่ได้วางไว้ ดังนั้น มาตรการที่ให้เกิดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยธุรกิจอาหารรวมทั้งการขึ้นทะเบียนธุรกิจอาหารที่ต้องจัดทำรีไซเคิลตามกฎหมายจะได้รับความคุ้มครองจากมาตรการของการจัดการของเสียตามกฎหมาย The Waste Management and Public Cleansing Law และ The Fertilizer Control Law

8. นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยการกำหนดให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอย

ในประเทศอังกฤษมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยการกำหนดให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอย ได้แก่ The House Waste

¹¹² Law for Promotion of Recycling and Related Activities for the Treatment of Cyclical Food Resource (Food Waste Recycling Law), in <http://www.env.go.jp/en/recycle/10.pdf>, access date October 11, 2007.

Recycling Act 2003 โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ท้องถิ่น (local Authorities)¹¹³ ในอังกฤษได้จัดให้มีการเก็บขยะข้างถนน (kerbside collection) โดยจำแนกขยะอย่างน้อยสองชนิดที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ จากครัวเรือนทั้งหมด (all household) ภายวันที่ 31 ธันวาคม 2010 เว้นแต่กรณีหากหน่วยงานที่จัดเก็บขยะไม่ต้องการที่จะจัดแยกขยะที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ ดังที่ได้กล่าวมาเพราะเหตุที่มีค่าใช้จ่ายในการจัดการสูงเกินสมควรหรือหากเปรียบเทียบกับวิธีการจัดการอย่างอื่นแล้วการจัดการอย่างอื่นก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่า¹¹⁴

โดยกฎหมาย The House Waste Recycling Act 2003 หลักทั่วไป และข้อยกเว้นหลักทั่วไป ดังต่อไปนี้¹¹⁵

1) หลักของ The House Waste Recycling Act 2003

The House Waste Recycling Act 2003 โดยมีลักษณะเป็นกฎหมายที่กำหนดให้ผู้มีหน้าที่ในการจัดเก็บขยะ (collection authorities) มีหน้าที่ทั่วไปในการเก็บของเสียที่กำหนดไว้ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2010 หน่วยงานที่มีหน้าที่จัดเก็บขยะของเสียต้องเก็บของเสียที่สามารถรีไซเคิล 2 ชนิดที่สามารถนำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ (recyclable) หรือคัดแยกของเสียจากของเสียที่ทิ้งไว้แล้ว¹¹⁶ ซึ่งบางสถานการณ์อาจมีการอนุโลมว่าหากการกระทำดังกล่าวของผู้จัดเก็บของเสียจะทำให้ค่าใช้จ่ายสูงเกินไปหรือหากการกระทำอื่นแล้วก็จะจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการของเสียมากกว่าก็ไม่จำเป็นต้องทำได้ โดยสำนักงานเลขาธิการของรัฐ (The Secretary of State) มีหน้าที่ในการ ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวซึ่งต้องบังคับให้เป็นไปก่อน 31 ธันวาคม 2015

The House Waste Recycling Act 2003 ยังได้บัญญัติให้สำนักงานเลขาธิการของรัฐ (The Secretary of State) มีหน้าที่รายงานต่อรัฐสภาเพื่อรัฐบาลจะได้นำรายงานมาพิจารณาทิศทางการปฏิบัติที่ควรจะเป็นและท้องถิ่น (local authority) ต้องแสดงมาตรฐานกลไกและกระบวนการ

¹¹³ Welcome to waste management Recycling, in <http://worcestershire.whub.org.uk/home/wcc-waste-recycling-lists>, access date October 11, 2007.

¹¹⁴ David W. D. Watts, Municipal Waste Management Strategy for the Borough of Sounthend on Sea. (England: Director of Technical & Environmental Services, January 2004.), p.9.

¹¹⁵ Food and Rural Affairs, Guidance for Waste Collection Authority on the Household Waste Recycling Act 2003 Issued April 2005, in www.defra.gov.uk/ENVIRONMENT/waste/legislation/hwra/hwra-guidance.pdf, access date October 11, 2007.

¹¹⁶ The Household Waste Recycling Act 2003 Section 45 A (3) “The arrangement for the collection of at least two types of recyclable waste together or individually separate from the rest of the household waste.”

การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ต่อรัฐสภาในรายงานดังกล่าว (ถ้ามี) ภายในสิ้นเดือนตุลาคม 2004 โดยสำนักงานเลขาธิการของรัฐเมื่อรับรายงานไปแล้วจะไปดำเนินการกระบวนการต่อไป

2) ข้อยกเว้นของ The House Waste Recycling Act 2003

The House Waste Recycling Act 2003 ได้เพิ่มเติมมาตรา 45A , 45B และ 47A ของ The Environmental Protection Act 1990(EPA) บทบัญญัติดังกล่าวจำกัดอยู่ภายใต้ EPA สำหรับการจัดเก็บขยะทั่วไปภายใต้ Waste Collective Authorities (WCAs) ที่จะนำกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้ ซึ่ง WCAs มีหน้าที่ในการจัดเก็บโดยอาศัยอำนาจของ มาตรา 45(1) (a)¹¹⁷ ของ The Environmental Protection Act 1990 โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้แยกการจัดเก็บขยะจำนวน 2 ชนิดเป็นอย่างน้อยที่สามารถนำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ โดยมีข้อยกเว้นใน มาตรา 45A (2)¹¹⁸ หากว่าการแยกการจัดเก็บดังกล่าวจะใช้ค่าใช้จ่ายมากเกินไปเกินกว่าความจำเป็นโดยทั่วไปหรือสามารถกระทำได้แต่การจัดเก็บดังกล่าวเมื่อเทียบกับการจัดเก็บโดยทั่วไปแล้วจะไม่เป็นประโยชน์ก็ไม่จำเป็นต้องกระทำตามกฎหมายก็ได้ โดยกำหนดให้มีผลบังคับแก่ท้องถิ่นทั่วไปภายใน วันที่ 31 ธันวาคม 2010

ซึ่งข้อยกเว้นดังกล่าว จึงอาจแยกได้เป็น 2 กรณี ดังต่อไปนี้

ก. The Household Waste Recycling Act 2003 Section 45 A (2) (a) “the cost of doing so would be unreasonably high”

ข้อความนี้ไม่ได้กำหนดค่าใช้จ่ายเอาไว้ว่าควรสูงเท่าใด หรือว่าควรมีการคิดเพิ่มจากราคาจัดเก็บจากขยะบ้านอย่างไร ซึ่งต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป (each individual case) ว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่เป็นว่าการจัดเก็บโดยการแยกขยะที่สามารถนำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้นี้ จะไม่ค่าใช้จ่ายที่มากกว่าการจัดเก็บในปัจจุบันหรือไม่ (existing service) ซึ่ง WCA ได้ให้อิสระในการพิจารณาว่ามีความแตกต่างในการจัดเก็บของแต่ละหน่วยงานเพียงใด

¹¹⁷The Household Waste Recycling Act 2003, section 45 A (1) “This section applies to any waste collection authority whose area is in England (an “England waste collection”)

¹¹⁸Ibid., section 45 A (2) “Where an English waste collection authority has a duty by virtue of section 45(1)(a) above to arrange for the collection of household waste from any premises, the authority shall ensure that the arrangements it makes in relation to those premises include the arrangements mentioned in subsection (3) below, unless it is satisfied that (in that case)

- (a) the cost of doing so would be unreasonably high; or
- (b) comparable alternative arrangements are available.

เมื่อพิจารณาตาม มาตรา 45 A (2) (a) กฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดเกณฑ์การพิจารณาว่าการจัดเก็บโดยทั่วไปกับการจัดเก็บเพื่อแยกประเภทของขยะหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ตาม มาตรา 45 A (3) มีความแตกต่างกันอย่างไร ดังนั้น WCA จึงควรหารือกับ WRAP's Recycling and Organics Technical Advisory Team (ROTATE) สำหรับลักษณะการจัดเก็บที่แตกต่างกันดังกล่าวต่อไปเพื่อกำหนดมาตรการที่แน่ชัดต่อไป

ข. The Household Waste Recycling Act 2003 Section 45 A (2) (b)

“comparable alternative arrangements are available”

กฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดไว้ว่า “comparable alternative arrangements are available” มีหลักเกณฑ์อย่างไรที่แน่นอน แต่อาจตีความได้ว่าเป็นกระบวนการจัดเก็บอื่นๆ ให้ผลที่คล้ายคลึงกับกระบวนการจัดเก็บในปัจจุบัน โดยกำหนดทางเลือกให้ WCA ที่จะตัดสินใจขยะและปริมาณในการจัดเก็บนั้น สอดคล้องกับการปฏิบัติและค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียหรือไม่ โดยอาจพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป

โดยกลไกการจัดเก็บมากมายที่เป็นประโยชน์ซึ่งบัญญัติไว้สำหรับของเสียทั่วไป โดยกฎหมาย EPA ได้ให้อำนาจ WCA ในการเลือกวิธีการที่เหมาะสมกับท้องถิ่น โดย WCAs ไม่ควรจำกัดโดยกฎหมาย ดังนั้น การยืดหยุ่นในการตีความของ “การเปรียบเทียบทางเลือกในการเตรียมการ” หรือ “comparable alternative arrangements” จึงควรกำหนดให้ WCAs และฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการของเสีย (the waste management partnerships) ปรับเปลี่ยนและคิดค้นแนวทางที่สนับสนุนการจัดการของเสียดังกล่าว

บทที่ 4

ปัญหามาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย

สำหรับประเทศไทยแม้ว่าจะมีกฎหมายหลายฉบับมากำหนดมาตรการในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในเรื่องขยะมูลฝอยและการสาธารณสุข ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กรุงเทพมหานคร พัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ในการ เก็บ ขน และกำจัดขยะมูลฝอยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของการขยะมูลฝอยทั้งที่เป็นอันตรายและไม่เป็นอันตราย แต่ในปัจจุบันจากการศึกษาในบทที่ผ่านมาพบว่าประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติใดๆ สนับสนุนโดยตรงให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลขยะมูลฝอย

ซึ่งมาตรการทางกฎหมายที่พบในปัจจุบันไม่ใช้กฎหมายอันมีวัตถุประสงค์โดยตรงจะปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่เป็นกฎหมายการสาธารณสุขที่ประสงค์จะคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนมากกว่า ได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 20 ได้วางหลักเกณฑ์โดยให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้
- (2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะ และสถานที่เอกชน
- (3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ
- (4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการ ของราชการส่วนท้องถิ่น ในการเก็บและขนส่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตาม มาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจน กำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูง ตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตาม มาตรา 19 จะพึงเรียกเก็บได้

(6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์

โดยที่ มาตรา 20(3) อันเป็นกฎหมายการสาธารณสุข ได้กำหนดไว้ให้มี “การจัดสิ่งปฏิภูลให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์” ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายอย่างกว้างขวางและไม่ได้กำหนดมาตรการเฉพาะเรื่องว่าควรจะมีปฏิบัติอย่างไร ให้สอดคล้องกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับขยะมูลฝอยไว้อย่างละเอียด ซึ่งอาจตีความหมายได้ว่าการรีไซเคิลหรือการหมุนเวียนเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่หรือการแปรรูปเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ก็น่าจะเข้าความหมายของคำว่าจัดอย่างถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ด้วยเหมือนกัน ทั้งนี้จะหมายความรวมถึงการคัดแยกมูลฝอยหรือของเสียเพื่อนำไปเตรียมการในการรีไซเคิลด้วย

ในส่วนของภาคอุตสาหกรรมก็มีเพียง ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ ส. 1/2545 เรื่อง การให้การส่งเสริมกิจการการนำวัสดุที่ไม่ต้องการใช้แล้วนำกลับมาใช้ใหม่ ลงวันที่ 14 มกราคม 2545 ซึ่งออกตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 โดยมีเพียงข้อจำกัดแค่ให้จัดการรีไซเคิลหรือแปรรูปเพื่อใช้ใหม่เฉพาะวัสดุที่ไม่ต้องการใช้แล้วเฉพาะภายในประเทศเท่านั้น และกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) หมวด 4 ข้อ 13 ว่าด้วยการกำจัดขยะ สิ่งปฏิภูล และวัสดุที่ไม่ใช้ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้รักษาโรงงานให้สะอาด จัดให้มีที่รองรับหรือที่กำจัดขยะและสิ่งปฏิภูลตามความจำเป็นและเหมาะสม ให้แยกเก็บและกำจัดสิ่งปฏิภูลและวัสดุมีพิษปนอยู่ด้วยต่างหาก และห้ามมิให้นำสิ่งปฏิภูลและวัสดุที่ไม่ใช้ซึ่งมีลักษณะและคุณสมบัติตามที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาออกนอกโรงงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตให้นำออกไปทำลายฤทธิ์ กำจัด ทิ้ง ผึ่ง เคลื่อนย้ายและการขนส่ง โดยจะเห็นได้ว่าทั้งประกาศและกฎกระทรวงที่ได้กล่าวมาแล้ว เป็นเพียงการกล่าวเพื่อสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่เท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดถึงขั้นตอนและกระบวนการการบริหารจัดการในการวางระบบการรีไซเคิลโดยบทบัญญัติกฎหมายเอาไว้

จะเห็นได้ว่า ปัจจุบันมีขยะมูลฝอยมากมายหลายชนิดด้วยกัน โดยบางชนิดอาจมีสารที่เป็นอันตรายอยู่ด้วย อันอาจทำให้เกิดผลเสียต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมได้ หากไม่นำมาทำการจัดการขยะมูลฝอยให้ดี ดังเช่น กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

เนื่องจากมีขยะมูลฝอยมากมายหลายจำพวกด้วยกัน โดยจากจำพวกขยะทั้งหมดอาจจัดแบ่งกลุ่มปัญหาของขยะมูลฝอยชนิดต่างๆ ที่ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายมารองรับ อันได้แก่ ปัญหาการไม่มีกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะจำพวกบรรจุภัณฑ์ ปัญหาการไม่มีกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะจำพวกของเสียอันตราย และปัญหาการไม่มีกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะจำพวกของเสียชนิดอื่น ๆ เพื่อให้ง่ายต่อการศึกษาก็อาจจำแนกปัญหาได้ดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาทางกฎหมาย

4.1.1 ปัญหาการไม่มีกฎหมายเชิงนโยบายในการสนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ทั่วไป

ประเทศไทยไม่มีกฎหมายเชิงนโยบายอันเป็นมาตรฐานกลางหรือกฎหมายแม่บทในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือบัญญัติไว้ว่าการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่นั้นเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสังคมมนุษย์ แม้ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่ก็ได้มีบทบัญญัติในมาตราใดกล่าวถึงการส่งเสริมให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ไว้โดยตรงแต่ประการใด คงกล่าวไว้แต่เพียงหลักการในการรักษาสิ่งแวดล้อมไว้อย่างกว้าง ๆ ซึ่งแตกต่างจากประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมาย The Basic Law for Promotion of the Creation of Recycled Oriented Society 2000 อันเป็นกฎหมายเพื่อสนับสนุนหรือสร้างพื้นฐานอันดีในการส่งเสริมสังคมให้เกิดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยจำกัดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ กล่าวคือ สนับสนุนการลดการบริโภคและการก่อกมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกำหนดบทบาททั้งภาครัฐและเอกชนในการสร้างสังคมรีไซเคิล

เช่นเดียวกัน กฎหมายของสหพันธ์รัฐเยอรมันที่มีกฎหมาย The Act for Promoting Closed Substance Cycle Waste Management and Ensuring Environmental Compatible Waste Disposal (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz-KrW-/AbfG) โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดว่าผู้ที่ผลิต จำหน่าย ในตลาด และบริโภคในสินค้าที่เป็นขยะได้ต้องรับผิดชอบในการนำขยะมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยอาศัยหลักการป้องกันล่วงหน้าและผู้ก่อกมลพิษเป็นผู้จ่ายเป็นหลักการสำคัญในกฎหมายฉบับนี้ โดยถือว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายมาตรฐานกลางในเยอรมัน และกฎหมายต่าง ๆ ที่ออกมา ก็จำเป็นต้องออกมาสอดคล้องกับบทบัญญัติในกฎหมายฉบับนี้ด้วย

โดยปัจจุบันนี้ในประเทศไทยมีเพียงแค่การส่งเสริมและการรณรงค์ในการให้เกิดสังคมหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่เท่านั้น ซึ่งจัดอยู่ในรูปโครงการต่างๆ ในภาครัฐและภาคเอกชน เช่น โครงการรณรงค์แยกขยะในโรงเรียนกับตาวิเศษ โครงการโรงเรียนกทม. รักยรีไซเคิลกับตาวิเศษ โครงการรวมพลังการสองกับตาวิเศษ รณรงค์แยกแก้วในโรงเรียน โครงการรีไซเคิลกับบริษัท บางกอกกลาส จำกัด โครงการแยกกล่องนมยูเอชทีเพื่อสิ่งแวดล้อมกับตาวิเศษ โครงการฉลาดเขียว โครงการลดปริมาณขยะมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร โครงการส่งเสริมการลดและการแยกขยะมูลฝอยอย่างมีประสิทธิภาพในสี่กลุ่มเป้าหมายของกรุงเทพมหานคร โครงการชุมชนร่วมใจรักสะอาด เพื่อสิ่งแวดล้อมที่ดีของกรุงเทพมหานคร โครงการรณรงค์ จับ-ปรับ ประชาชนผู้ทิ้งขยะในที่สาธารณะ โครงการปลูกฝังนิสัยการรักษาความสะอาดให้กับเด็ก ธนาคารขยะรีไซเคิล โครงการการแยกขยะและการนำกลับมาใช้ใหม่ เป็นต้น โดยการรณรงค์ต่างๆนี้ มักจะทำตามระยะเวลาการดำเนินงานของแต่ละโครงการไป ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการรณรงค์ปลูกฝังจิตสำนึก ทั้งยัง

จำกัดพื้นที่ของการดำเนินงานในการดำเนินงานทำให้ไม่สามารถดำเนินงานได้ทั่วทั้งประเทศ และในบางโครงการก็มีข้อจำกัดในด้านงบประมาณในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของโครงการด้วย

4.1.2 ปัญหาการไม่มีกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยเฉพาะอย่าง

ประเทศไทยไม่มีกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของเสียเฉพาะอย่าง เหมือนต่างประเทศ โดยเหตุที่จำต้องแยกศึกษาว่าเหตุใดจึงต้องหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่เฉพาะขยะ หรือของเสียแต่ละอย่างก็เพราะว่าของเสียแต่ละอย่างมีสภาพที่แตกต่างกันและแต่ละอย่างก็ ก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน

จึงอาจแยกทำการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ 3 ประเด็น ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการไม่มีกฎหมายสนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะจำพวกบรรจุภัณฑ์

ของเสียประเภทบรรจุภัณฑ์มีความสำคัญกับภาคธุรกิจไม่ว่าจะเป็นธุรกิจขนาดใหญ่และธุรกิจรายย่อย โดยการมีบรรจุภัณฑ์ถือเป็นการที่เพิ่มมูลค่าให้กับสินค้าประเภทต่างๆ และสามารถให้ผู้บริโภคได้มีโอกาสได้เลือกหรือวิเคราะห์สินค้าจากบรรจุภัณฑ์กับฉลากบรรจุภัณฑ์ อันทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการใช้บรรจุภัณฑ์ในระบบเศรษฐกิจปัจจุบัน ซึ่งปัจจุบันนี้ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแปรผันตรงกับปริมาณของขยะบรรจุภัณฑ์ซึ่งเติบโตเพิ่มมากขึ้น

จากการที่มีบริโภคสินค้าประเภทต่างๆ ทำให้เกิดการใช้บรรจุภัณฑ์มากขึ้น อันก่อให้เกิดขยะบรรจุภัณฑ์จำพวกต่างๆ ส่งผลโดยตรงทำให้เกิดปัญหาขยะล้นเมืองอันอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม โดยที่ปัจจุบันนี้ยังปราศจากกฎหมายและระเบียบ ในการกำหนดมาตรการในการรีไซเคิลหรือสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย เช่น มาตรการกำหนดกลไกในการเรียกคืนซากผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ มาตรการกำหนดกลไกบริหารจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ ได้แก่ การรวบรวม เก็บขน คัดแยก ขนส่ง และกำจัด เป็นต้น

ปัจจุบันนี้การฝักกลบตามหลักสุขาภิบาลและการเผาขยะมูลฝอยอันเป็นวิธีการกำจัดที่ใช้อยู่ขณะนี้ แม้ว่าจะสามารถทำลายหรือลดจำนวนขยะมูลฝอยลงไปได้แต่ก็เกิดผลเสียต่อสภาวะแวดล้อมอันเป็นผลกระทบจากการฝักกลบและการเผาขยะมูลฝอย อันอาจทำให้เกิดผลเสียต่อระบบนิเวศได้ จึงจำเป็นต้องหาแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมกับการลดปริมาณขยะมูลฝอยที่เหมาะสมและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากที่สุด

สำหรับขยะจำพวกบรรจุภัณฑ์ชนิดต่าง ๆ เช่น กล่องนม กระป๋องอลูมิเนียม ขวดพลาสติก เป็นต้น ที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นในปัจจุบันจากการบริโภคของมนุษย์เองนั้น ก่อให้เกิดปัญหาขยะล้นเมืองและมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งประเทศไทยมีเพียงแต่การรณรงค์ให้มีการรีไซเคิลจาก

ภาครัฐและเอกชนเท่านั้น แต่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เพื่อกำหนดมาตรการการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยตรงอย่างเป็นระบบ ระเบียบ และมีแบบแผน

ซึ่งสภาพการณ์ที่เป็นอยู่เกี่ยวกับขยะมูลฝอยจำพวกบรรจุภัณฑ์ คือ ไม่มีกฎหมายสนับสนุนโดยตรงให้มีการใช้ซ้ำหรือการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ คงมีเพียงแต่มาตรการรณรงค์จากภาครัฐและเอกชนเท่านั้น ซึ่งทำให้การบริหารจัดการขยะมูลฝอยโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ยังไม่ได้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร

สถานการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ในส่วนที่ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายรองรับในการจัดการวัสดุและบรรจุภัณฑ์มี ดังนี้

1) มาตรการทางกฎหมายกำหนดให้ใช้วัตถุดิบและการออกแบบในการผลิตบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ปัจจุบันประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่สนับสนุนให้ใช้วัตถุดิบที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ ไม่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดใดๆ ที่กำหนดให้มีชนิดหรือประเภทของวัตถุดิบหรือกำหนดองค์ประกอบของวัตถุดิบในการผลิตบรรจุภัณฑ์ที่ปราศจากสารเคมี ที่อาจเป็นอันตราย ที่อาจเป็นผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมและต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน

สำหรับในเรื่องการออกแบบบรรจุภัณฑ์ในปัจจุบันไม่มีกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการออกแบบบรรจุภัณฑ์หรือกำหนดแนวทางในการออกแบบเพื่อให้สอดคล้องกับการจัดการของเสียบรรจุภัณฑ์เพื่อที่จะสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้และสะดวกต่อการนำกลับมาใช้ใหม่ ตลอดจนไปถึงขบวนการ เก็บขน กำจัด โดยเมื่อเกิดสังคมในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่แล้วจะทำให้ปริมาณขยะในระบบนิเวศน้อยลง

ในส่วนของการผลิตบรรจุภัณฑ์นั้น ยังไม่ได้มีการนำหลักการป้องกันมลพิษและเทคโนโลยีสะอาด (Pollution Prevention and Clean Technology) มาบัญญัติเป็นกฎหมายโดยเฉพาะเพื่อควบคุมไม่ให้มีการใช้วัตถุดิบพิษและเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมต่อสิ่งแวดล้อม และกำหนดให้ใช้วัตถุที่มีสารเคมีและองค์ประกอบที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลได้

ในด้านการออกแบบผลิตภัณฑ์นั้น ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้มีการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่สนับสนุนให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนแต่อย่างใด เช่น การกำหนดให้มี “ฉลากที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม” กล่าวคือ ไม่มีมาตรการทางกฎหมายกำหนดให้มีการติดฉลากหรือแสดงเครื่องหมายบนฉลากความหมายว่าผลิตภัณฑ์ชนิดนี้สามารถรีไซเคิลได้และไม่มีการใช้กฎหมายในการกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ที่ขายในตลาดจะต้องมีปริมาณหรือสัดส่วนที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้เป็นจำนวนเท่าใด

สำหรับปัจจุบันนี้ประเทศไทยมีเพียงกฎหมายกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์ ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 ซึ่งกำหนดไว้เพียงแค่ภาพรวมของ

มาตรฐานของผลิตภัณฑ์ที่อนุญาตให้นำเข้าหรือจำหน่ายภายในประเทศเท่านั้นเพียงอย่างกว้างๆ เท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดว่าผลิตภัณฑ์ชนิดหรือประเภทไหนบ้างที่สามารถนำหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลได้แต่อย่างใด

ในส่วนพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 8(4) แม้ว่าจะมีการให้อำนาจรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติ กรรมวิธีการผลิตและการจัดให้มีอุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นใด เพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทาอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนที่อาจเกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรืออยู่ใกล้เคียงโรงงาน แต่ไม่ได้กำหนดอำนาจของรัฐมนตรีว่าให้อำนาจกำหนดวัสดุหรือกำหนดแบบของบรรจุภัณฑ์ที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลได้แต่อย่างใด

2) มาตรการทางกฎหมายอันกำหนดวิธีการจัดการสินค้าและบรรจุภัณฑ์ ที่จัดการได้ยากหรือนำกลับมาใช้ประโยชน์ยาก

วิธีการจัดการสินค้านั้นมีมากมายหลายวิธี แต่วิธีหลักที่สามารถนำมาสนับสนุนให้มีสังคมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ ได้แก่ การคัดแยกและการเก็บขน

สำหรับการคัดแยกขยะมูลฝอยในประเทศไทยนั้น ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดมาสนับสนุนหรือกำหนดให้ภาครัฐหรือภาคเอกชนมีหน้าที่ในการคัดแยกขยะมูลฝอยให้เป็นระบบและระเบียบแต่อย่างใด เช่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดระบบคัดแยกขยะมูลฝอยหรือให้ผู้จัดจำหน่าย ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้บริโภคมีหน้าที่ในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่มีหน้าที่ตามกฎหมายในการคัดแยกเพื่อสนับสนุนให้มีสังคมการรีไซเคิล เป็นต้น คงมีเพียงแค่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือข้อบังคับท้องถิ่นในการสนับสนุนให้ทิ้งขยะเป็นที่ที่เป็นทางเท่านั้นและมีเพียงแต่กฎหมายกำหนดให้ประชาชนทิ้งขยะให้เป็นที่ที่เป็นทางกับการเก็บรวบรวมเพื่อขยะมูลฝอยให้เป็นที่ที่เป็นทางเพื่อรอการขนย้ายจากหน่วยงานที่รับผิดชอบเท่านั้น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

จากการที่ประเทศไทยไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนในการรีไซเคิลขยะมูลฝอยโดยตรงหรือกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการบรรจุภัณฑ์โดยตรงที่กำหนดให้ภาครัฐ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรเอกชน ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย ผู้ค้าส่งและผู้บริโภคได้มีหน้าที่และบทบาทในการสนับสนุนให้มีกลไกในคัดแยกเพื่อนำไปสู่การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่เช่น แยกบรรจุภัณฑ์ตามชนิด เช่น แยกชนิดบรรจุภัณฑ์เป็นชนิดต่างๆ ในการทิ้ง อาทิ บรรจุภัณฑ์หีบห่อ (packaging) บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง (transport packaging) เป็นต้น

โดยที่การไม่มีมาตรการทางกฎหมายอันกำหนดให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอยเพื่อการรีไซเคิล ย่อมทำให้เกิดความยุ่งยากและซับซ้อนในการที่นำขยะมูลฝอยบรรจุภัณฑ์ไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ต่อไป ทั้งยังไม่มีมาตรการที่แน่นอนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในสังคมปัจจุบันที่ต้องการความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมสูง

สำหรับการเก็บรวบรวมและขนส่งนั้น กฎหมายไทยกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบให้หน่วยงานหรือองค์กรเอกชนเข้ามาดำเนินกิจกรรมในการกำจัดสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอยแทนได้ ทั้งนี้อาจให้เอกชนเข้ามาดำเนินกิจกรรมการเก็บขยะมูลฝอยในลักษณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ว่าจ้างโดยตรงหรือให้เอกชนเข้ามาดำเนินกิจกรรมการเก็บ ขน หรือกำจัดขยะมูลฝอย โดยที่ทำเป็นธุรกิจที่ได้รับค่าบริการหรือค่าตอบแทนจากผู้ใช้บริการ

ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักนิยมดำเนินการบริการสาธารณะด้านกิจกรรมการจัดเก็บขยะมูลฝอยด้วยตัวเอง แต่อย่างไรก็ดีในกรณีที่ไม่มีกำลังในการจัดทำบริการสาธารณะเพียงพอ อาจมอบหมายให้เอกชนมาดำเนินกิจกรรมภายใต้การควบคุมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

จะเห็นได้ว่าการเก็บขนขยะของประเทศไทยเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดข้อบังคับท้องถิ่น ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

อย่างไรก็ดี การคัดแยกและการเก็บรวบรวมถือเป็นกลไกที่ต่อเนื่องกันโดยหากไม่มีกลไกที่เป็นระบบ เช่น การกำหนดมาตรการคัดแยกขยะมูลฝอยที่สามารถนำไปรีไซเคิลได้ เป็นต้น ย่อมเป็นเรื่องยากในการให้เกิดความเป็นระบบหรือกำหนดกลไกในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้

3) มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกลไกการเรียกคืนซากบรรจุภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เสื่อมสภาพ

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกลไกในการเรียกคืนซากบรรจุภัณฑ์อันถือเป็นมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ที่นำมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายแต่อย่างใด กล่าวคือ ไม่มีมาตรการทางกฎหมายใด ๆ ที่กำหนดให้เรียกเก็บเงินมัดจำบรรจุภัณฑ์โดยที่คิดรวมกับราคาสินค้าและเมื่อนำบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วมาคืนก็จะได้รับเงินค่ามัดจำคืน (Deposit and Refunds) เช่น บรรจุภัณฑ์ที่เป็นขวดเครื่องดื่มชนิดต่าง ๆ เป็นต้น

สำหรับในประเทศไทยนั้นคงมีเพียงร้านขายของชำเล็กๆ ที่เก็บค่ามัดจำขวดบรรจุภัณฑ์ เช่น ขวดน้ำอัดลม เป็นต้น เพื่อเป็นเครื่องประกันได้ว่าผู้ขายจะได้รับบรรจุภัณฑ์ที่ใช้

แล้วคืนจากผู้ซื้ออย่างแน่นอนเท่านั้น โดยที่ไม่ได้มีระบบหรือมาตรการทางกฎหมายใด ๆ มากำหนดหรือควบคุมแต่อย่างใด

4) มาตรการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลหรือสนับสนุนทางเศรษฐกิจให้มีการสนับสนุนให้มีหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยบรรจุภัณฑ์

การลงทุนทางธุรกิจก็เป็นสิ่งจำเป็นที่ให้เศรษฐกิจของประเทศสามารถขับเคลื่อน โดยมีกฎหมายพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมให้มีการลงทุนในการจัดการของเสียและส่งเสริมให้มีกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิล ดังนี้

(1) ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 2/2543 ลงวันที่ 1 สิงหาคม 2543 กำหนดกิจการนิคมอุตสาหกรรมเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม กิจการบริการบำบัดน้ำเสีย กำจัดหรือขนถ่ายขยะกากอุตสาหกรรมหรือสารเคมีที่เป็นพิษ ถือว่าเป็นกิจการที่ให้ความสำคัญเป็นพิเศษ

(2) ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ ส. 1/2545 เรื่อง การให้การส่งเสริมกิจการนำวัสดุที่ไม่ต้องการใช้แล้วนำกลับมาใช้ใหม่ ลงวันที่ 14 มกราคม 2545 ถือว่าเป็นกิจการที่ให้ความสำคัญเป็นพิเศษ แต่ยังจำกัดที่การจัดการวัสดุที่ไม่ต้องการใช้แล้วในการคัดแยกเรียกคืน นำกลับมาใช้ซ้ำ แปรรูปกลับมาใช้ใหม่ และสกัดของมีค่าเพื่อนำมาใช้ใหม่ที่เกิดขึ้นในประเทศเท่านั้น

ซึ่งหากพิจารณาจากเนื้อความในข้างต้นแล้ว ประเทศที่พัฒนาแล้วตามที่ได้กล่าวไว้ในบทก่อนแล้วจะมีกฎหมายกำหนดให้บุคคล ดังเช่น องค์กรปกครองท้องถิ่น (local authority) ผู้เป็นเจ้าของ (owners) และผู้ทำให้เกิดขยะ (generators) ได้แก่ ผู้ผลิตอุตสาหกรรม (manufacturers) ผู้นำเข้า (importer) และผู้จัดจำหน่าย (distributors) เป็นต้น มีหน้าที่รับผิดชอบในฐานะที่ตนมีส่วนก่อให้เกิดมลพิษขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม ตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (polluter pays principle) และหลักความรับผิดชอบร่วมกันและการแบ่งความรับผิดชอบ (principle of common but differentiated responsibility) ระหว่างผู้ที่มีส่วนร่วมกันในการทำให้เกิดมลพิษ

5) มาตรการในการกำหนดบุคคลผู้รับผิดชอบกระบวนการรีไซเคิล

เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือระบบการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยอย่างชัดเจน ดังนั้น ปัจจุบันจึงไม่มีการกำหนดผู้รับผิดชอบเพื่อจัดให้มีกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยตรง

ซึ่งประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่กำหนดให้บุคคล 4 กลุ่มต่อไปนี้ ให้มีบทบาทในการจัดการรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์ ได้แก่

(1) ผู้ออกแบบ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้บรรจุ ซึ่งคนกลุ่มนี้อาจจะเป็นบุคคลคนเดียวกันหรือหลายบุคคลก็ได้ ซึ่งโดยมากมักอยู่ในรูปนิติบุคคล เช่น ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด เป็นต้น โดยมีหน้าที่ออกแบบ ผลิต นำเข้า บรรจุภัณฑ์ชนิดหรือประเภทต่างๆ

สำหรับการออกแบบและการผลิตบรรจุภัณฑ์โดยมากมักจะออกแบบเพื่อให้มีรูปทรงและสีต้นสะดุดตาน่าบริโภค แต่การออกแบบดังกล่าว หากไม่มีการออกแบบหรือกำหนดการออกแบบโดยมีมาตรฐานเพื่อให้สามารถนำบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับมารีไซเคิลได้อีกครั้ง ก็จะทำให้บรรจุภัณฑ์หรือหีบห่อที่ไม่ใช้งานแล้ว ไม่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลได้อีกครั้งหนึ่ง เช่น การใช้วัสดุโดยใช้มวลสารชนิดเดียวหรือวัสดุชนิดเดียว เพื่อง่ายต่อการแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ต่อไป เป็นต้น

(2) ผู้ขนส่งและผู้จัดจำหน่าย ในส่วนของกระบวนการผู้ขนส่งและผู้จัดจำหน่ายนั้นมีส่วนสำคัญในการกำหนดให้มีมาตรการในการรีไซเคิลหรือสังคมการรีไซเคิลขยะมูลฝอย โดยผู้ขนส่งและผู้จัดจำหน่ายจะมีบทบาทสำคัญในการลดปริมาณบรรจุภัณฑ์ ซึ่งอาจกำหนดให้มีกระบวนการในการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์เพื่อให้สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้หรือกำหนดมาตรการในการมัดจำบรรจุภัณฑ์ได้เพื่อสามารถนำบรรจุภัณฑ์มาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่เพื่อการกลับมาใช้ใหม่ได้

(3) ผู้ใช้และผู้บริโภค เป็นผู้ที่มีความสำคัญโดยตรงในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย เพราะถือเป็นผู้ที่ก่อให้เกิดขยะมูลฝอยบรรจุภัณฑ์โดยตรง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมให้เกิดสังคมในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยผู้ใช้และผู้บริโภคบรรจุภัณฑ์โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมาย เช่น การกำหนดให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอยที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ออกจากขยะชนิดอื่น ๆ เป็นต้น ทั้งนี้ผู้ใช้และผู้บริโภคต้องมีความรู้และจิตสำนึกที่ดีเพื่อสร้างสังคมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

ประเทศไทยไม่มีกฎหมายในการกำหนดให้ผู้ใช้และผู้บริโภคในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยแต่อย่างใด ซึ่งทำให้ปราศจากระบบระเบียบในการสร้างสังคมในการรีไซเคิล เช่น การกำหนดให้มีการมัดจำบรรจุภัณฑ์โดยกำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมาย เป็นต้น

ซึ่งแม้ว่าจะมีการมัดจำบรรจุภัณฑ์ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่ก็ยังเป็นเพียงจารีตประเพณีและทางปฏิบัติในการค้าปลีกเท่านั้น ไม่ได้มีการจัดทำเป็นมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนสังคมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยแต่อย่างใด

(4) ผู้เก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัด ผู้มีหน้าที่ในการจัดเก็บขยะบรรจุภัณฑ์ในปัจจุบันได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเอกชนที่ได้รับมอบให้ดำเนินการกิจกรรมการจัดเก็บขยะมูลฝอยหรือว่าจ้างให้เอกชนเข้ามาดำเนินการกิจกรรมโดยอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออนุญาตให้

เอกชนดำเนินกิจกรรมในการเก็บขยะมูลฝอยโดยที่จัดทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการเก็บค่าบริการจากผู้ให้บริการเก็บขยะมูลฝอย

มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันกำหนดเพื่อให้ผู้เก็บรวบรวมและกำจัดขยะมูลฝอย มีเพียงหน้าที่ในการจัดเก็บขยะมูลฝอยและกำจัดเท่านั้น โดยที่ไม่ได้กำหนดให้ผู้จัดเก็บทำการคัดแยกขยะเป็นชนิดหรือประเภทแต่อย่างใด เช่น มีรถขนส่งที่จัดเก็บขนแยกขยะบรรจุภัณฑ์ที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ออกจากขยะทั่วไปหรือขยะชนิดอื่น ๆ หรือมีการกำหนดให้มีการจัดเก็บโดยเอกชนโดยกำหนดให้เอกชนคัดแยกขยะมูลฝอยที่สามารถรีไซเคิลได้ ให้เป็นไปตามหลักการจัดเก็บค่าบริการต้องเพียงพอต่อค่าใช้จ่ายจริง เป็นต้น

6) มาตรการสนับสนุนโดยการสร้างสำนึกให้มีการรีไซเคิลขยะมูลฝอย

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการสร้างสำนึกให้มีกิจกรรมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในชีวิตประจำวันของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนแต่อย่างใด ซึ่งสามารถจำแนกกิจกรรมที่สร้างสำนึกให้กับผู้เกี่ยวข้องที่ไม่มีกฎหมายและระเบียบใด ๆ มารองรับดังต่อไปนี้

(1) ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้มีการออกแบบผลิตภัณฑ์หรือบรรจุภัณฑ์เพื่อให้ใช้วัสดุที่เหมาะสมหรือมีส่วนประกอบที่เหมาะสมในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยต่อไปในอนาคต

(2) ไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้มีการใช้วัสดุให้คุ้มค่า โดยกำหนดให้มีการออกแบบและผลิตบรรจุภัณฑ์ โดยคำนึงถึงความสามารถที่จะนำขยะบรรจุภัณฑ์ไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ง่ายหรือใช้วัสดุการรีไซเคิลในการผลิต

(3) ไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อจูงใจระบบให้มีวิธีการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การไม่มีระบบรับคืนบรรจุภัณฑ์ ที่กำหนดวิธีการจัดการและขั้นตอนที่ชัดเจน ในการคืนบรรจุภัณฑ์ที่ผู้บริโภคไม่ต้องการให้กับผู้ขนส่งหรือผู้จัดจำหน่ายแต่อย่างใด การไม่มีระบบมัดจำ ที่กำหนดให้ผู้จัดจำหน่ายมีหน้าที่ในการใช้ระบบมัดจำกับสินค้าเพื่อเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วมารีไซเคิล โดยเฉพาะสินค้าจำพวกเครื่องดื่ม เป็นต้น

(4) ไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดให้ใช้บรรจุภัณฑ์เท่าที่จำเป็น เช่น การกำหนดปริมาณในการที่ห้างสรรพสินค้าหรือร้านสะดวกซื้อแจกถุงพลาสติกให้แก่ลูกค้าหรือผู้ที่มารับการบริการอย่างฟุ่มเฟือยและมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น เป็นต้น

(5) ไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดบรรจุภัณฑ์ที่เหมาะสมกับชนิดของสิ่งของที่ถูกบรรจุหรือห่อหุ้ม โดยการเลือกใช้บรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสร้างสังคมในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยผู้จัดจำหน่ายและผู้ขนส่งควรใช้บรรจุภัณฑ์ที่เหมาะสมกับสินค้า เช่น ควรใช้ถุงกระดาษแทนถุงพลาสติกหรือโฟม เป็นต้น

(6) ไม่มีมาตรการทางกฎหมายให้มีการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่อาจเติมได้ โดยไม่มีกฎหมายกำหนดทางเลือกในการใช้บรรจุภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ชนิดที่เติมได้ คงมีเพียงการณรงค์ในกลุ่มและโครงการเล็กๆ ที่ไม่เป็นทางการในสังคมไทย

ขณะนี้ประเทศไทยได้มีการจัดทำร่างกฎหมายเพื่อจัดการขยะประเภทบรรจุภัณฑ์ โดยกรมควบคุมมลพิษได้ยกร่าง “พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดการบรรจุภัณฑ์และมูลฝอยบรรจุภัณฑ์” โดยเพื่อที่จะให้มีการจัดการของเสียบรรจุภัณฑ์ต่าง ๆ โดยการนำมาจัดทำเป็นมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งรวมทั้งการจัดให้มีกลไกในการการแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลในร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวด้วย¹¹⁹

2. ปัญหาการไม่มีกฎหมายในการรีไซเคิลขยะมูลฝอยจำพวกของเสียอันตราย

แม้ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะอันตราย แต่โดยมากมักเป็นเพียงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะอันตรายที่มาจากภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลนโยบายและมาตรการทางกฎหมาย ได้แก่ กรมโรงงานอุตสาหกรรม และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สำหรับของเสียอันตรายจากชุมชน เช่น บ้านและครัวเรือน เป็นต้น และอุตสาหกรรมที่ไม่อยู่ในการควบคุมของกฎหมายโรงงาน ที่ยังไม่มีกฎหมายที่ใช้จัดการของเสียอันตราย มีเพียง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้จัดการกับขยะมูลฝอยทั่วไป

ดังนั้น จึงอาจจำแนกและวิเคราะห์ปัญหาของการไม่มีมาตรการทางกฎหมาย โดยเฉพาะ ในการกำหนดการจัดการของเสียอันตราย โดยเฉพาะการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะอันตรายดังต่อไปนี้

1) มาตรการทางกฎหมายเชิงนโยบายหรือกฎหมายแม่บทในการจัดการของเสียอันตรายโดยตรง

แม้ว่าจะมีกฎหมายหลายฉบับในการจัดการของเสียอันตราย แต่กฎหมายฉบับต่างๆมีลักษณะในการแยกส่วนและขาดการบูรณาการทางนโยบายสาธารณะ จึงทำให้มาตรการทางกฎหมายและนโยบายของรัฐไม่ได้สอดคล้องหรือสัมพันธ์กับการจัดการของเสียอันตรายในปัจจุบัน

2) มาตรการทางกฎหมายสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะอันตรายจากชุมชน

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ในการกำหนดให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะอันตรายจากชุมชน ยกเว้นแต่ขยะมูลฝอยประเภทมูลฝอยติดเชื้อ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่จัดการและได้มีกฎกระทรวงควบคุมเรื่อง

¹¹⁹โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในภาคผนวก ก.

มาตรฐานการเก็บขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ตลอดจนกำหนดค่าธรรมเนียม สำหรับมูลฝอยติดเชื้อ อาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยในความเป็นจริงแล้วขยะอันตราย เหล่านี้มีปริมาณมากขึ้นเรื่อยๆ ตามการบริโภคที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ของชุมชน

ขยะอันตรายจากบ้านเรือนและชุมชนมักจะถูกทิ้งอย่างปนไปกับขยะมูลฝอยทั่วไปที่ไม่เป็นอันตรายโดยไม่มีการคัดแยกขยะอันตรายจากชุมชน อันอาจทำให้เกิดผลเสียระยะยาวต่อระบบนิเวศและสภาวะแวดล้อมของสังคมไทย

สำหรับขยะอันตรายบางประเภทที่เกิดจากการใช้ประโยชน์หรือการบริโภคของประชาชนบางชนิดมีคุณค่าในทางเศรษฐกิจ เช่น กรณีของแบตเตอรี่รถยนต์ที่ทิ้งแล้ว หรือน้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้ว เป็นต้น โดยที่ขยะเหล่านี้มีระบบการใช้ซ้ำหรือการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยจากภาคเอกชนอย่างไม่เป็นทางการ เช่น การที่ร้านขายแบตเตอรี่รถยนต์หรืออู่ซ่อมรถยนต์รวบรวมและจัดเก็บขยะเหล่านี้ แล้วนำไปขายให้กับร้านรับซื้อแบตเตอรี่เก่าเพื่อที่จะนำไปหลอมเอาตะกั่วและพลาสติกที่อยู่ภายในแบตเตอรี่ สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ กรณีของน้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้ว อู่รถยนต์และปั้มน้ำมันจำซื้อน้ำมันเหล่านี้ไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่เป็นผลิตภัณฑ์ใหม่และบางทีอาจนำไปทำน้ำมันหล่อลื่นปลอม เป็นต้น

ซึ่งขยะอันตรายจากชุมชนที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจที่กล่าวมา ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายรองรับในการกำหนดให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลขยะอันตรายหรือของเสียอันตรายแต่อย่างใด คงมีเพียงระบบธุรกิจที่ไม่เป็นทางการในการหมุนเวียนขยะอันตรายเหล่านี้มารีไซเคิลเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ใหม่อีกครั้งหนึ่ง

3) มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของเสียอันตรายที่เป็นซากผลิตภัณฑ์

ปัจจุบันไม่มีกฎหมายสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของเสียอันตรายที่เป็นซากผลิตภัณฑ์โดยตรง เช่น แบตเตอรี่เก่าจากรถยนต์ น้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้ว หรือเครื่องใช้หรืออุปกรณ์ไฟฟ้าที่ใช้แล้ว เป็นต้น แต่พบว่ามีเพียงกลไกทางธุรกิจที่สนับสนุนกลไกในการรีไซเคิลของเสียอันตรายเหล่านี้อย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งการจัดการของเสียอันตรายตามกลไกเศรษฐกิจอย่างไม่เป็นทางการ โดยที่ไม่มีมาตรการทางกฎหมายมารองรับ ก็อาจเกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมได้

ดังนั้น ขยะอันตรายที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและจะกลายเป็นปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมในอนาคต จึงจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการโดยเฉพาะอย่างยิ่งขยะที่จะเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมในอนาคต ซึ่งปัญหาของขยะอันตรายนั้นมิได้พบเฉพาะขยะมีมูลค่าเท่านั้น หากแต่รวมไปถึงขยะที่ไม่มีมูลค่าด้วย

ขยะที่มีมูลค่าที่สามารถนำมาทำการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ ได้แก่ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้รวมไปถึงแบตเตอรี่ โทรศัพท์มือถือด้วย เป็นต้น ซึ่งมีส่วนประกอบที่สามารถนำมาผ่านกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ และอุตสาหกรรมเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ได้

สำหรับขยะที่ไม่มีมูลค่าและอาจเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมได้ เช่น องค์กรประกอบของสารนิเกิล แคดเมียม และลิเทียมอันเป็นสารที่ใช้ประกอบในแบตเตอรี่โทรศัพท์มือถือในปัจจุบัน เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีของเสียที่เป็นเครื่องใช้หรืออุปกรณ์ไฟฟ้าขนาดใหญ่และขนาดเล็ก ได้แก่ ตู้เย็น เครื่องซักผ้า พัดลม เตารีด ไมโครเวฟ เครื่องปรับอากาศ เป็นต้น และอุปกรณ์เครื่องใช้ต่างๆ ภายในบ้าน ซึ่งในปัจจุบันไม่มีกฎหมายกำหนดมาตรการในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่แต่ประการใด ซึ่งเหตุผลประการสำคัญที่ยังไม่มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะอันตรายจำพวกซากผลิตภัณฑ์ก็คือ ความไม่ชัดเจนในความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจของผู้ประกอบการชั้นต่างๆ เช่น เจ้าของอุตสาหกรรม ผู้ค้าส่ง ผู้นำเข้า ผู้ค้าปลีก เป็นต้น ตามหลักความรับผิดชอบของผู้ผลิต (producer responsibility) อันเป็นหลักการทางเศรษฐศาสตร์ที่นำมาบัญญัติเป็นกฎหมายในประเทศต่างๆ เช่น เยอรมัน เดนมาร์ก ญี่ปุ่น เป็นต้น อันเป็นหลักการสำคัญที่สนับสนุนให้มีการไกล่เกลี่ยและสังคมในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะอันตรายต่อไป นอกจากนี้ประเทศไทยยังไม่มี การสนับสนุนทางเศรษฐกิจ โดยการให้เงินอุดหนุนเพื่อให้มีการบำบัดและกำจัดของเสียอันตรายอย่างถูกต้อง

4) มาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอย

ปัจจุบันไม่มีกฎหมายที่กำหนดมาตรการให้ประชาชนต้องคัดแยกขยะมูลฝอย เช่น ประเทศอังกฤษ เป็นต้น อันเป็นมาตรการในการควบคุมและสั่งการ (command and control) อันเป็นมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อกำจัดซากขยะอันตรายตามหลักผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

ซึ่งการควบคุมให้อุตสาหกรรมหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมีการคัดแยกขยะมูลฝอยนั้น ย่อมเป็นไปได้ยากมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางปฏิบัติ เพราะเป็นการยากแก่การกำหนดขยะอันตรายตามแหล่งกำเนิดที่แน่นอนของขยะอันตราย (non-point source pollution) และอีกทั้งรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีเจ้าหน้าที่และบุคลากรเพียงพอที่จะคอยติดตามให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย

5) มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหรือหน้าที่ในการบริหารจัดการขยะอันตราย เช่น กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์รับซื้อคืน เป็นต้น ซึ่ง

ควบคุมกิจกรรมทางธุรกิจในการรับซื้อคืนซากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว และเพื่อเป็นการควบคุมให้มีการกำหนดกิจกรรมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะอันตรายแต่อย่างใด

ในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร พัทธยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาในการกำจัดขยะมูลฝอยอันตรายดังต่อไปนี้

(1) ภาระค่าใช้จ่ายการจัดการขยะมูลฝอยมีจำนวนมากและเพิ่มขึ้นทุกปี และในขณะที่การจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการเก็บขนขยะ ไม่เพียงพอกับปริมาณของขยะมูลฝอย

(2) ความยุ่งยากในการสร้างระบบการกำจัดขยะมูลฝอย เนื่องจากการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ จนทำให้โครงการสร้างโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยขนาดใหญ่ประสบปัญหา และหากเป็นการกำจัดของเสียอันตรายก็ย่อมจะได้รับการต่อต้านมากขึ้น เพราะประชาชนย่อมกลัวผลกระทบที่ตามมา

(3) ขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ประสบการณ์ และความสำนึกต่อคุณค่าและความสำคัญของการจัดการขยะมูลฝอยอันตราย เพราะหากไม่ได้มีการจัดเก็บโดยคำนึงถึงหลักวิทยาศาสตร์สุขภาพและสิ่งแวดล้อม ก็ย่อมไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่แต่อย่างใด

6) มาตรการทางกฎหมายกำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีเพื่อประกันความรับผิดชอบของผู้ประกอบการโดยตรงสำหรับกิจกรรมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย เพราะแม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 95 และ มาตรา 96 ที่ได้บัญญัติให้บุคคลต้องมีความรับผิดชอบในทางแพ่งสำหรับความเสียหายในชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่นหรือของรัฐ ตลอดจนมีหน้าที่ต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย แต่เป็นการยากในทางปฏิบัติที่จะดำเนินการตามมาตรการทางกฎหมายที่ได้วางไว้

ดังนั้น การที่ไม่มีการประกันความรับผิดชอบโดยมาตรการทางกฎหมายเพื่อประกันความรับผิดชอบของผู้ผลิตตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ที่ต่างประเทศได้นำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มาบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อควบคุม เช่น การจัดตั้งกองทุน (earmarked refund) การเก็บค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ (production charge) การรับซื้อคืน (buy-back guarantee scheme) การให้สินเชื่อทางด้านสิ่งแวดล้อม (concessional loan) และการให้เงินอุดหนุน (subsidy) เป็นต้น

โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องจัดหาหลักประกันทางการเงิน เพื่อให้แน่ใจว่าหากเกิดความเสียหายจากขยะมูลฝอยอันตรายดังกล่าวแล้ว ผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยาแก้ไขอย่างแน่นอน อันทำให้เป็นการสร้างความมั่นใจสำหรับการดำเนินกิจกรรมการหมุนเวียนกลับมาใช้

ใหม่ขยะมูลฝอย ซึ่งแม้ว่าขยะที่นำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่จะมีสารที่เป็นพิษหรืออาจเกิดอันตรายได้ แต่เมื่อมีหลักประกันแล้วก็จะทำให้กิจกรรมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ดำเนินได้อย่างมั่นคงขึ้น

7) มาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ

ประเทศไทยไม่มีมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ มาสนับสนุนให้เกิดการจูงใจในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยตรง เช่น มาตรการทางภาษีในการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ผู้ผลิตที่นำวัสดุที่ใช้แล้วมารีไซเคิลมาเป็นวัตถุดิบในแปรรูปผลิตสินค้าชนิดเดิมใหม่ หรือการให้สิทธิประโยชน์เป็นพิเศษแก่อุตสาหกรรมหรือผู้ผลิตที่นำวัสดุหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือจัดให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในวัตถุดิบการผลิต เป็นต้น คงมีเพียงแต่ประกาศโดยอาศัยอำนาจของบทบัญญัติใน มาตรา 16¹²⁰ ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ได้แก่ ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 1/2543 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน¹²¹ และประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2543 เรื่อง ประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุน¹²² ซึ่งออกตามความในมาตรา 16 วรคสองของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ในข้อ 6.4 ของประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2543 ได้กำหนดให้กิจการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นหนึ่งในกิจการให้ความสำคัญพิเศษ ที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร ได้แก่ ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรไม่ว่าตั้งอยู่ในเขตใด ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปี ไม่ว่าจะตั้งอยู่ในเขตใด และ

¹²⁰ มาตรา 16 “กิจการที่คณะกรรมการจะพึงให้การส่งเสริมการลงทุนได้ ต้องเป็นกิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ กิจการที่ผลิตเพื่อส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ กิจการที่ใช้ทุน แรงงาน หรือบริการในอัตราที่สูง หรือกิจการที่ใช้ผลผลิตทางการเกษตรหรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ ซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเห็นว่ากิจการนั้นยังไม่มีในราชอาณาจักร หรือมีแต่ไม่เพียงพอหรือกรรมวิธีผลิตยังไม่ทันสมัย

ให้คณะกรรมการประกาศกำหนดประเภทและขนาดของกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน โดยจะกำหนดเงื่อนไขในการส่งเสริมไว้ด้วยก็ได้ และจะแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกเงื่อนไขดังกล่าวในเวลาใดก็ได้...”

¹²¹ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, “ประกาศที่ 1/2543 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน,” ราชกิจจานุเบกษา 117 ตอนพิเศษ 90 ง (8 กันยายน 2543): 44-61.

¹²² คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, “ประกาศที่ 2/2543 เรื่อง ประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุน,” ราชกิจจานุเบกษา 117 ตอนพิเศษ 90 ง (8 กันยายน 2543): 62-65.

สิทธิและประโยชน์อื่นให้ได้รับตามเกณฑ์ที่ตั้งในแต่ละเขต ตามข้อ 6.2 ของประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 1/2543

ในสภาพของปัจจุบันนี้ เมื่อไม่มีกฎหมายหรือหน่วยงานของรัฐเข้ามารับผิดชอบในการจัดการของเสียอันตรายจากซากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ทำให้ของเสียอันตรายที่ไม่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจไม่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลได้และจะต้องถูกกำจัดอย่างเดียว ซึ่งทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยและไม่สนับสนุนหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม จึงควรออกกฎหมายเพื่อจัดการของเสียอันตรายที่ใช้แล้วเพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายในปัจจุบัน

ขณะนี้กรมควบคุมพิษได้จัดให้มีการยกร่าง “พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว” ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่ส่งเสริมให้มีกลไกสนับสนุนให้เกิดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะอันตรายจากทั้งชุมชนและท้องถิ่น โดยร่างดังกล่าวจัดให้มีการได้แก่ ศูนย์รับซื้อคืน และศูนย์จัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วในการสนับสนุนให้เกิดมีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยอาศัยมาตรการในการรับซื้อคืน (buy-back guarantee scheme) อันเป็นมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ ในอันเป็นการสนับสนุนให้มีการแยกส่วนประกอบและขายให้กับผู้ประกอบการเพื่อนำวัสดุที่ได้จากขยะอันตรายไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่เพื่อแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่อีกครั้งหนึ่งและในวัสดุที่นำไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ไม่ได้ก็นำไปกำจัดหรือบำบัดโดยวิธีต่างๆ¹²³

3. ปัญหาการไม่มีกฎหมายในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยจำพวกอื่น ๆ

ซึ่งนอกจาก ขยะมูลฝอย 2 ประเภท ได้แก่ ขยะมูลฝอยบรรจุภัณฑ์และขยะมูลฝอยอันตรายแล้ว ยังพบว่ามีขยะมูลฝอยประเภทอื่นๆ ที่จัดอยู่นอกเหนือจากขยะมูลฝอยทั้ง 2 ประเภท ที่ได้กล่าวมาแล้ว เช่น อาหาร เศษไม้ วัสดุก่อสร้าง เป็นต้น ซึ่งวัสดุต่างๆ เหล่านี้เองอาจนำไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่เพื่อใช้ประโยชน์ได้ใหม่

ขยะอาหารในประเทศไทยมีจำนวนมากมาย กล่าวคือ ไม่เป็นประโยชน์และเหลือจากการบริโภคหรือจากการนำมาผ่านกระบวนการอุตสาหกรรมกับการกระจายขยะมูลฝอย และการบริโภคอาหาร ทั้งหมดนี้ได้ถูกปล่อยออกมาเป็นของเสียจำพวกขยะมูลฝอย (municipal solid waste) โดยที่ไม่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้เกิดมีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของเสียจำพวกอาหารให้สามารถนำกลับมาใช้ใหม่แต่อย่างใด เช่น นำมาเป็นการอินทรีย์ในการทำปุ๋ย หรือการใช้ประโยชน์อื่นๆ เป็นต้น

ปัจจุบันประเทศไทยไม่มีการสนับสนุนให้มีการลดปริมาณของเสียจำพวกขยะอาหารที่เกิดจากการบริโภคนี้ โดยจัดทำเป็นมาตรการทางกฎหมายอันมีเงื่อนไขเพื่อเกิดระบบจัดการความ

¹²³ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในภาคผนวก ข.

รับผิดชอบของผู้มีส่วนได้เสียแต่ละคนในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะอาหารและกิจกรรมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่จะต้องถูกจัดทำโดยธุรกิจอาหาร

สำหรับขยะที่เกิดจากการก่อสร้าง ได้แก่ วัสดุก่อสร้างชนิดต่าง ๆ เช่น คอนกรีต เศษปูน วัสดุไม้ เป็นต้น ยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดมาตรการโดยตรงเพื่อกำหนดให้มีการรีไซเคิลขยะที่เกิดจากการก่อสร้าง

โดยประเทศไทยยัง ไม่มีการจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการขยะอันเกิดจากการก่อสร้างโดยตรง เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์และกลไกทางกฎหมายเพื่อจัดให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะดังกล่าวโดยผู้รับเหมาหรือผู้มีส่วนได้เสียกับการก่อสร้างดังกล่าว เป็นต้น

4.1.3 ปัญหาการไม่มีกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอยเพื่อการรีไซเคิล

ขยะมูลฝอยต่าง ๆ ได้แก่ ขยะบรรจุภัณฑ์ ขยะอันตราย และขยะจำพวกอื่น ๆ ได้ถูกจัดทิ้งรวมกันอยู่ในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชนและภาครัฐ เช่น หลอดไฟ กระป๋องที่มีสารเคมี อุปกรณ์ไฟฟ้า แบตเตอรี่ เป็นต้น ซึ่งขยะบางชนิดอาจเป็นอันตรายอันอาจมีผลกระทบต่อระบบนิเวศและสุขภาพของประชาชน ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการคัดแยกขยะมูลฝอย กฎหมายมิได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการคัดแยกขยะมูลฝอยแต่อย่างใด

เนื่องจากการที่ไม่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้เกิดการคัดแยกขยะมูลฝอย อาจทำให้ประชาชนและภาคธุรกิจ ได้รับปัญหาและผลกระทบ เช่น ผลกระทบจากการไม่สามารถเพิ่มมูลค่าแก่ขยะได้ เช่น การนำขยะไปใช้ซ้ำหรือหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่อันจะก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ผลกระทบจากการปนเปื้อนของสารอันตรายต่อขยะที่สามารถนำไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ เพราะหากไม่มีการคัดแยกที่เป็นระบบ สารอันตรายจากขยะอันตรายอาจปนเปื้อนต่อขยะที่สามารถนำไปหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ อันทำให้เกิดอุปสรรคต่อการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะ ผลกระทบด้านรายจ่ายในการกำจัดขยะมูลฝอย เพราะหากมีการคัดแยกทำให้ทราบว่าขยะประเภทไหนสามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้แล้ว ขยะที่จะนำไปสู่การกำจัดก็จะลดลงมากขึ้น ทำให้รายจ่ายในการกำจัดขยะลดลงอย่างมาก เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า กฎหมายในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการใด ๆ ที่สนับสนุนให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดจำหน่าย หรือผู้บริโภคมีส่วนร่วมหรือระบบในการรีไซเคิลขยะมูลฝอย คงมีเพียงกฎหมายที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นให้ทั้งขยะในที่ ๆ กำหนดเท่านั้น โดยที่พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 6 วางหลักเกณฑ์ไว้ให้ ผู้อาศัยในอาคารบ้านเรือน มีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมขยะเพื่อรอการ

ขนถ่ายจากหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยจะต้องทำให้อยู่ในสภาพที่สะอาด ปราศจากสิ่งสกปรกหรือสิ่งรกรุงัง เพื่อการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย

ค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอยในปัจจุบัน เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยและอัตราค่าธรรมเนียมอื่น ๆ พ.ศ. 2545 มาตรา 20 (4) โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมของการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บและขนสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอยจัดเก็บได้ไม่เกินอัตราบัญชีดังกล่าว โดยค่าจัดเก็บค่าบริการสำหรับขยะที่คัดแยกและขยะที่ยังไม่ได้คัดแยกไม่ได้มีความแตกต่างกันแต่อย่างใด

ดังนั้น ขยะที่คัดแยกและไม่ได้คัดแยกก็มีอัตราการจัดเก็บเท่าเทียมกัน เลยไม่มีสิ่งจูงใจให้ประชาชนมีการคัดแยกขยะมูลฝอยแต่ประการใด เพราะไม่ว่าคัดแยกหรือไม่คัดแยกก็มีการจัดเก็บค่าบริการจัดเก็บเท่ากัน

ในการส่งเสริมการธุรกิจและการลงทุน ได้มีประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ ศ. 1/2545 เรื่อง การให้การส่งเสริมกิจการการนำวัสดุที่ไม่ต้องการใช้แล้วนำกลับมาใช้ใหม่ ลงวันที่ 14 มกราคม 2545 มีการสนับสนุนกิจการที่ประกาศให้ความสำคัญเป็นพิเศษในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่วัสดุที่ไม่ต้องการใช้แล้วที่เกิดขึ้นเฉพาะในประเทศเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงขั้นตอนการนำไปผลิตสินค้าแต่อย่างใด

จึงเห็นได้ว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอยเพื่อการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ คงมีเพียงการสนับสนุนจากภาคเอกชนและภาครัฐในรูปแบบโครงการต่างๆเท่านั้น

4.1.4 ปัญหาการขาดการบูรณาการในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยจากภาครัฐ

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีการบริหารจัดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายมาควบคุมให้เกิดกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย ทั้งที่ปัญหาขยะมูลฝอยนั้นเป็นปัญหาที่สำคัญและเป็นปัญหาระดับประเทศ อันเนื่องมาจากการบริโภคและสภาพของเศรษฐกิจปัจจุบันที่ทำให้ประชาชนในประเทศไทย ได้ก่อให้เกิดขยะเพิ่มมากขึ้น เช่น ขยะจำพวกบรรจุภัณฑ์ ขยะอันตราย เป็นต้น

ความร่วมมือ การประสานงานและการบูรณาการเพื่อให้เกิดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยในประเทศไทยนั้นยังไม่เห็นชัดเป็นรูปธรรมมากเหมือนดังต่างประเทศ เช่น เยอรมัน ญี่ปุ่น เป็นต้น ซึ่งเมื่อไม่มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐแล้วการบริหารจัดการขยะเพื่อสนับสนุนให้เกิดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ในปัจจุบันคงมีเพียงแต่การ

ปฏิบัติภายในหน่วยงาน เช่น โครงการคัดแยกขยะมูลฝอยภายในมหาวิทยาลัยของรัฐ โครงการรณรงค์ให้ทำกิจกรรมสนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ เป็นต้น

ซึ่งการดำเนินโครงการต่าง ๆ โดยภาครัฐแม้ว่าจะเป็นโครงการที่ดีและสามารถปฏิบัติได้ แต่ก็ยังเป็นเพียงการปฏิบัติตามนโยบายและแผนงานของหน่วยงานเท่านั้น เมื่อเปลี่ยนตัวผู้บริหารหรือผู้ควบคุมนโยบายและแผนภายในหน่วยงานนั้น ๆ นโยบายและแผนภายในหน่วยงานนั้น ๆ ก็ย่อมเปลี่ยนไปตามวาระ อันอาจทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่องของการจัดให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ภายในองค์กรอีก

ดังนั้น เพื่อจะจัดปัญหาดังกล่าว จึงควรตรากฎหมายเพื่อให้เกิดการบูรณาการในการก่อให้เกิดการส่งเสริมการสร้างสังคมแห่งการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่อันจะทำให้เกิดการบูรณาการและประสานงานระหว่างภาครัฐกับภาครัฐและภาครัฐกับภาคเอกชน เช่น ประเทศญี่ปุ่น ที่มีกฎหมาย The Basic Law for Promotion of the Creation of a Recycled-Oriented Society ค.ศ. 2000 อันเป็นกฎหมายเพื่อกำหนดบทบาทและหน้าที่ของภาครัฐเพื่อสร้างสังคมในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย โดยกำหนดบทบาทและหน้าที่ของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจและเอกชน ให้มีการสร้างสังคมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

โดยสาระสำคัญของ The Basic Law for Promotion of the Creation of a Recycled-Oriented Society ค.ศ. 2000 เป็นกฎหมายที่เป็นตัวอย่างที่ดีในการสนับสนุนให้เกิดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยบูรณาการในการบริหารจัดการ ได้แก่ ภาครัฐได้แก่กระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนเพื่อสร้างสังคมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย นอกจากนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีหน้าที่ปฏิบัติการเพื่อให้เกิดสังคมแห่งการรีไซเคิลตามสภาพของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่ง

โดยกฎหมาย The Basic Law for Promotion of the Creation of a Recycled-Oriented Society ค.ศ. 2000 ยังกำหนดมาตรการกฎหมายเชิงนโยบาย เช่น ให้รัฐบาลจัดทำแผนงานเพื่อสร้างสังคมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ ทุก ๆ 5 ปี รัฐบาลจะต้องออกระเบียบเพื่อสนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ ได้แก่ การให้ภาคธุรกิจลดการสร้างของเสียและใช้วัตถุดิบของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด รัฐบาลต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นใช้วัสดุจากการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่มากขึ้น และรัฐบาลจะต้องสนับสนุนในด้านงบประมาณและการคลังแก่ท้องถิ่นเพื่อจัดให้มีสังคมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ เป็นต้น

ทั้งนี้ จากที่ยกตัวอย่างกฎหมายของญี่ปุ่นมา ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อสร้างสังคมให้เกิดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยคงมีเพียงแต่การรณรงค์ของภาครัฐในโครงการต่าง ๆ หรือการปฏิบัติเป็นการภายในหน่วยงานเพื่อหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยแต่อย่างใด ฉะนั้น เพื่อแก้ปัญหาจากการไม่มีการขาดการบูรณาการในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิด

กระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอยจากภาครัฐต้องจัดทำมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวต่อไปในอนาคต

4.2 ปัญหาทางกระบวนการจัดการขยะมูลฝอยเพื่อการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

สำหรับกระบวนการและวิธีการในการจัดการขยะมูลฝอยในปัจจุบันของประเทศไทยมีเพียง 4 ขั้นตอน ได้แก่ การเก็บรวบรวม (Storage and Collection) ไม่ว่าจะเป็นการเก็บรวบรวมโดยตรง (Direction collection) หรือการเก็บรวบรวมทางอ้อม (Indirection collection) การขนลำเลียง (Transportation) การแปรรูป (Processing) และการกำจัดขยะ (Disposal) โดยขั้นตอนในการกำจัดขยะนั้นอาจจะมีได้หลายวิธีซึ่งวิธีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (recycle) ก็เป็นวิธีหนึ่งสำหรับขั้นตอนสุดท้ายของการจัดการขยะมูลฝอย

สำหรับสภาพในการจัดการขยะมูลฝอยเพื่อการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของกฎหมายปัจจุบันของประเทศไทยดังที่ได้กล่าวมาในข้างต้นแล้วพบว่า ไม่มีการจัดกระบวนการในการสร้างสังคมเพื่อการรีไซเคิลหรือการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ โดยกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม อันอาจจำแนกได้เป็น 2 ประการด้วยกัน กล่าวคือ ประการแรก ไม่มีกฎหมายที่กำหนดองค์กรหรือหน่วยงานในการรับผิดชอบโดยตรงในการจัดการขยะมูลฝอยเพื่อการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ไม่ว่าจะเป็นขยะอันตรายและขยะบรรจุก๊าซก็ตาม คงมีเพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่บริหารจัดการขยะมูลฝอยโดยทั่วไปและทั้งกระบวนการตั้งแต่ขั้นเก็บรวบรวมไปจนถึงขั้นการกำจัดขยะมูลฝอย ตามกฎหมายปกครองส่วนท้องถิ่นได้วางหลักเกณฑ์เอาไว้ ซึ่งท้องถิ่นอาจจะดำเนินการด้วยตนเองหรืออาจมอบให้บุคคล บริษัท หรือนิติบุคคลมาดำเนินการแทนในการจัดทำบริการสาธารณะในการจัดเก็บขยะมูลฝอยโดยสามารถคิดค่าตอบแทนจากผู้รับบริการได้ แต่ทั้งนี้กฎหมายก็ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงขั้นตอนในการกำจัดของเสียและขยะมูลฝอย ว่าควรมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อการสนับสนุนให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของขยะมูลฝอยอย่างไรบ้าง เช่น มาตรการกำหนดให้ท้องถิ่นมีการคัดแยกขยะมูลฝอยเพื่อสนับสนุนสังคมการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ มาตรการทางกฎหมาย มาตรการกำหนดให้ท้องถิ่นสามารถจัดกิจกรรมเพื่อการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยรัฐสนับสนุนทางการเงิน (Concessional loan) เป็นต้น ประการที่สอง ไม่มีกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อให้เกิดกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ เช่น มาตรการในการรับซื้อคืน (Buy – Back Guarantee Scheme) มาตรการที่ให้เจ้าของกิจการจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อสร้างกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (Subsidy) เป็นต้น

จากการที่รัฐและท้องถิ่นไม่มีองค์กรเพื่อสนับสนุนกระบวนการในการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่โดยตรงตามโดยที่ไม่มีกฎหมายที่กำหนดองค์กรหรือหน่วยงานในการรับผิดชอบโดยตรงใน

การจัดการขยะมูลฝอยเพื่อการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่และไม่มีกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบให้เกิดกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ทำให้ขยะจำพวกบรรจุภัณฑ์และขยะอันตรายบางชนิดที่ยังมีมูลค่าทางเศรษฐกิจและสามารถนำมาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือสามารถนำมารีไซเคิลได้ อาจทำให้สูญเสียความคุ้มค่าในการใช้บรรจุภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจอย่างสูงสุดและเป็นการป้องกันความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ให้ถูกทำลายจากการมีขยะมูลฝอยชนิดต่างๆ ไปสู่ระบบนิเวศได้อีกทางหนึ่ง

ในปัจจุบันนี้แม้ว่าหลักการทางวิชาการกับระบบบริหารจัดการในประเทศไทยจะยอมรับกันโดยทั่วไปว่าวิธีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (recycle) เป็นขั้นตอนหนึ่งของการกำจัดขยะมูลฝอยของประเทศไทย แต่ก็มิได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายมารองรับและสนับสนุนให้มีการกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของของเสียและขยะมูลฝอยแต่ประการใด ดังในต่างประเทศที่มีมาตรการทางกฎหมายกำหนดให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ขยะมูลฝอย เช่น มาตรการที่กำหนดให้มีการสนับสนุนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ด้วยการคัดแยกขยะมูลฝอย มาตรการทางกฎหมายในการเรียกคืนซากบรรจุภัณฑ์และผลิตภัณฑ์ มาตรการในการรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่หมดอายุ มาตรการจัดตั้งกองทุนอุดหนุนกิจกรรมและกิจกรรมเพื่อนำบรรจุภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์มาหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ เป็นต้น คงมีเพียงโครงการเพื่อรณรงค์ให้สร้างจิตสำนึกเพื่อการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่เท่านั้น เช่น โครงการรณรงค์แยกขยะในโรงเรียนกับตาวิเศษ โครงการโรงเรียนกทม. รักรีไซเคิลกับตาวิเศษ โครงการรวมพลังการสองกับตาวิเศษ รณรงค์แยกแก้วในโรงเรียน โครงการรีไซเคิลกับบริษัท บางกอกกลาส จำกัด โครงการแยกกล่องนมยูเอชทีเพื่อสิ่งแวดล้อมกับตาวิเศษ โครงการฉลาดเขียว โครงการลดปริมาณขยะมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร โครงการส่งเสริมการลดและการแยกขยะมูลฝอยอย่างมีประสิทธิภาพในสิบสี่กลุ่มเป้าหมายของกรุงเทพมหานคร โครงการชุมชนร่วมใจรักสะอาด เพื่อสิ่งแวดล้อมที่ดีของกรุงเทพมหานคร โครงการรณรงค์ จับ-ปรับ ประชาชนผู้ทิ้งขยะในที่สาธารณะ โครงการปลูกฝังนิสัยการรักษาความสะอาดให้กับเด็ก ธนาคารขยะรีไซเคิล โครงการการแยกขยะและการนำกลับมาใช้ใหม่ เป็นต้น

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ในการบริโภคและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของมนุษย์จากการดำเนินชีวิตประจำวัน ทำให้เกิดขยะมูลฝอยเป็นจำนวนมาก เช่น มูลฝอยบรรจุภัณฑ์ มูลฝอยอันตราย เป็นต้น โดยขยะมูลฝอยเหล่านี้อาจทำอันตรายและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและต่อมนุษย์ได้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องหาวิธีการในการดำเนินกิจกรรมเพื่อลดจำนวนขยะมูลฝอย ไม่ว่าจะเป็นในด้านการดำเนินกิจกรรม โครงการต่างๆ ของทางภาครัฐและเอกชนเพื่อปลูกฝังจิตสำนึกให้ประชาชนได้ตระหนักถึงอันตรายของขยะมูลฝอย การจัดทำนโยบายสาธารณะที่ตระหนักต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษาในข้างต้นพบว่า ขยะมูลฝอยยังคงเป็นปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะเป็นขยะมูลฝอยจำพวกบรรจุภัณฑ์ เช่น กล่องนม กระป๋องน้ำอัดลม ขวดน้ำดื่ม เป็นต้น หรือขยะมูลฝอยจำพวกของเสียอันตราย เช่น แบตเตอรี่รถยนต์ที่ใช้แล้ว น้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้ว เศษชิ้นส่วนอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ ยางรถยนต์ที่ใช้แล้ว เป็นต้น ซึ่งหากใช้เฉพาะมาตรการในการกำจัดและการบำบัดเท่านั้นคงไม่เพียงพออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ระยะยาว จึงจำเป็นต้องหาวิธีการทางกฎหมายเพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและก่อให้เกิดความเสียหายต่อวงจรมีชีวิตให้น้อยที่สุด

ทั้งนี้ประกอบกับปัญหาการบริโภคของประชาชนในประเทศไทยโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและปราศจากมาตรการในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมที่ดี จึงก่อให้เกิดปัญหาขยะล้นเมืองขึ้น ซึ่งปริมาณขยะที่มากขึ้นเรื่อยๆ ในปัจจุบันส่งผลกระทบต่อภาครัฐและเอกชนเป็นอย่างมาก ซึ่งจากการบริโภคก่อให้เกิดขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้นๆ จึงจำเป็นต้องหาวิธีการในการแก้ปัญหาดังกล่าวด้วย ซึ่งวิธีการอย่างหนึ่งที่สำคัญในการจัดการขยะมูลฝอยในปัจจุบัน นั่นก็คือ การรีไซเคิล

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้มีการรีไซเคิลขยะมูลฝอย ไม่ว่าจะเป็นขยะบรรจุภัณฑ์ ขยะอันตราย หรือขยะชนิดอื่นๆ อย่างเป็นรูปธรรม คงมีเพียงการรณรงค์จากภาครัฐและเอกชนในรูปของโครงการต่างๆ เท่านั้น

จากสภาพการณ์ดังกล่าว ทำให้การรีไซเคิลหรือการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ของขยะมูลฝอย ไม่ได้มีมาตรการทางกฎหมายมาควบคุมอย่างจริงจังและกำหนดระบบการจัดการขยะมูลฝอย เพื่อให้เกิดสังคมในการรีไซเคิลที่ดี ทำให้ขยะที่ถูกทิ้งมีปริมาณมากขึ้นอันส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยได้

ดังนั้นเพื่อให้สามารถลดจำนวนขยะมูลฝอยและสามารถนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่อันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อภาคอุตสาหกรรมและครัวเรือน จึงเห็นควรให้มีการตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับสำหรับการสนับสนุนให้มีระบบการรีไซเคิลและสร้างสังคมการรีไซเคิล ทั้งนี้ต้องกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนในบทบาทหน้าที่ของกฎหมาย เพื่อสนับสนุนให้มีการสร้างระบบและสังคมการรีไซเคิลขยะมูลฝอย

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาทำให้ทราบถึงปัญหาการไม่มีกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้เกิดระบบการรีไซเคิลและสร้างสังคมการรีไซเคิลขยะมูลฝอย ดังนั้น เพื่อให้การเขียนวิทยานิพนธ์มีความสมบูรณ์และมีประโยชน์ในเชิงวิชาการ ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการศึกษาไว้ดังต่อไปนี้

5.2.1 การจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายเชิงนโยบายในการสนับสนุนการรีไซเคิลทั่วไป

1) ควรให้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนให้มีมาตรการสนับสนุนให้เกิดสังคมการรีไซเคิลขยะมูลฝอย เพื่อกำหนดมาตรฐานและบรรทัดฐานในทางวิชาการและการปฏิบัติ เพื่อให้เกิดเป็นแนวทางอย่างเดียวกันทั่วประเทศ เช่นเดียวกับ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นต้น

โดยลักษณะของกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานทางสังคมให้มีการรีไซเคิลขยะมูลฝอยนี้ควรกำหนดกฎหมายสิ่งแวดล้อมลักษณะเดียวกันกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ได้แก่ กฎหมาย The Basic Law for Promotion of the Creation of Recycled Oriented Society 2000 และกฎหมายสหพันธรัฐเยอรมัน ได้แก่ The Act for Promoting Closed Substance Cycle Waste Management and Ensuring Environmental Compatible Waste Disposal (Kreislaufwirtschafts - und Abfallgesetz-KrW-/AbfG) อันเป็นกฎหมายพื้นฐานในการกำหนดแนวนโยบายของรัฐ เพื่อสนับสนุนหรือสร้างพื้นฐานอันดีในการส่งเสริมสังคมให้เกิดการรีไซเคิล โดยจำกัดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ กล่าวคือสนับสนุนการลดการบริโภคและการก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกำหนดบทบาททั้งภาครัฐและเอกชนในการสร้างสังคมรีไซเคิล

2) ควรให้มีการบัญญัติกฎหมายกำหนดแนวมาตรฐานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน มีการสนับสนุนร่วมกันในการคัดแยกขยะมูลฝอย เพื่อกิจกรรมการรีไซเคิลอย่างเป็นรูปธรรมและเป็นแนวทางในการปฏิบัติอย่างเดียวกันทั่วทั้งประเทศ ทั้งนี้ควรกำหนดมาตรฐานการคัดแยกเพื่อใช้ประโยชน์ของขยะมูลฝอยในอนาคต เช่น ขยะบรรจุภัณฑ์ ขยะอันตราย ขยะจากวัสดุก่อสร้าง ขยะที่เป็นวัสดุจำพวกไม้ เป็นต้น

โดยกฎหมายที่ควรนำมาปรับใช้เพื่อกำหนดแนวทางการบัญญัติกฎหมายต่อไปในอนาคต ได้แก่ The House Waste Recycling Act 2003 ที่กำหนดให้มีการรีไซเคิลขยะมูลฝอยโดยอาศัยความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่น

5.2.2 การจัดให้มีกฎหมายกำหนดการรีไซเคิลขยะเฉพาะอย่าง

เนื่องด้วยลักษณะของขยะมูลฝอยในแต่ละประเภทแตกต่างกันตามลักษณะทางกายภาพและลักษณะทางเคมี ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมและระบบนิเวศ อย่างร้ายแรงไม่เท่ากัน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีการรีไซเคิลขยะแต่ละอย่างอย่างโดยมีการบัญญัติกฎหมายเพื่รองรับการกำหนดการรีไซเคิลขยะมูลฝอยในแต่ละชนิดต่างกัน

ดังนั้น จึงขอเสนอแนะให้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีการรีไซเคิลขยะมูลฝอยในแต่ละชนิดดังต่อไปนี้

1. ควรกำหนดให้มีกฎหมายเพื่อสนับสนุนการรีไซเคิลขยะจำพวกบรรจุภัณฑ์

รัฐควรออกกฎหมายว่าด้วยการสนับสนุนให้มีการรีไซเคิลขยะมูลฝอยประเภทบรรจุภัณฑ์ เพื่อใช้บังคับกับขยะบรรจุภัณฑ์โดยเฉพาะ เพราะในปัจจุบันได้เกิดปัญหาขยะล้นเมืองและมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจากการบริโภคของมนุษย์ อีกทั้งในการกำจัดขยะมูลฝอยบรรจุภัณฑ์ปัจจุบันมีเพียงแค่การฝังกลบตามหลักรัฐบาลและการเผาขยะมูลฝอย ซึ่งแม้ว่าจะสามารถกำจัดขยะไปได้แต่ก็เกิดผลในเชิงลบต่อสิ่งแวดล้อมจากการกำจัดขยะในลักษณะดังกล่าว

ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีเพียงแค่การณรงค์ให้มีการรีไซเคิลจากภาครัฐและเอกชนเท่านั้น แต่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เพื่อกำหนดมาตรการการรีไซเคิลหรือสนับสนุนให้มีการรีไซเคิลโดยตรงอย่างเป็นระบบ ระเบียบ และมีแบบแผน

โดยกฎหมายว่าด้วยการสนับสนุนให้มีการรีไซเคิลขยะมูลฝอยบรรจุภัณฑ์นั้นควรมีมาตรการสนับสนุนหลายมาตรการด้วยกัน ได้แก่

(1) มาตรการทางกฎหมายกำหนดให้ใช้วัตถุดิบและการออกแบบในการผลิตบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยควรมีการตรากฎหมายเพื่อสนับสนุนให้ใช้วัตถุดิบที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้มีการจำแนกชนิดหรือประเภทของวัตถุดิบหรือกำหนดองค์ประกอบของวัตถุดิบในการผลิตบรรจุภัณฑ์ที่ปราศจากสารเคมี ที่อาจเป็นอันตราย ที่อาจเป็นผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมและต่อสุขภาพของประชาชน

นอกจากนี้ควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้มีการออกแบบบรรจุภัณฑ์หรือกำหนดแนวทางในการออกแบบ เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดการของเสียบรรจุภัณฑ์เพื่อที่จะสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้และสะดวกต่อการนำกลับมาใช้ใหม่ ตลอดจนไปถึงขบวนการ เก็บขน กำจัด โดยเมื่อเกิดสังคมในการรีไซเคิลแล้วก็จะทำให้ปริมาณขยะในระบบนิเวศน้อยลง

ในด้านการควบคุมกระบวนการผลิต ควรนำเอาหลักการป้องกันมลพิษและเทคโนโลยีสะอาด (Pollution Prevention and Clean Technology) มาบัญญัติเป็นกฎหมาย เพื่อควบคุมไม่ให้มีการใช้วัตถุดิบพิษและเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมต่อสิ่งแวดล้อม และกำหนดให้ใช้วัตถุดิบที่มีสารเคมีและองค์ประกอบที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลได้

ในส่วนของการออกแบบบรรจุภัณฑ์นั้น ควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้มีการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่สนับสนุนให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนแต่อย่างใด เช่น การกำหนดให้มี “ฉลากที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม” เป็นต้น

สำหรับภาคอุตสาหกรรมนั้น ควรมีการปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตบรรจุภัณฑ์ ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 8(4)

ควรมีการปรับแก้กฎหมายกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์ ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 โดยควรกำหนดว่าผลิตภัณฑ์ชนิดหรือประเภทไหนบ้างที่สามารถนำหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลได้แต่อย่างใดอย่างชัดเจน

ในส่วนของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 8 (4) ควรมีการปรับแก้อำนาจของรัฐมนตรี โดยกำหนดอำนาจของรัฐมนตรีว่าให้มีอำนาจกำหนดวัสดุหรือกำหนดแบบของบรรจุภัณฑ์ที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลได้

(2) มาตรการทางกฎหมายอันกำหนดวิธีการจัดการสินค้าและบรรจุภัณฑ์ ที่จัดการได้ยากหรือนำกลับมาใช้ประโยชน์ยาก

ควรมีกฎหมายฉบับใดมาสนับสนุนหรือกำหนดให้ภาครัฐหรือภาคเอกชนมีหน้าที่ในการคัดแยกขยะมูลฝอยให้เป็นระบบและระเบียบแต่อย่างใด เช่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดระบบคัดแยกขยะมูลฝอยหรือให้ผู้จัดจำหน่าย ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้บริโภคมีหน้าที่ในการรีไซเคิลมีหน้าที่ตามกฎหมายในการคัดแยกเพื่อสนับสนุนให้มีสังคมการรีไซเคิล เป็นต้น

เช่นเดียวกับกฎหมายของอังกฤษ ได้แก่ The House Waste Recycling Act 2003 เพื่อให้เกิดสังคมการรีไซเคิลโดยจัดให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอยเพื่อให้ง่ายต่อการรีไซเคิลได้อย่างดียิ่ง

นอกจากนี้ควรมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนในการรีไซเคิลขยะมูลฝอยโดยตรงหรือกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการบรรจุภัณฑ์โดยตรงที่กำหนดให้ภาครัฐ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรเอกชน ได้แก่ ผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย ผู้ค้าส่ง และผู้บริโภคได้มีหน้าที่และบทบาทในการสนับสนุนให้มีกลไกในการคัดแยกเพื่อนำไปสู่การรีไซเคิล เช่น แยกบรรจุภัณฑ์ตามชนิด เช่น แยกชนิดบรรจุภัณฑ์เป็นชนิดต่าง ๆ ในการทิ้ง อาทิ บรรจุภัณฑ์หีบห่อ (packaging) บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง (transport packaging) เป็นต้น

(3) มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดกลไกการเรียกคืนซากบรรจุภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เสื่อมสภาพ

ควรกำหนดกฎหมายที่กำหนดกลไกในการเรียกคืนซากบรรจุภัณฑ์ อันถือเป็นมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ที่นำมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายการจัดการสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ กำหนดให้เรียกเก็บเงินมัดจำบรรจุภัณฑ์โดยที่คิดรวมกับราคาสินค้าและเมื่อนำบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วมาคืนก็จะได้รับเงินมัดจำคืน (deposit and refunds) เช่น บรรจุภัณฑ์ที่เป็นขวดเครื่องดื่มชนิดต่าง ๆ เป็นต้น

(4) มาตรการในการกำหนดบุคคลผู้รับผิดชอบกระบวนการรีไซเคิล มาตรการสนับสนุนโดยการสร้างสำนึกให้มีการรีไซเคิลขยะมูลฝอย

ประเทศไทยควรกำหนดผู้รับผิดชอบเพื่อจัดให้มีกระบวนการรีไซเคิลโดยตรง โดยควรมีกฎหมายที่กำหนดให้บุคคล 4 กลุ่มต่อไปนี้ให้มีบทบาทในการจัดการรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์ ได้แก่

ก. ผู้ออกแบบ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้บรรจุ ซึ่งคนกลุ่มนี้อาจจะเป็นบุคคลคนเดียวหรือหลายบุคคลก็ได้ ซึ่งโดยมากมักอยู่ในรูปนิติบุคคล เช่น ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด เป็นต้น โดยมีหน้าที่ออกแบบ ผลิต นำเข้า บรรจุภัณฑ์ชนิดหรือประเภทต่าง ๆ

สำหรับการออกแบบและการผลิตบรรจุภัณฑ์โดยมากมักจะออกแบบเพื่อให้มีรูปทรงและสีอันสะดุดตาน่าบริโภค แต่การออกแบบดังกล่าว ควรมีการออกแบบหรือกำหนดการออกแบบโดยมีมาตรฐานเพื่อให้สามารถนำบรรจุภัณฑ์ที่ให้แล้วกลับมารีไซเคิลได้อีกครั้ง ก็จะทำให้บรรจุภัณฑ์หรือหีบห่อที่ไม่ใช้งานแล้ว สามารถนำกลับมาใช้ใหม่หรือรีไซเคิลได้อีกครั้งหนึ่ง เช่น การใช้วัสดุโดยใช้มวลสารชนิดเดียวหรือวัสดุชนิดเดียว เพื่อง่ายต่อการแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ต่อไป เป็นต้น

ข. ผู้ขนส่งและผู้จัดจำหน่าย ในส่วนของกระบวนการผู้ขนส่งและผู้จัดจำหน่ายนั้นควรมีส่วนสำคัญในการกำหนดให้มีมาตรการในการรีไซเคิลหรือสังคมการรีไซเคิลขยะ

มูลฝอย โดยควรให้ผู้ขนส่งและผู้จัดจำหน่ายจะมีบทบาทสำคัญในการลดปริมาณบรรจุภัณฑ์ ซึ่งอาจกำหนดให้มีกระบวนการในการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์เพื่อให้สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้หรือกำหนดมาตรการในการมัดจำบรรจุภัณฑ์ได้เพื่อสามารถนำบรรจุภัณฑ์มารีไซเคิลเพื่อการกลับมาใช้ใหม่ได้

ก. ผู้ใช้และผู้บริโภค ควรมีบทบาทโดยตรงในการรีไซเคิลขยะมูลฝอย เพราะถือเป็นผู้ที่ก่อให้เกิดขยะมูลฝอยบรรจุภัณฑ์โดยตรง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมให้เกิดสังคมในการรีไซเคิลโดยผู้ใช้และผู้บริโภคบรรจุภัณฑ์โดยอาศัยการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย เช่น การกำหนดให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอยที่สามารถรีไซเคิลได้ออกจากขยะชนิดอื่น ๆ เป็นต้น ทั้งนี้ควรให้ผู้ใช้และผู้บริโภคต้องมีความรู้และจิตสำนึกที่ดีเพื่อสร้างสังคมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

ง. ผู้เก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัด ควรมีการกำหนดหน้าที่ในการจัดเก็บขยะบรรจุภัณฑ์ในปัจจุบัน ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเอกชนที่ได้รับมอบให้ดำเนินการจัดการจัดเก็บขยะมูลฝอยหรือว่าจ้างให้เอกชนเข้ามาดำเนินการจัดการโดยอยู่ภายใต้การควบคุมหรืออนุญาตให้เอกชนดำเนินการจัดการในการเก็บขยะมูลฝอย โดยที่จัดทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการเก็บค่าบริการจากผู้ให้บริการเก็บขยะมูลฝอย

(5) มาตรการสนับสนุนโดยการสร้างสำนึกให้มีการรีไซเคิลขยะมูลฝอย

ควรมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการสร้างสำนึกให้มีกิจกรรมการรีไซเคิลในชีวิตประจำวันของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนแต่อย่างใด ซึ่งสามารถจำแนกกิจกรรมที่สร้างสำนึกให้กับผู้เกี่ยวข้องที่ไม่มีกฎหมายและระเบียบใด ๆ มารองรับดังต่อไปนี้

ก. ควรมีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้มีการออกแบบผลิตภัณฑ์หรือบรรจุภัณฑ์เพื่อให้ใช้วัสดุที่เหมาะสมหรือมีส่วนประกอบที่เหมาะสมในการรีไซเคิลขยะมูลฝอยต่อไปในอนาคต

ข. ควรมีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้มีการใช้วัสดุให้คุ้มค่า โดยกำหนดให้มีการออกแบบและผลิตบรรจุภัณฑ์ โดยคำนึงถึงความสามารถที่จะนำขยะบรรจุภัณฑ์ไปรีไซเคิลได้ง่ายหรือใช้วัสดุการรีไซเคิลในการผลิต

ค. ควรมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดระบบให้มีวิธีการจัดการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การไม่มีระบบรับคืนบรรจุภัณฑ์ ที่กำหนดวิธีการจัดการและขั้นตอนที่ชัดเจน ในการคืนบรรจุภัณฑ์ที่ผู้บริโภคไม่ต้องการให้กับผู้ขนส่งหรือผู้จัดจำหน่ายแต่อย่างใด การไม่มีระบบมัดจำ ที่กำหนดให้ผู้จัดจำหน่ายมีหน้าที่ในการใช้ระบบมัดจำกับสินค้าเพื่อเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วมารีไซเคิล โดยเฉพาะสินค้าจำพวกเครื่องดื่ม เป็นต้น

ง. ควรมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดให้ใช้บรรจุภัณฑ์เท่าที่จำเป็น เช่น การกำหนดปริมาณในการที่ห้างสรรพสินค้าหรือร้านสะดวกซื้อแจกถุงพลาสติกให้แก่ลูกค้า หรือผู้ที่มาใช้บริการบริการอย่างฟุ่มเฟือยและมากเกินไปจนจำเป็น เป็นต้น

จ. ควรมีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดบรรจุภัณฑ์ที่เหมาะสมกับ ชนิดของสิ่งของที่ถูกรับหรือห่อหุ้ม โดยการเลือกใช้บรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและ สร้างสังคมในการรีไซเคิล โดยผู้จัดจำหน่ายและผู้ขนส่งควรใช้บรรจุภัณฑ์ที่เหมาะสมกับสินค้า เช่น ควรใช้ถุงกระดาษแทนถุงพลาสติกหรือโฟม เป็นต้น

ฉ. ควรมีมาตรการทางกฎหมายให้มีการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่อาจเติมได้ โดย ไม่มีกฎหมายกำหนดทางเลือกในการใช้บรรจุภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ชนิดที่เติมได้ คงมีเพียงการ ธรรมชาติในกลุ่มและโครงการเล็ก ๆ ที่ไม่เป็นทางการในสังคมไทย

2) ควรร่างกฎหมายในการรีไซเคิลขยะมูลฝอยจำพวกของเสียอันตราย

ประเทศไทยมีเพียงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะอันตรายที่มาจาก ภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลนโยบายและมาตรการทางกฎหมาย ได้แก่ กรม โรงงานอุตสาหกรรมและการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แต่สำหรับของเสียอันตรายจาก ชุมชน เช่น บ้านและครัวเรือน เป็นต้น และอุตสาหกรรมที่ไม่อยู่ในการควบคุมของกฎหมาย โรงงาน ที่ยังไม่มีกฎหมายที่ใช้จัดการของเสียอันตราย มีเพียง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้จัดการกับขยะมูลฝอยทั่วไป

เพราะฉะนั้น จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายที่ควบคุมของเสียอันตรายให้ ครอบคลุมของเสียอันตรายให้ครอบคลุมของเสียอันตรายทุกชนิดให้มากที่สุด โดยทั้งนี้อาจรวมทั้ง ของเสียจากบ้านเรือนหรือชุมชน และอุตสาหกรรมบางชนิดที่ยังมิได้กำหนดมาตรการในการ ควบคุมด้วย

ดังนั้น อาจจำแนกข้อเสนอแนะให้มีมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนให้มี การรีไซเคิลขยะอันตรายและการจัดการของเสียอันตรายดังต่อไปนี้

(1) มาตรการทางกฎหมายเชิงนโยบายหรือกฎหมายแม่บทในการจัดการของเสีย อันตรายโดยตรง

ควรมีกฎหมายฉบับต่าง ๆ มีลักษณะในการบูรณาการในการจัดการของ เสียอันตราย ทำให้เห็นนโยบายของรัฐและมาตรการทางกฎหมายสอดคล้องด้วยกัน เช่น การบัญญัติ กฎหมายหลักในการจัดการของเสียอันตราย เช่นเดียวกับ

(2) มาตรการทางกฎหมายสนับสนุนให้มีการรีไซเคิลขยะอันตรายจากชุมชน

ควรมีการกำหนดให้มีการรีไซเคิลขยะอันตรายจากชุมชน ยกเว้นแต่ขยะมูลฝอย ประเภทย่อยติดเชื้อ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่จัดการและได้มีกฎกระทรวงควบคุม

เรื่องมาตรฐานการเก็บขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ ตลอดจนกำหนดค่าธรรมเนียม สำหรับมูลฝอยติดเชื้อ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยในความเป็นจริงแล้วขยะอันตรายเหล่านี้มีปริมาณมากขึ้นเรื่อยๆ ตามการบริโภคที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ของชุมชน

นอกจากนี้ ควรมีมาตรการป้องกันหรือควบคุมไม่ให้ขยะอันตรายจากบ้านเรือนและชุมชนมักจะถูกทิ้งอย่างปนไปกับขยะมูลฝอยทั่วไปที่ไม่เป็นอันตรายโดยไม่มีการคัดแยกขยะอันตรายจากชุมชน อันอาจทำให้เกิดผลเสียระยะยาวต่อระบบนิเวศและสภาวะแวดล้อมของสังคมไทย

สำหรับขยะอันตรายบางประเภทที่เกิดจากการใช้ประโยชน์หรือการบริโภคของประชาชนบางชนิดมีคุณค่าในทางเศรษฐกิจ เช่น กรณีของแบตเตอรี่รถยนต์ที่ทิ้งแล้ว หรือน้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้ว เป็นต้น โดยที่ขยะเหล่านี้มีระบบการรีไซเคิลหรือรีไซเคิลโดยจากภาคเอกชนอย่างไม่เป็นทางการ เช่น การที่ร้านขายแบตเตอรี่รถยนต์หรืออู่ซ่อมรถยนต์รวบรวมและจัดเก็บขยะเหล่านี้ แล้วนำไปขายให้กับร้านรับซื้อแบตเตอรี่เก่าเพื่อที่จะนำไปหลอมเอาตะกั่วและพลาสติกที่อยู่ในภายในแบตเตอรี่ สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ กรณีของน้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้ว อู่รถยนต์และปั๊มน้ำมันจำซื้อน้ำมันเหล่านี้ไปรีไซเคิลเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่และบางทีอาจนำไปทำน้ำมันหล่อลื่นปลอม เป็นต้น

ดังนั้น จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายรองรับ โดยควรกำหนดให้มีการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่หรือการรีไซเคิลขยะอันตรายหรือของเสียอันตราย

(3) มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการรีไซเคิลของเสียอันตรายที่เป็นซากผลิตภัณฑ์

ควรมีกฎหมายสนับสนุนให้มีการรีไซเคิลของเสียอันตรายที่เป็นซากผลิตภัณฑ์โดยตรง เช่น แบตเตอรี่เก่าจากรถยนต์ น้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้ว หรือเครื่องใช้หรืออุปกรณ์ไฟฟ้าที่ใช้แล้ว เป็นต้น

แม้จะพบว่ามียักษ์กลไกทางธุรกิจที่สนับสนุนกลไกในการรีไซเคิลของเสียอันตรายเหล่านี้อย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งการจัดการของเสียอันตรายตามกลไกเศรษฐกิจอย่างไม่เป็นทางการโดยที่ไม่มีมาตรการทางกฎหมายมารองรับ ก็อาจเกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมได้ แต่ก็ยังเป็นเพียงกลไกทางธุรกิจเท่านั้นหาได้มีการบังคับให้กระทำไม่

ดังนั้น ขยะอันตรายที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและจะกลายเป็นปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมในอนาคต จึงควรมีมาตรการในการกำจัดโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับขยะที่จะเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมในอนาคต ซึ่งปัญหาของขยะอันตรายนั้นมิได้พบเฉพาะขยะมีมูลค่าเท่านั้น หากแต่รวมไปถึงขยะที่ไม่มีมูลค่าด้วย

นอกจากนี้ควรมีมาตรการในการรีไซเคิลของเสียที่เป็นเครื่องใช้หรืออุปกรณ์ไฟฟ้าขนาดใหญ่และขนาดเล็ก ได้แก่ ตู้เย็น เครื่องซักผ้า พัดลม เตารีด ไมโครเวฟ เครื่องปรับอากาศ เป็นต้น และอุปกรณ์เครื่องใช้ต่างๆ ภายในบ้าน ซึ่งในปัจจุบันไม่มีกฎหมายกำหนดมาตรการในการสนับสนุนให้มีการรีไซเคิลแต่ประการใด ซึ่งเหตุผลประการสำคัญที่ยังไม่มีการรีไซเคิลขยะอันตรายจำพวกซากผลิตภัณฑ์ก็คือ ความไม่ชัดเจนในความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจของผู้ประกอบการชั้นต่าง ๆ เช่น เจ้าของอุตสาหกรรม ผู้ค้าส่ง ผู้นำเข้า ผู้ค้าปลีก เป็นต้น

ดังนั้น จึงควรกำหนดหลักความรับผิดชอบของผู้ผลิต (producer responsibility) อันเป็นหลักการทางเศรษฐศาสตร์ที่นำมาบัญญัติเป็นกฎหมายในประเทศต่างๆ เช่น เยอรมัน เดนมาร์ก ญี่ปุ่น เป็นต้น มาบัญญัติไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยด้วยเพื่อสร้างสำนึกให้เกิดสังคมรีไซเคิลขยะมูลฝอย และ ไม่มีการสนับสนุนทางเศรษฐกิจโดยการให้เงินอุดหนุนเพื่อให้มีการบำบัดและกำจัดของเสียอันตรายอย่างถูกต้องโดยภาครัฐด้วย

(4) มาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอย

ควรมีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดมาตรการให้ประชาชนต้องคัดแยกขยะมูลฝอย เช่น ประเทศอังกฤษ เป็นต้น อันเป็นมาตรการในการควบคุมและสั่งการ (command and control) อันเป็นมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อกำจัดซากขยะอันตรายตามหลักผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

ซึ่งการควบคุมให้อุตสาหกรรมหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมีการคัดแยกขยะมูลฝอยนั้น แม้ว่าจะเป็นไปได้ยากมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางปฏิบัติ เพราะเป็นการยากแก่การกำหนดขยะอันตรายตามแหล่งกำเนิดที่แน่นอนของขยะอันตราย (non-point source pollution) และอีกทั้งรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีเจ้าหน้าที่และบุคลากรเพียงพอที่จะคอยติดตามให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย แต่ก็ควรกำหนดมาตรการอื่นๆ ไปกับการปลูกฝังความรู้ทางวิชาการและจิตสำนึกให้ประชาชนสามารถคัดแยกประเภทของขยะได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแยกขยะอันตรายออกจากขยะชนิดอื่นๆ

(5) มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ควรมีกฎหมายกำหนดหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหรือหน้าที่ในการบริหารจัดการขยะอันตราย เช่น กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์รับซื้อคืน เป็นต้น ซึ่งเป็นการควบคุมกิจกรรมทางธุรกิจในการรับซื้อคืนซากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว และเพื่อเป็นการควบคุมให้มีการกำหนดกิจกรรมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการสนับสนุนให้มีการรีไซเคิลขยะอันตราย

ในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร พัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น ซึ่ง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดแนวทางในการสนับสนุนการกำจัดขยะมูลฝอยอันตราย ดังต่อไปนี้

ก. กำหนดค่าใช้จ่ายการจัดการขยะมูลฝอยและจัดเก็บค่าธรรมเนียมในการเก็บขนขยะให้เพียงพอกับปริมาณของขยะมูลฝอย

ข. เสริมสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ อันจะทำให้โครงการสร้างโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยขนาดใหญ่สามารถดำเนินกิจกรรมต่อไปได้ และหากเป็นการกำจัดของเสียอันตรายก็ย่อมจะต้องอาศัยจิตวิทยามวลชนเข้ามาช่วยในการเสริมสร้างความเข้าใจ เพราะประชาชนย่อมกลัวผลกระทบที่ตามมา

ค. ฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ ประสิทธิภาพ และความสำนึกต่อคุณค่าและความสำคัญของการจัดการขยะมูลฝอยอันตราย เพราะหากไม่ได้มีการจัดเก็บโดยคำนึงถึงหลักวิทยาศาสตร์สุขภาพและสิ่งแวดล้อม ก็ย่อมไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่แต่อย่างใด

(6) มาตรการทางกฎหมายกำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ

ควรบัญญัติกฎหมายเพื่อประกันความรับผิดชอบของผู้ประกอบการโดยตรงสำหรับกิจกรรมการรีไซเคิลขยะมูลฝอย เพราะแม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 95 และ มาตรา 96 ที่ได้บัญญัติให้บุคคลต้องมีความรับผิดชอบในทางแพ่งสำหรับความเสียหายในชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่นหรือของรัฐ ตลอดจนมีหน้าที่ต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย แต่เป็นการยากในทางปฏิบัติที่จะดำเนินการตามมาตรการทางกฎหมายที่ได้วางไว้

ดังนั้น จึงควรบัญญัติมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้มีการประกันความรับผิดชอบโดยมาตรการทางกฎหมายเพื่อประกันความรับผิดชอบของผู้ผลิตตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ที่ต่างประเทศได้นำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มาบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อควบคุม เช่น การจัดตั้งกองทุน (earmarked refund) การเก็บค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ (production charge) การรับซื้อคืน (buy-back guarantee scheme) การให้สินเชื่อทางด้านสิ่งแวดล้อม (concessional loan) และการให้เงินอุดหนุน (subsidy) เป็นต้น

โดยควรกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องจัดหาหลักประกันทางการเงิน เพื่อให้แน่ใจว่าหากเกิดความเสียหายจากขยะมูลฝอยอันตรายดังกล่าวแล้ว ผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยาแก้ไขอย่างแน่นอน อันทำให้เป็นการสร้างความมั่นใจสำหรับการดำเนินกิจกรรมการรีไซเคิลขยะมูลฝอย ซึ่งแม้ว่าขยะที่นำมารีไซเคิลจะมีสารที่เป็นพิษหรืออาจเกิดอันตรายได้ แต่เมื่อมีหลักประกันแล้วก็จะทำให้กิจกรรมการรีไซเคิลดำเนินได้อย่างมั่นคงขึ้น

(7) มาตรการทางกฎหมายอื่นๆ

ควรมีมาตรการทางกฎหมายอื่นๆ มาสนับสนุนให้เกิดการสนใจในการรีไซเคิลโดยตรง เช่น มาตรการทางภาษีในการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ผู้ผลิตที่นำวัสดุที่ใช้แล้วมารีไซเคิลมาเป็นวัตถุดิบในแปรรูปผลิตภัณฑ์ชิ้นใหม่ หรือการให้สิทธิประโยชน์เป็นพิเศษแก่อุตสาหกรรมหรือผู้ผลิตที่นำวัสดุรีไซเคิลหรือจัดให้มีการรีไซเคิลในวัตถุดิบการผลิต เป็นต้น

3) ควรกำหนดให้มีกฎหมายในการรีไซเคิลขยะมูลฝอยจำพวกอื่นๆ

ควรกำหนดให้มีกฎหมายในการรีไซเคิลขยะมูลฝอยจำพวกอื่นๆ เช่น อาหาร เศษไม้ วัสดุก่อสร้าง เป็นต้น ซึ่งวัสดุต่างๆ เหล่านี้เองอาจนำไปรีไซเคิลเพื่อใช้ประโยชน์ได้ใหม่

ขยะอาหารในประเทศไทยมีจำนวนมากมาย กล่าวคือ ไม่เป็นประโยชน์และเหลือจากการบริโภคหรือจากการนำมาผ่านกระบวนการอุตสาหกรรมกับการกระจายขยะมูลฝอยและการบริโภคอาหาร ทั้งหมดนี้ได้ถูกปล่อยออกมาเป็นของเสียจำพวกขยะมูลฝอย (municipal solid waste) โดยที่ไม่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้มีการรีไซเคิลของเสียจำพวกอาหารให้สามารถนำกลับมาใช้ได้ใหม่แต่อย่างใด เช่น นำมาเป็นการอินทรีย์ในการทำปุ๋ย หรือการใช้ประโยชน์อื่นๆ เป็นต้น

ดังนั้น เห็นควรกำหนดมาตรการเพื่อสนับสนุนให้มีการลดปริมาณของเสียจำพวกขยะอาหารที่เกิดจากการบริโภคนี้ โดยจัดทำเป็นมาตรการทางกฎหมายอันมีเจตนาเพื่อเกิดระบบจัดการความรับผิดชอบของผู้มีส่วนได้เสียแต่ละคนในการรีไซเคิลขยะอาหารและกิจกรรมการรีไซเคิลจะต้องถูกจัดทำโดยธุรกิจอาหาร

สำหรับขยะที่เกิดจากการก่อสร้าง ได้แก่ วัสดุก่อสร้างชนิดต่างๆ เช่น คอนกรีต เศษปูน วัสดุไม้ เป็นต้น ดังนี้ เห็นควรให้มีการบัญญัติกฎหมายที่กำหนดมาตรการโดยตรงเพื่อกำหนดให้มีการรีไซเคิลขยะที่เกิดจากการก่อสร้าง

ฉะนั้น ควรจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการขยะอันเกิดจากการก่อสร้างโดยตรง เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์และกลไกทางกฎหมายเพื่อจัดให้มีการรีไซเคิลขยะดังกล่าวโดยผู้รับเหมาหรือผู้มีส่วนได้เสียกับการก่อสร้างดังกล่าว เป็นต้น

4) ควรกำหนดให้มีกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอยเพื่อการรีไซเคิล

ขยะมูลฝอยต่างๆ ได้แก่ ขยะบรรจุภัณฑ์ ขยะอันตราย และขยะจำพวกอื่นๆ ที่ถูกจัดทิ้งรวมกันอยู่ในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชนและภาครัฐ เช่น หลอดไฟ กระป๋องที่มีสารเคมี อุปกรณ์ไฟฟ้า แบตเตอรี่ เป็นต้น ซึ่งขยะบางชนิดอาจจะเป็นอันตรายอันอาจมีผลกระทบต่อระบบนิเวศและสุขภาพของประชาชน

เนื่องจากการที่ไม่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้เกิดการคัดแยกขยะมูลฝอย อาจทำให้ประชาชนและภาคธุรกิจ ได้รับปัญหาและผลกระทบ เช่น ผลกระทบ

จากการไม่สามารถเพิ่มมูลค่าแก่ขยะได้ เช่น การนำขยะไปใช้ซ้ำหรือรีไซเคิลอันจะก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ผลกระทบจากการปนเปื้อนของสารอันตรายต่อขยะที่สามารถนำไปรีไซเคิลได้ เพราะหากไม่มีการคัดแยกที่เป็นระบบสารอันตรายจากขยะอันตรายอาจปนเปื้อนต่อขยะที่สามารถนำไปรีไซเคิลได้ อันทำให้เกิดอุปสรรคต่อการรีไซเคิลขยะ ผลกระทบด้านรายจ่ายในการกำจัดขยะมูลฝอย เพราะหากมีการคัดแยกทำให้ทราบว่าขยะประเภทไหนสามารถรีไซเคิลได้แล้ว ขยะที่จะนำไปสู่การกำจัดก็จะลดลงมากขึ้น ทำให้รายจ่ายในการกำจัดขยะลดลงอย่างมาก เป็นต้น

ดังนั้น ควรที่จะกำหนดมาตรการเพื่อสนับสนุนให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดจำหน่าย หรือผู้บริโภคให้มีส่วนร่วมหรือระบบในการรีไซเคิลขยะมูลฝอย เพราะแม้ในปัจจุบันมีกฎหมายที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นให้ทิ้งขยะในที่ๆ กำหนดเท่านั้น โดยที่พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 6 วางหลักเกณฑ์ไว้ให้ ผู้อาศัยในอาคารบ้านเรือน มีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมขยะเพื่อรอการขนถ่ายจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยจะต้องทำให้อยู่ในสภาพที่สะอาด ปราศจากสิ่งสกปรก หรือสิ่งรกรุงรัง เพื่อการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย แต่ก็เป็นเพียงแค่หน้าที่ขององค์กรส่วนท้องถิ่นอย่างกว้างๆ โดยมีได้กำหนดไว้ว่าจะต้องมีการคัดแยกขยะเป็นประเภทหรือชนิดแต่อย่างใด

ฉะนั้น ควรบัญญัติกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีการคัดแยกขยะมูลฝอยออกเป็นประเภทหรือชนิดก่อนที่จะไปสู่กระบวนการจัดเก็บและขนถ่ายในอนาคต ทั้งนี้การคัดแยกขยะมูลฝอยชนิดหรือประเภทต่าง ๆ ออกจากกันจะทำให้มีการนำไปสู่สังคมแห่งการรีไซเคิลที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้ง่ายขึ้น

ในส่วนของค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอยนั้น แม้ว่ามีกฎกระทรวงว่าด้วยค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยและอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆ พ.ศ. 2545 มาตรา 20 (4) โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมของการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บและขนสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอยจัดเก็บได้ไม่เกินอัตราบัญชีดังกล่าว

ซึ่งการจัดเก็บค่าจัดเก็บค่าบริการสำหรับขยะที่คัดแยกและขยะที่ยังไม่ได้คัดแยก ไม่ได้มีความแตกต่างกันแต่อย่างใด จึงไม่มีความสนใจที่จะทำให้ประชาชนมีการคัดแยกขยะมูลฝอยแต่ประการใด เพราะไม่ว่าคัดแยกหรือไม่คัดแยกก็มีการจัดเก็บค่าบริการจัดเก็บเท่ากัน

ดังนั้น ควรมีการบัญญัติกฎหมายให้มีการจัดเก็บค่าบริการสำหรับขยะที่มีการคัดแยกกับขยะที่ไม่มีการคัดแยกออกจากกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการจูงใจให้ประชาชนคัดแยกขยะมูลฝอย โดยเฉพาะขยะที่สามารถนำมารีไซเคิลได้กับขยะที่ไม่สามารถรีไซเคิลได้ เพื่อให้เกิดสังคมการรีไซเคิลเพื่อเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

ค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะมูลฝอยในปัจจุบัน เป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยค่าธรรมเนียมการให้บริการเก็บขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยและอัตราค่าธรรมเนียมอื่นๆ พ.ศ. 2545 มาตรา 20 (4) โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมของการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดเก็บและขนสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอยจัดเก็บได้ไม่เกินอัตราบัญชีดังกล่าว โดยค่าจัดเก็บค่าบริการสำหรับขยะที่คัดแยกและขยะที่ยังไม่ได้คัดแยกไม่ได้มีความแตกต่างกันแต่อย่างใด

ดังนั้น ขยะที่คัดแยกและไม่ได้คัดแยกก็มีอัตราการจัดเก็บเท่าเทียมกัน เลยไม่มีสิ่งจูงใจให้ประชาชนมีการคัดแยกขยะมูลฝอยแต่ประการใด เพราะไม่ว่าคัดแยกหรือไม่คัดแยกก็มีการจัดเก็บค่าบริการจัดเก็บเท่ากัน

5) ควรตรากฎหมายกลางเพื่อการบูรณาการในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดกระบวนการรีไซเคิลขยะมูลฝอยจากภาครัฐและเอกชน

ตามที่ได้กล่าวมา เห็นว่าไม่มีการบริหารจัดการรีไซเคิลขยะมูลฝอยโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายมาควบคุมให้เกิดกระบวนการรีไซเคิลขยะมูลฝอย ทั้งที่ปัญหาขยะมูลฝอยนั้นเป็นปัญหาที่สำคัญและเป็นปัญหาระดับประเทศ อันเนื่องมาจากการบริโภคและสภาพของเศรษฐกิจในปัจจุบันที่ทำให้ประชาชนในประเทศไทย ได้ก่อให้เกิดขยะเพิ่มมากขึ้น เช่น ขยะจำพวกบรรจุภัณฑ์ ขยะอันตราย เป็นต้น

ฉะนั้น เพื่อขจัดปัญหาดังกล่าว จึงจำเป็นจะต้องตรากฎหมายเพื่อให้เกิดการบูรณาการในการก่อให้เกิดการส่งเสริมการสร้างสังคมแห่งการรีไซเคิลอันจะทำให้เกิดการบูรณาการและประสานงานระหว่างภาครัฐกับภาครัฐและภาครัฐกับภาคเอกชน เช่นเดียวกับ ประเทศญี่ปุ่น ที่มีกฎหมาย The Basic Law for Promotion of the Creation of a Recycled-Oriented Society ค.ศ. 2000 อันเป็นกฎหมายเพื่อกำหนดบทบาทและหน้าที่ของภาครัฐเพื่อสร้างสังคมในการรีไซเคิลขยะมูลฝอย โดยกำหนดบทบาทและหน้าที่ของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจและเอกชน ให้มีการสร้างสังคมการรีไซเคิล

โดยสาระสำคัญของ The Basic Law for Promotion of the Creation of a Recycled-Oriented Society ค.ศ. 2000 เป็นกฎหมายที่เป็นตัวอย่างที่ดีในการสนับสนุนให้เกิดการรีไซเคิลโดยบูรณาการในการบริหารจัดการ ได้แก่ ภาครัฐได้แก่กระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนเพื่อสร้างสังคมการรีไซเคิลขยะมูลฝอย นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีหน้าที่ปฏิบัติการเพื่อให้เกิดสังคมแห่งการรีไซเคิลตามสภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่ง

โดยกฎหมาย The Basic Law for Promotion of the Creation of a Recycled-Oriented Society ค.ศ. 2000 ยังกำหนดมาตรการกฎหมายเชิงนโยบาย เช่น ให้รัฐบาลจัดทำแผนงานเพื่อสร้างสังคมการรีไซเคิล ทุกๆ 5 ปี รัฐบาลจะต้องออกระเบียบเพื่อสนับสนุนการรีไซเคิล ได้แก่

การให้ภาครัฐกิจลดการสร้างของเสียและใช้วัตถุดิบของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด รัฐบาลต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นใช้วัสดุจากการรีไซเคิลมากขึ้น และรัฐบาลจะต้องสนับสนุนในด้านงบประมาณและการคลังแก่ท้องถิ่นเพื่อจัดให้มีสังคมการรีไซเคิล เป็นต้น

ดังนั้น ประเทศไทยควรออกกฎหมายอันเป็นการกำหนดนโยบายเพื่อให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐกับภาครัฐและภาครัฐกับภาคเอกชน โดยควรกำหนดกฎหมายเพื่อรองรับแผนแม่บทขยะมูลฝอยแห่งชาติเพื่อให้เกิดการบูรณาการในการจัดการขยะโดยการรีไซเคิล อันทำให้ปัญหา ซึ่ง ได้แก่ ปัญหาด้านจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาด้านระบบการจัดการรีไซเคิลขยะมูลฝอย ปัญหาบริหารจัดการเพื่อให้เกิดการรีไซเคิลขยะมูลฝอย ปัญหาความชัดเจนและต่อเนื่องของการปฏิบัติภายใต้กฎหมายและนโยบายสิ่งแวดล้อม ปัญหางบประมาณหรือเงินสนับสนุนให้เกิดการรีไซเคิล และปัญหาความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน

ดังนั้น การออกกฎหมายควรกำหนดมีองค์กรรัฐที่เป็นเจ้าภาพและมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการรับนโยบายจากรัฐบาลเพื่อมาจัดการปัญหาดังกล่าว อันอาจอยู่ในรูปองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และควรจัดให้มีคณะกรรมการเพื่อกำกับดูแลและประสานงานให้มีการบริหารจัดการโดยสนับสนุนให้เกิดสังคมแห่งการรีไซเคิลโดยตรง โดย องค์กรของรัฐที่เป็นองค์กรหลักในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม ได้แก่ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและกระทรวงอุตสาหกรรม ควรมีหน้าที่ในการประสานและสนับสนุนในการก่อตั้งองค์กรที่มีหน้าที่โดยตรงในการสนับสนุนให้เกิดสังคมในการรีไซเคิลได้

สำหรับในส่วนท้องถิ่นนั้น อาจออกข้อบังคับท้องถิ่นเพื่อให้เกิดการสร้างสังคมในการสร้างระบบการรีไซเคิลที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยอาจได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลกลางเพื่อผลักดันให้เกิดการสร้างสังคมในการรีไซเคิลอย่างยั่งยืนอีกทางหนึ่ง

บรรณานุกรม

หนังสือ

- กรมควบคุมมลพิษ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย ปี 2003. กรุงเทพมหานคร: กรมควบคุมมลพิษ, 2546.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548.
- ณรงค์ ณ เชียงใหม่. มลพิษสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2525.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. การปกครองท้องถิ่นฝรั่งเศส. กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา, 2544.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.
- นิวัติ เรืองพานิช. การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์รั้วเขียว, 2537.
- นิสสาร โษษิตรัตน์. กฎหมายสิ่งแวดล้อมและแนวทางในอนาคต. ในหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน รุ่นที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2546.
- ประยูร กาญจนดุล. คำบรรยายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- พรชัย รัชมิแพทย. หลักกฎหมายปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 4. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2541.
- ภาสินี เปี่ยมพงศ์สานต์. สิ่งแวดล้อมศึกษา: แนวการสอน สาระการเรียนรู้และกิจกรรมการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- ภูริชญา วัฒนรุ่ง. หลักกฎหมายมหาชน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545.
- มัลลิกา ปัญญาอะโป. การจัดการของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2544.

- วสิน อิงคพัฒนากุล. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและมรดกทางวัฒนธรรม. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2548.
- สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สภาวะแวดล้อมของเรา. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สภาวะแวดล้อมของเรา. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.
- สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม. นโยบายและมาตรการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2540.
- มาลี สุรเชษฐ์และคณะ. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1-7. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2534.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542.
- สุรภี ไรจน์อารยานนท์. สภาวะแวดล้อมของเรา ตอน มลพิษทางสภาวะแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.
- หมวดวิชาศึกษาทั่วไป คณะกรรมการบริหารวิชาบูรณาการ. สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี และชีวิต. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2547.
- อำนาจ เจริญศิลป์. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเคียนสโตร, 2543.
- อำนาจ วงศ์บัณฑิต. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545.
- อิสสระ นิตินันท์ประภาส. คำสอนวิชากฎหมายปกครองเปรียบเทียบ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2529.
- อุดมศักดิ์ สันธิพงศ์. กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.
- Watts, David W. D. "Municipal Waste Management Strategy for the Borough of Sounthend on Sea. England: Director of Technical & Environmental Services," January 2004.
- Wood, Sanda. "Africa: A prophecy of Boom, Not Doom." IUCN Eeature Stories 1985 อ้างถึงใน สุโขทัยธรรมาธิราช, มหาวิทยาลัย. สาขาวิชานิติศาสตร์. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1-7. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2534.

Inami, Hiroyuki. Development the Mechanisms for a 3R Society: Focusing on Reducing Pollution, Reusing Resources and Recycling Waste. Tokyo: Nomura Research Institute, 2001.

วิทยานิพนธ์

กฤต อโนมะศิริ. “มาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอยในเขตกรุงเทพมหานคร.”

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

กิริติ กาญจันทรานนท์. “การใช้ประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540: ศึกษาเฉพาะกรณีการส่งเสริมการท่องเที่ยวของเทศบาล.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549.

ณัฐพล แก้วชัน. “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของเทศบาลในการกำจัดขยะมูลฝอย.”

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546.

พุดินัย พรราวพันธุ์. “ปัญหาทางกฎหมายในการกำจัดขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองท้องถิ่น.”

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

ไพศาล ผดุงศิริกุล. “การจัดการมูลฝอยในเขตเทศบาลจังหวัดนนทบุรี.” วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2537.

วิลาสินี อินทรพรอุดม. “มาตรการทางกฎหมายในการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

รายงานการประชุมทางวิชาการ

นาท ตันจวีร์พ. “ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับความมั่นคงของชาติ,” ใน สรุปผลการสัมมนา เรื่อง ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับความมั่นคงของชาติ. 13-16 ธันวาคม 2521, โดยคณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. บทสรุปสำหรับผู้บริหาร โครงการศึกษาการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการขยะมูลฝอยชุมชนและขยะมูลฝอยอันตรายชุมชนระดับประเทศ, มีนาคม 2541.

รายงานวิจัย

พัชรี หอวิจิตร. การจัดการมูลฝอย. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2531.

ยุพิน ประจวบเหมาะ. รายงานการวิจัย เรื่อง การลงทุนในธุรกิจกำจัดขยะของภาคเอกชน: การวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์เพื่อพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตกรุงเทพ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2534.

สถาบันดำรงราชานุภาพ. รายงานผลการศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2544.

สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. รายงานผลการวิจัย เรื่อง แนวทางความร่วมมือระหว่างประชาชนกับภาครัฐ ในการแยกประเภทมูลฝอยก่อนนำทิ้ง. เอกสารวิชาการ สดร. 07/2540. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เสมารธรรม, กันยายน 2540.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, โกเมท ทองภิญโญชัย และนันทพล กาญจนวัฒน์. โครงการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. โครงการการจัดการขยะชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ: รูปแบบและมาตรการทางสังคม เศรษฐศาสตร์ การจัดการ และกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาขยะชุมชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. รายงานผลการวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการตั้งกองทุนความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยจากสารพิษ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

เอกสารอื่น ๆ

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. “ประกาศที่ 1/2543 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน.” ราชกิจจานุเบกษา 117 ตอนพิเศษ 90 ง (8 กันยายน 2543): 44-61.

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. “ประกาศที่ 2/2543 เรื่อง ประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุน.” ราชกิจจานุเบกษา 117 ตอนพิเศษ 90 ง (8 กันยายน 2543): 62-65.

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กระทรวง. รายงานหลักการจัดทำร่างกฎหมายรองรับการดำเนินงานตามแผนแม่บทขยะมูลฝอยแห่งชาติ. คพ. 04-050 เล่มที่ 2/3. กรุงเทพมหานคร: กรมควบคุมมลพิษ, ม.ป.ป.

กฎหมาย

ข้อบังคับกรุงเทพมหานครว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของอาคาร สถานที่ และสถานบริการการสาธารณสุข พ.ศ. 2545.

ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การเก็บขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2544.

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528.

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540.

The Household Waste Recycling Act 2003.

Electrical and Electronic Equipment Act, or ElectroG, of 16 March 2005.

สื่อไม่ตีพิมพ์

การจำแนกประเภทของมูลฝอยที่สามารถกลับมาใช้ใหม่ ใน http://www.thai.net/gabages/P_1.html

Access date January 15, 2007.

The management of municipal waste and land use planning - principle differences between Wales, England, Scotland and Northern Ireland. In <http://www.larac.org.uk/uk.html>. Access date 10 October 2007.

Acts and Ordinances. In http://www.bmu.de/english/acts_ordinances/doc/39683.php. Access date October 11, 2007.

Construction Material Recycling Law. In <http://www.env.go.jp/en/recycle/09.pdf>. Access date October 11, 2007.

Der Grune Punkt-Duales. System Deutschland: Product Recycling & Waste Management Act, Direct product responsibility for all. In <http://www.gruener-punkt.de/en/dsd-gmbh/legal-foundations/product-recycling-waste-management-act.html>. Access date October 11, 2007.

Food and Rural Affairs, Guidance for Waste Collection Authority on the Household Waste Recycling Act 2003 Issued April 2005. In www.defra.gov.uk/ENVIRONMENT/waste/legislation/hwra/hwra-guidance.pdf. Access date October 11, 2007.

Horizontal Legislative. In <http://www.wasteonline.org.uk/resources/InformationSheets/Legislation.htm>. Access date October 11, 2007.

Legislation affection waste. In <http://www.wasteonline.org.uk/resources/InformationSheets/Legislation.htm>. Access date October 11, 2007.

Japan's Approach to 3Rs. In <http://www.env.go.jp/recycle/3r/approch.html>. Access date October 11, 2007.

KrW-AbfG-Kreislawfwirtschafts-und Abfallgesetz. In <http://www.bmu.de/abfallwirtschaft/downloads/doc/1954.php>. Access date October 11, 2007.

Law for Promotion of Recycling and Related Activities for the Treatment of Cyclical Food Resource (Food Waste Recycling Law). In <http://www.env.go.jp/en/recycle/10.pdf>. Access date October 11, 2007.

Law for Promotion of Sorted Collection and Recycling of Containers and Packaging (Container and Packaging Recycling Law). In <http://www.env.go.jp/en/recycle/07.pdf>. Access date October 11, 2007.

Law for the Promotion of Effective Utilization of Resources. In <http://www.env.go.jp/en/recycle/06.pdf>. Access date October 11, 2007.

Law for the Recycling of End-of-Life Vehicles (End-Life-Vehicle Recycling Law). In <http://www.env.go.jp/en/recycle/11.pdf>. Access date October 11, 2007.

Law for the Recycling of Specified Kind of Home Appliances (Home Appliance Recycling Law). In <http://www.env.go.jp/en/recycle/08.pdf>. Access date October 11, 2007.

Legislation affection waste. In <http://www.wasteonline.org.uk/resources/InformationSheets/Legislation.htm>. Access date October 11, 2007.

Marking Japan A Recycling Society: New Appliance Recycling Law to Take Affect March 23, 2001. In <http://www.env.go.jp/recycle/3r/approch.html>. Access date October 11, 2007.

Moll Bateries-News & Tips-Battery deposit. In http://www.moll-batterien.de/moll_englisch/news_batteriepfand.html. Access date October 11, 2007.

Principle of prevention action and precautionary. In <http://www.oecd.org/ocde/gd95/124>. Access date February 8, 2007.

Reduce, Reuse, Recycle (3R) In Japan-the Concept. In <http://www.ekh.undp.org/files/3R.doc>. Access date October 11, 2007.

Steigen Sie Ein: Das Umweltbundesamt-für Mensch (The Federal Environment Agency) und Umwelt. In <http://umweltbundesamt.de/uba-info-daten-e/daten-e/battrend.html>. Access date October 11, 2007.

The Basic Law for Establishing the Recycling-based Society (Tentative translation) (Law No. 110 of 2000), Japan Environmental Agency Page 1. In <http://www.env.go.jp/recycle/law-e.pdf>. Access date October 11, 2007.

The Control of Pollution Act 1974 (Commencement No. 19) Order 1988. In http://www.opsi.gov.uk/SI/si1988/uksi_19880818_en_1.html. Access date October 11, 2007.

The Environmental Protection Act 1990 (C. 43) 1990 Chapter 43. In http://www.opsi.gov.uk/acts0acts1990/Ukpga_w19900043_en_1.html. Access date October 11, 2007.

Think Waste. In <http://www.iisd.ca/comsume/closed.html>. Access date October 11, 2007.

Treatment. In <http://www.wasteonline.org.uk/resources/InformationSheets/Legislation.htm>. Access date October 11, 2007.

Vartabatteries. In <http://www.en.vartaconsumer.com/content.php?path=/company/batterieverordnung / &&domain =www.en.varta-consumer.com>. Access date October 11, 2007.

Waste and The European Union-the Legislative Position. A submitted by GAIN in March 2007 to Mr. Brian Sims in relation to his Examination in Public of the Surrey Waste Plan. In <http://www.no-incinerator.org.uk>. Access date October 11, 2007.

Waste policy in Germany and the EU. In http://www.bmu.de/english/waste_management/doc/3432.php. Access date October 11, 2007.

Waste Stream. In <http://www.wasteonline.org.uk/resources/InformationSheets/Legislation.htm>. Access date October 11, 2007.

Welcome to waste management Recycling. In <http://worcestershire.whub.org.uk/home/wcc-waste-recycling-lists>. Access date October 11, 2007.

ภาคผนวก ก

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดการบรรจุภัณฑ์และมูลฝอยบรรจุภัณฑ์ พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรที่จะให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดการบรรจุภัณฑ์และมูลฝอยบรรจุภัณฑ์

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดการบรรจุภัณฑ์และมูลฝอยบรรจุภัณฑ์ พ.ศ. . .”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

บรรจุภัณฑ์ หมายความว่า

บรรจุภัณฑ์ขนส่ง ได้แก่ แก้ว ภาชนะ ลัง กระสอบ รวมทั้งฟาง ก่อ่ง กระดาษแข็ง โฟม กันกระแทก กระดาษลูกฟูกและสิ่งที่ใช้ห่อหุ้ม ซึ่งเป็นส่วนประกอบของบรรจุภัณฑ์ขนส่งและใช้เพื่อป้องกันสินค้าจากความเสียหายในระหว่างขนส่งจากโรงงานไปยังผู้จัดจำหน่าย

บรรจุภัณฑ์ชั้นใน ได้แก่ ภาชนะเปิดหรือปิดขณะห่อหุ้มสินค้า เช่น ถ้วย ขวด บรรจุภัณฑ์โลหะ กระดาษแข็ง และก่อกองกระดาษ กระสอบ ถาด ถุงหิ้ว หรือสิ่งอื่นใดที่ใช้ในการห่อหุ้มที่ผู้บริโภคใช้เพื่อขนส่งสินค้าไปเพื่อการบริโภค บรรจุภัณฑ์ชั้นในหมายความว่ารวมถึงงานที่ใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง และอุปกรณ์ที่ใช้บริโภคครั้งเดียวแล้วทิ้ง (มีด และส้อม)

บรรจุภัณฑ์ชั้นนอก ได้แก่ บรรจุภัณฑ์ที่ใช้เพื่อห่อหุ้มสินค้าแบบช่วยตัวเอง เพื่อป้องกันการขโมยสินค้าหรือเพื่อการโฆษณา

บรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม หมายถึง ภาชนะปิดหรือส่วนใหญ่ปิด เช่น ถู กระป๋อง ขวด ก่อ่ง กระดาษ ถูพลาสติก ทำด้วยวัสดุต่าง ๆ ที่ออกแบบเพื่อบรรจุอาหารเหลวภายใต้ความหมายของพระราชบัญญัติอาหารซึ่งใช้การบริโภคด้วยการดื่ม

ใช้ซ้ำ หมายความว่า กิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวกับการนำเอาบรรจุภัณฑ์ (ที่ออกแบบและผลิตขึ้นเพื่อที่จะใช้ได้หลายครั้งหรือมีวงจรการใช้หลายรอบภายในอายุการใช้งานของบรรจุภัณฑ์นั้น) นำมาบรรจุใหม่หรือนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์เดียวกันกับเมื่อผลิตภณัณ์นั้นครั้งแรก โดยมีผลิตภัณฑ์ออกจำหน่ายควบคู่กันหรือไม่ก็ตามที่จะช่วยให้มีการนำเอาบรรจุภัณฑ์นั้นมาบรรจุใหม่

แปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ หมายความว่า การแปรรูปมูลฝอยบรรจุภัณฑ์ในกระบวนการผลิตเพื่อให้กลับมาเป็นผลิตภัณฑ์ตามวัตถุประสงค์เดิมหรือวัตถุประสงค์อื่น ซึ่งรวมถึงการแปรสภาพทางชีวะ แต่ไม่รวมถึงการแปลงเป็นพลังงาน

ผู้ผลิต หมายความว่า ความรวมถึงผู้นำเข้าสินค้าและบรรจุภัณฑ์จากต่างประเทศด้วย

ผู้บริโภค หมายความว่า ผู้ซื้อที่มีได้นำเอาสินค้าไปขายต่อในรูปแบบของสินค้าที่ซื้อมา

ผู้รับอนุญาต หมายความว่า นิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการเก็บรวบรวมมูลฝอยบรรจุภัณฑ์ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งหรือหลายพื้นที่เพื่อนำไปใช้ซ้ำหรือรีไซเคิล

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

อธิบดี หมายความว่า อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ

รัฐมนตรี หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม ยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด 1

บททั่วไป

มาตรา 6 เพื่อเป็นการลดมูลฝอยบรรจุภัณฑ์ จึงกำหนดให้บรรจุภัณฑ์ต้องผลิตจากวัสดุที่ไม่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและไม่เป็นอุปสรรคในการนำกลับมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่

บรรจุภัณฑ์จะต้องมีลักษณะต่อไปนี้

1. มีปริมาณและน้ำหนักเท่าที่จะเป็นเพื่อการปกป้องสินค้าและจำหน่ายสินค้า
2. ออกแบบเพื่อเติม (refill) เท่าที่จะสามารถทำได้ในทางเทคนิคและเหตุผล และเข้ากันได้กับกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับสินค้านั้น
3. นำมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ได้หากไม่สามารถเติม (refill)

การพิจารณาว่าบรรจุภัณฑ์ใดมีลักษณะตามวรรคหนึ่งและวรรคสองหรือไม่ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง บรรจุภัณฑ์ใดที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ผู้ผลิตจะต้องทำการปรับปรุงภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับตั้งแต่กฎกระทรวงมีผลบังคับ

ผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์จำเป็นต้องประทับสัญลักษณ์ลงบนบรรจุภัณฑ์เพื่อแสดงคุณสมบัติของบรรจุภัณฑ์ในการใช้ซ้ำหรือแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ สัญลักษณ์ดังกล่าวให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

เพื่อประโยชน์ในการส่งออก รัฐมนตรีจะอนุญาตเป็นการเฉพาะคราวให้ทำบรรจุภัณฑ์หรือประทับสัญลักษณ์ลงบนบรรจุภัณฑ์ตามแบบหรือมาตรฐานของต่างประเทศหรือมาตรฐานระหว่างประเทศ ซึ่งอาจแตกต่างไปจากหลักเกณฑ์ของบรรจุภัณฑ์ในมาตรานี้ได้

บรรจุภัณฑ์ที่นำเข้าจากต่างประเทศจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้างต้นด้วย รัฐมนตรีจะอนุญาตเป็นการเฉพาะคราวให้นำเข้าบรรจุภัณฑ์ ซึ่งอาจแตกต่างไปจากหลักเกณฑ์ของบรรจุภัณฑ์ในมาตรานี้ได้

มาตรา 7 ให้ผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย รวมถึงผู้จัดจำหน่ายที่ขายสินค้าทางไปรษณีย์ เป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นบรรจุภัณฑ์ที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการจัดการ โดยเฉพาะไว้แล้ว และมูลฝอยทั่วไปที่จัดเก็บและกำจัดโดยราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา 8 รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของอธิบดีมีอำนาจในการกำหนดเป้าหมายการเรียกคืนมูลฝอยบรรจุภัณฑ์เป็นการทั่วไปหรือเฉพาะท้องถิ่น เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องใช้เป็นหลักการวางแผนงานและวิธีการปฏิบัติ ตลอดจนเป็นเครื่องวัดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของผู้รับอนุญาต โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นประจำทุกปี

หมวด 2

หน้าที่ในการเรียกบรรจุภัณฑ์เพื่อใช้ซ้ำหรือแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่

มาตรา 9 ผู้ผลิต และผู้จัดจำหน่ายมีหน้าที่ต้องรับคืนบรรจุภัณฑ์ขนส่งที่ใช้แล้วเพื่อนำมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ต่างหากจากระบบการกำจัดมูลฝอยทั่วไป นอกจากผู้บริโภคต้องการที่จะรับมอบสินค้าที่จัดส่งให้โดยมีบรรจุภัณฑ์ขนส่งติดไปด้วย กรณีนี้ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับคืนบรรจุภัณฑ์ชั้นในมาใช้บังคับ โดยอนุโลม

บรรจุภัณฑ์ที่ใช้เพื่อขนส่งและห่อหุ้มสินค้าชั้นในถือว่าเป็นบรรจุภัณฑ์ชั้นใน

มาตรา 10 ผู้จัดจำหน่ายสินค้าที่บรรจุภัณฑ์ชั้นนอก มีหน้าที่ที่จะต้องแยกบรรจุภัณฑ์ออกจากสินค้าเมื่อส่งมอบให้กับผู้บริโภค หรือเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคแยกบรรจุภัณฑ์ออกจากสินค้าและคืนบรรจุภัณฑ์นั้น ณ จุดขาย หรือจุดที่ใกล้จุดขายโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เว้นแต่ผู้บริโภคประสงค์ที่จะ

ซื้อสินค้าโดยมีบรรจุภัณฑ์ชั้นนอกห่อหุ้มอยู่ ในกรณีนี้ต้องนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ชั้นในมาใช้บังคับ

ถ้าผู้จัดจำหน่ายไม่แยกบรรจุภัณฑ์ชั้นนอกออกด้วยตนเอง จะต้องติดประกาศภายในร้านค้าที่อ่านง่ายชัดเจน เพื่อแสดงว่าผู้บริโภคสามารถที่จะแยกบรรจุภัณฑ์ออกจากสินค้าที่ซื้อและทิ้ง ณ จุดขายหรือจุดที่ใกล้จุดขาย

ผู้จัดจำหน่ายมีหน้าที่ที่จะต้องจัดให้มีภาชนะรองรับบรรจุภัณฑ์ที่เหมาะสม ณ จุดขายหรือจุดที่ใกล้จุดขายเพื่อให้ผู้บริโภคเห็นได้ง่ายและไปถึงสะดวก การรวบรวมบรรจุภัณฑ์อาจแยกรวบรวมตามประเภท ผู้จัดจำหน่ายมีหน้าที่รวบรวมบรรจุภัณฑ์ให้กับผู้ผลิตเพื่อนำไปใช้ซ้ำหรือส่งตรงไปยังโรงงานคัดแยกและแปรรูปบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับอนุญาตแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ต่างหากจากระบบการกำจัดมูลฝอยทั่วไป

มาตรา 11 ผู้จัดจำหน่ายมีหน้าที่ที่จะต้องรับคืนบรรจุภัณฑ์ชั้นในจากผู้บริโภคโดยไม่คิดมูลค่า ณ จุดขายหรือจุดที่ใกล้จุดขายเฉพาะสินค้าและบรรจุภัณฑ์ของสินค้าซึ่งผู้จัดจำหน่ายนำมาจำหน่าย

มาตรา 12 ผู้จัดจำหน่ายสินค้าทางไปรษณีย์มีหน้าที่ที่จะต้องรับคืนบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วโดยไม่คิดมูลค่าจากผู้บริโภค วิธีคืนบรรจุภัณฑ์ใช้แล้ว อาจมีได้หลายวิธีซึ่งจะต้องแจ้ง ไปกับสินค้าที่จัดส่งและในแคตตาล็อกสินค้า

มาตรา 13 ผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่ายตามมาตรา 11 และมาตรา 12 มีหน้าที่ที่จะต้องรับคืนบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วนี้ไปใช้ซ้ำหรือส่งตรงไปยังโรงงานคัดแยกและแปรรูปบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับอนุญาตแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ต่างหากจากระบบการกำจัดมูลฝอยทั่วไป

มาตรา 14 ความในมาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 13 ไม่ใช้บังคับกับผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย และผู้จัดจำหน่ายทางไปรษณีย์ ที่ร่วมกันจัดตั้งหรือมอบหมายบุคคลภายนอกที่เป็นผู้รับอนุญาตในการเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วตามปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในเขตที่รับผิดชอบโดยถือเอาเขตปกครองเป็นหลัก

การดำเนินการของผู้รับอนุญาตที่จะเก็บรวบรวมมูลฝอยบรรจุภัณฑ์ไปทำการแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่หรือใช้ซ้ำจำต้องแตกต่างหากจากการรวบรวมและกำจัดมูลฝอยทั่วไปในพื้นที่นั้น แต่จะต้องสอดคล้องกับระบบที่หน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบในพื้นที่ดำเนินการอยู่ และในการดำเนินการผู้รับอนุญาตอาจมอบหมายให้หน่วยงานท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่เข้ารับผิดชอบดำเนินการแทนทั้งหมด หรือร่วมกันดำเนินการก็ได้

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการยื่นคำขอและการอนุญาตตามวรรคก่อน การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมขั้นสูงที่จะจัดเก็บจากผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายที่มอบหมายให้ผู้รับอนุญาต

ดำเนินการแทน ตลอดจนการรายงานปริมาณจัดเก็บ นำไปใช้ซ้ำและแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 15 หากผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาต หรือเมื่อครบหนึ่งปีนับตั้งแต่ได้รับอนุญาต หากปรากฏว่าปริมาณมูลฝอยบรรจุภัณฑ์ที่ผู้รับอนุญาตจัดเก็บ นำไปใช้ซ้ำและแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ไม่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ อธิบดีอาจพิจารณาเพิกถอนการอนุญาต หรืออาจกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติ เพื่อให้ปริมาณมูลฝอยบรรจุภัณฑ์ที่ผู้รับอนุญาตจัดเก็บ นำไปใช้ซ้ำและแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ เป็นไปตามเป้าหมาย หากผู้รับอนุญาตไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายภายในหกเดือน ให้อธิบดีเพิกถอนการอนุญาต

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตถูกเพิกถอนการอนุญาต ผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย และผู้จัดจำหน่ายทางไปรษณีย์ ที่มอบหมายผู้รับอนุญาตดังกล่าวในการเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วของตน จะต้องมีหน้าที่รับคืนบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วไปใช้ซ้ำหรือแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ตามที่กำหนดในมาตรา 12 และมาตรา 13 และมาตรา 14 ตามเดิมภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตถูกเพิกถอนการอนุญาต เว้นแต่จะได้มอบหมายให้ผู้รับอนุญาตใหม่ดำเนินการแทน

หมวด 3

หน้าที่ในการเรียกเก็บเงินมัดจำและรับคืนบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม บรรจุภัณฑ์ชักล้างและทำความสะอาด และบรรจุภัณฑ์สีทาบ้าน

มาตรา 16 ผู้จัดจำหน่ายที่จำหน่ายเครื่องดื่มในบรรจุภัณฑ์ประเภทใช้แล้วทิ้ง ตามประกาศของรัฐมนตรี มีหน้าที่ในการเรียกเก็บเงินมัดจำบรรจุภัณฑ์รวมไปกับราคาขายสินค้าจากผู้ซื้อตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง การเรียกเก็บมัดจำนี้จะดำเนินการทุกระดับของการขายจนถึงผู้บริโภค ค่ามัดจำจะคืนให้เมื่อมีการนำบรรจุภัณฑ์คืนให้กับผู้จัดจำหน่าย

การรับคืนบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วและคืนเงินมัดจำอาจทำโดยเครื่องอัตโนมัติ

มาตรา 17 ความในมาตรา 16 ให้ใช้บังคับ โดยอนุโลมกับบรรจุภัณฑ์ชักล้างและทำความสะอาด และบรรจุภัณฑ์สีทาบ้านประกาศของรัฐมนตรี

มาตรา 18 ความในมาตรา 16 และมาตรา 17 ไม่ใช้บังคับกับผู้จัดจำหน่ายที่จัดให้มีระบบตามมาตรา 14

มาตรา 19 ผู้จัดจำหน่ายที่มีได้จัดให้มีระบบตามมาตรา 14 ซึ่งมีหน้าที่ในการเรียกเก็บเงินมัดจำบรรจุภัณฑ์รวมไปกับราคาขายสินค้าจากผู้ซื้อ อาจปฏิเสธที่จะรับคืนบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วและคืนเงินมัดจำแก่บรรจุภัณฑ์ที่ได้มาจากพื้นที่ที่ได้รับการยกเว้นโดยวางระบบเพื่อแยกแยะด้วยวิธีต่างๆ

ในทำนองเดียวกันผู้จัดจำหน่ายที่จัดให้มีระบบตามมาตรา 14 แล้วนั้น รวมทั้งผู้รับอนุญาตจะต้องร่วมกันวางมาตรการป้องกันมิให้บรรจุภัณฑ์ใช้แล้วในส่วนที่รับผิดชอบถูกนำออกไปนอกระบบจนทำให้อัตราการเรียกคืนนำไปใช้ซ้ำและแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ ไม่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้และจะนำสาเหตุดังกล่าวมาโต้แย้งเพิกถอนการอนุญาตเนื่องจากปริมาณมูลฝอยบรรจุภัณฑ์ไม่บรรลุเป้าหมายในมาตรา 15 มิได้

หมวด 4

พนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา 20 ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เป็นไปตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 21 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 22 ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในสถานที่ของผู้รับอนุญาตในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบเอกสารและหลักฐานต่างๆ ที่ผู้รับอนุญาตจะต้องจัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งมีอำนาจเรียกบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำด้วย

หมวด 5

บทกำหนดโทษ

มาตรา 23 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 6 วรรคสาม ไม่ปรับปรุงบรรจุภัณฑ์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดต้องระวางโทษ ...

มาตรา 24 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 6 วรรคสี่ ไม่ประทับสัญลักษณ์ลงบนบรรจุภัณฑ์เพื่อแสดงคุณสมบัติของบรรจุภัณฑ์ในการใช้ซ้ำหรือแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ต้องระวางโทษ ...

มาตรา 25 ผู้ฝ่าฝืนมาตรา 9 โดยไม่ต้องยอมรับคืนบรรจุภัณฑ์ขนส่งหรือไม่ใช่ซ้ำหรือแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ บรรจุภัณฑ์ขนส่งแยกต่างหากจากระบบกำจัดมูลฝอยทั่วไป ต้องระวางโทษ...

มาตรา 26 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 10 โดยไม่แยกบรรจุภัณฑ์ชั้นนอกออกจากสินค้าและไม่เปิดโอกาสให้ผู้บริโภคในผู้บริโภคมีโอกาสในการแยกบรรจุภัณฑ์ออกด้วย ต้องระวางโทษ...

มาตรา 27 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 10 วรรคสอง ไม่ติดประกาศตามที่กำหนด ต้องระวางโทษ...

มาตรา 28 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 10 วรรคสาม ไม่จัดให้มีที่รองรับบรรจุภัณฑ์ที่เห็นได้ชัดเจนและง่ายต่อการทิ้ง หรือไม่ใช่ซ้ำหรือแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์ชั้นนอกแยกต่างหากจากระบบกำจัดมูลฝอยทั่วไป ต้องระวางโทษ...

มาตรา 29 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 11 ไม่ยอมรับคืนบรรจุภัณฑ์ชั้นใน ต้องระวางโทษ...

มาตรา 30 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 12 ไม่ยอมรับคืนบรรจุภัณฑ์จำหน่ายสินค้าทางไปรษณีย์หรือไม่ให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคในการคืนบรรจุภัณฑ์ ต้องระวางโทษ...

มาตรา 31 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 13 ไม่ใช่ซ้ำหรือแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์ชั้นในที่รับคืนมา แยกต่างหากจากระบบกำจัดมูลฝอยทั่วไป หรือไม่ส่งบรรจุภัณฑ์ที่รวบรวมได้โดยตรงไปยังโรงงานคัดแยกและแปรรูปบรรจุภัณฑ์ที่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษ...

มาตรา 32 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 และมาตรา 17 ไม่เรียกเก็บหรือจ่ายคืนเงินมัดจำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มประเภทใช้แล้วทิ้งบรรจุภัณฑ์ชก้างและทำความสะอาด และบรรจุภัณฑ์สีทาบ้าน ต้องระวางโทษ...

บทเฉพาะกาล

มาตรา 33 บรรดาบรรจุภัณฑ์ที่ผลิตขึ้นและใช้อยู่ในปัจจุบันยังคงใช้ต่อไปจนกว่าจะหมดคุณสมบัติในการใช้ซ้ำหรือได้นำแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ ส่วนบรรจุภัณฑ์ที่จะผลิตขึ้นใหม่จะต้องเป็นไปตามที่กำหนดในมาตรา 6 ภายในหนึ่งปีนับตั้งแต่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ภาคผนวก ข

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว พ.ศ. . . .

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 31 มาตรา 35 มาตรา 48 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว พ.ศ. . . .”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 พระราชบัญญัตินี้มิให้นำไปใช้บังคับกับ

- (1) การจัดการสิ่งปฏิกูลและวัสดุที่ไม่ใช้แล้วตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน
- (2) การจัดการของเสียจากสารกัมมันตรังสีตามกฎหมายว่าด้วยพลังงานและสันติ
- (3) การจัดการมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยติดเชื้อตามกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข
- (4) การจัดการของเสียจากการทำเหมืองแร่
- (5) การจัดการน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง
- (6) การค้าของเก่าตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและการค้าของเก่า
- (7) การส่งออกผลิตภัณฑ์ที่ผลิตในประเทศ

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว” หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว วัสดุหรือของเสียที่เหลือจากการใช้งาน หรือการบริโภคในครัวเรือนหรือสถานประกอบการที่มี ส่วนประกอบหรือองค์ประกอบของสารหรือวัตถุใดที่เป็นมลพิษหรือวัตถุอันตรายอันอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมเมื่อมีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายออกมา ทั้งนี้ ไม่ว่าสารหรือวัตถุที่เป็นมลพิษหรือวัตถุอันตรายดังกล่าวจะอยู่ในสภาพที่เป็นของแข็ง ของเหลว หรือก๊าซ และไม่ว่าจะมีภาชนะบรรจุ

ห่อหุ้ม หรือรองรับหรือไม่ก็ตาม โดยให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“มลพิษ” หมายความว่า แสง เสียง รังสี ความร้อน กลิ่น ฝุ่นละออง กากตะกอน และมลสารอื่น ๆ ที่รั่วไหล หรือแพร่กระจายออกจากของเสียอันตรายในผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และให้หมายความรวมถึงเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกมาจากของเสียอันตรายในผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วด้วย

“วัตถุอันตราย” หมายความว่า วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์ และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุกำมันตรังสี วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุติดคร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง วัตถุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม

“ของเสียอันตราย” หมายความว่า ของเสียจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ซึ่งมีวัตถุอันตรายเป็นส่วนประกอบหรือปะปนด้วย

“การจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว” หมายความว่า การนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วที่เสื่อมสภาพ ที่หมดอายุจากการใช้งาน หรือที่ผู้บริโภคต้องการทิ้งตามพระราชบัญญัตินี้ กลับมาใช้ซ้ำ กระทำการเพื่อให้เกิดการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ การนำกลับมาใช้อีก การบำบัด หรือการกำจัด

“การใช้ซ้ำ” หมายความว่า การนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วหรือส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวกลับมาใช้ประโยชน์อีกเพื่อวัตถุประสงค์อย่างเดิมของผลิตภัณฑ์นั้น

“การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่” หมายความว่า การนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ส่วนประกอบชิ้นส่วน หรือของเสียที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวไปผ่านกระบวนการหรือกรรมวิธีในการผลิตอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อนำผลิตภัณฑ์หรือของเสียนั้นมาใช้ตามวัตถุประสงค์เดิมของผลิตภัณฑ์หรือเพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่น แต่ไม่รวมถึงการนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วไปเผาเพื่อก่อให้เกิดความร้อนหรือพลังงานอย่างใดอย่างหนึ่ง

“การนำกลับมาใช้อีก” หมายความว่า การกระทำเพื่อให้มีการนำส่วนประกอบหรือวัสดุที่อยู่ในผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับมาใช้อีก ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของการนำความร้อนหรือพลังงานมาใช้ในการใช้ซ้ำหรือการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

“การบำบัด” หมายความว่า การนำของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ไปผ่านกรรมวิธีหรือวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างต่อเนื่องกันเพื่อทำลายฤทธิ์ หรือปรับสภาพเพื่อให้สามารถนำกลับคืนมาใช้ได้อีกอย่างปลอดภัย หรือเพื่อให้สามารถนำไปฝังกลบหรือกำจัดได้โดยไม่

มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การบำบัดโดยวิธีฟิสิกส์ วิธีเคมี วิธีชีวภาพ การบำบัดโดยกระบวนการใช้ความร้อน กระบวนการปรับเสถียร กระบวนการตรึงสารหรือกระบวนการทำให้เป็นก้อนแข็ง

“การกำจัด” หมายความว่า การนำของเสียอันตรายหรือกากของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วซึ่งผ่านกระบวนการบำบัดแล้วไปทิ้งหรือทำลายโดยวิธีการต่าง ๆ เช่น การเผา การทำระเหยด้วยแดด การทำลายฤทธิ์ในหน้าดิน การฝังกลบอย่างปลอดภัย การเก็บบนพื้นดินระยะยาว หรือการฉีดลงชั้นน้ำใต้ดิน

“ผู้ผลิต” หมายความว่า ผู้ทำ เเพาะ ปรุง ผสม แปรสภาพ ปรุงแต่ง แบ่งบรรจุหรือรวมบรรจุ ประดิษฐ์ คัดแปลง คัดเลือก หรือกระทำด้วยกรรมวิธีอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์ที่จะก่อให้เกิดของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้

“ผู้นำเข้า” หมายความว่า ผู้นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักรหรือนำผ่านซึ่งผลิตภัณฑ์ที่จะก่อให้เกิดของเสียอันตรายจากการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้

“ค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์” หมายความว่า เงินที่เรียกเก็บจากผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์หรือชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ซึ่งจะก่อให้เกิดของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อ หรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

“คณะกรรมการประเมินผล” หมายความว่า คณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน

“ผู้จัดการ” หมายความว่า ผู้จัดการกองทุนส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

“ศูนย์รับซื้อคืน” หมายความว่า สถานประกอบกิจการรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว อันรวมถึงสถานประกอบกิจการที่จัดตั้งขึ้นโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นและสถานประกอบกิจการซึ่งดำเนินการโดยเอกชน มูลนิธิ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กร

ประชาม หรือองค์กรอื่น ๆ ซึ่งได้รับอนุญาตจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นแล้วแต่กรณีให้ดำเนินการรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วได้

“ศูนย์จัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว” หมายความว่า ศูนย์จัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ไม่รวมถึงสถานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการคัดแยกหรือฝังกลบวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว สถานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วมาผลิตเป็นวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่โดยผ่านกรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม หรือสถานที่ประกอบกิจการปรับปรุงคุณภาพของเสียรวมตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า

- (1) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล
- (2) นายกองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
- (3) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร
- (4) นายกเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา
- (5) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (6) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองท้องถิ่นอย่างอื่น นอกเหนือจาก (1) ถึง (5)

ข้างต้น ที่ได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น สำหรับในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

“เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้รัฐมนตรีแต่ละกระทรวงมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวง ประกาศหรือระเบียบและกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงนั้น

กฎกระทรวง ประกาศ และระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด 1

ค่าธรรมเนียมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

มาตรา 6 ให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้มีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ในอัตราที่กำหนดตามมาตรา 7 และชำระค่าธรรมเนียมตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด

มาตรา 7 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ที่เรียกเก็บจากผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้ในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการบำบัดหรือกำจัด และผลกระทบที่ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวจะมีต่อสิ่งแวดล้อม

มาตรา 8 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมอนุญาตให้ดำเนินกิจการศูนย์รับซื้อคืนขึ้นสูง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะพึงเรียกเก็บได้

มาตรา 9 เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ตาม มาตรา 6

(1) ให้กรมสรรพากรและกรมศุลกากรเป็นผู้ดำเนินการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์เพื่อนำส่งเป็นรายได้ของกองทุน โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด

(2) เงินค่าธรรมเนียมที่นำเข้ากองทุนให้ถือเป็นภาษี แต่ไม่ให้นำไปรวมคำนวณเป็นมูลค่าภาษี

มาตรา 10 ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต กฎหมายว่าด้วยศุลกากร หรือกฎหมายอื่นใด ได้กำหนดให้มีการเรียกเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม หรือเงินอื่นใด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ให้ถือว่าค่าภาษี ค่าธรรมเนียม หรือเงินดังกล่าวเป็นค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัตินี้ และให้กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร หรือหน่วยงานของรัฐอื่นใดนั้นจัดส่งค่าภาษี ค่าธรรมเนียม หรือเงินดังกล่าวให้กับกองทุน โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายอื่น

มาตรา 11 ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ชำระค่าธรรมเนียมหรือชำระค่าธรรมเนียมไม่ครบภายในระยะเวลาที่กำหนด นอกจากจะมีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ให้เสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสองต่อเดือนของจำนวนเงินที่ค้างชำระ นับตั้งแต่วันที่ครบกำหนดต้องชำระค่าธรรมเนียมจนถึงวันที่ชำระ แต่เงินเพิ่มคำนวณได้มิให้เกินจำนวนเงินค่าธรรมเนียม และให้ถือว่าเงินเพิ่มนี้เป็นค่าธรรมเนียมด้วย

หมวด 2

กองทุนส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

ส่วนที่ 1

การจัดตั้งและอำนาจหน้าที่ของกองทุน

มาตรา 12 ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกว่า “กองทุนส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว” ในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้

- (1) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (2) เงินที่ได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ตาม มาตรา 6
- (3) เงินค่าธรรมเนียมที่ได้จากการออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการศูนย์รับซื้อคืนตาม

มาตรา 44

(4) เงินค่าบริการและค่าธรรมเนียมสำหรับการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วโดยศูนย์จัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว เงินค่าบริการและค่าธรรมเนียมอื่นและค่าปรับที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้

- (5) เงินรายได้ที่ได้จากการนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับมาใช้อีกตาม มาตรา 54

- (6) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

(7) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

- (8) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

- (9) เงินอื่น ๆ ที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

มาตรา 13 เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

- (1) เป็นค่าใช้จ่ายในการรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว หรือที่หมดอายุการใช้งานหรือที่ผู้บริโภคต้องการทิ้ง ตามพระราชบัญญัตินี้
- (2) เป็นค่าใช้จ่ายในการขนส่ง การซ่อมแซมเพื่อนำไปใช้ซ้ำ การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ การนำกลับมาใช้อีก การบำบัด หรือการกำจัดของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว
- (3) เป็นเงินอุดหนุนแก่กิจการที่เกี่ยวข้องกับการใช้ซ้ำ การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ การนำกลับมาใช้อีก การบำบัด หรือการกำจัดของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว
- (4) ให้ส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเอกชน กู้ยืม เพื่อประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับการใช้ซ้ำ การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ การนำกลับมาใช้อีก การบำบัด หรือการกำจัดของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว
- (5) เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดตั้ง และการบริหารจัดการศูนย์รับซื้อคืนและศูนย์จัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน
- (7) สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณและประเภทของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วซึ่งได้มีการรับซื้อคืนในเขตพื้นที่จังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วโดยวิธีการใช้ซ้ำ การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ การนำกลับมาใช้อีก การบำบัด และการกำจัดของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว
- (8) สนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการณรงค์เพื่อให้ประชาชนเกิดความรู้ ความเข้าใจ ความร่วมมือ และจิตสำนึกเกี่ยวกับการป้องกันภัยอันตรายที่เกิดจากการทิ้งผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว การลดปริมาณของเสีย การใช้ซ้ำ การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ การนำกลับมาใช้อีก และความจำเป็นในการแยกทิ้งขยะอันตรายจากมูลฝอยทั่วไป
- (9) สนับสนุนการศึกษา วิจัย และฝึกอบรม เกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตรายจากชุมชนอย่างถูกต้องและปลอดภัย การพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิต การลดการใช้สารอันตรายในกระบวนการผลิต และการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
- (10) สนับสนุนกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว และการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 14 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการอาจจัดสรรเงินกองทุนเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน รายหนึ่งรายใดกู้ยืมตาม มาตรา 13 (4) โดยมีกำหนดระยะยาวเป็นพิเศษ และจะกำหนดให้ลดอัตราดอกเบี้ยหรือยกเว้นดอกเบี้ยตามที่เห็นสมควรก็ได้

มาตรา 15 กองทุนมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และรายได้ของกองทุนไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา 16 ให้กองทุนมีสำนักงานใหญ่ ณ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และอาจมีสำนักงานในจังหวัดอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 17 กิจการของกองทุนไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างของกองทุนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา 18 ให้กองทุนมีอำนาจกระทำการกิจการต่าง ๆ ภายในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ตาม มาตรา 13 อันรวมถึงอำนาจดังต่อไปนี้

- (1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่าง ๆ
- (2) ก่อตั้งสิทธิ หรือกระทำการนิติกรรมใด ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร
- (3) หาประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน
- (4) เผยแพร่ข้อมูล และประชาสัมพันธ์เพื่อรณรงค์ให้ประชาชนทราบถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยที่เกิดจากของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว
- (5) กระทำการอื่นใดบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

ส่วนที่ 2

การบริหารกิจการของกองทุน

มาตรา 19 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการกองทุนส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว” ประกอบด้วย

- (1) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ
- (2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง
- (3) ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจากผู้มีคุณวุฒิตาม (5) เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง

(4) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงการคลังหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือผู้แทนปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือผู้แทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้แทนนายกสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทยหรือผู้แทนนายกสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทยหรือผู้แทนและนายกสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทยหรือผู้แทน

(5) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเจ็ดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความสามารถมีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของเสียอันตราย และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งในจำนวนนี้จะต้องมีผู้แทนจากภาคเอกชนร่วมอยู่ด้วย ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งให้ผู้จัดการเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้จัดการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของกองทุนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา 20 คณะกรรมการกองทุนส่งเสริมการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบายการบริหารงาน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของกองทุน
- (2) ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานประจำปี แผนการเงิน และงบประมาณประจำปีของกองทุน
- (3) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินเพื่อให้การสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบและคำสั่งตามพระราชบัญญัตินี้
- (5) กำหนดมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับวิธีการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว
- (6) กำหนดโครงสร้าง ระเบียบและวิธีการดำเนินงานของศูนย์จัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว
- (7) ให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ที่จะเรียกเก็บและการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาตให้ดำเนินกิจการศูนย์รับซื้อคืนตามพระราชบัญญัตินี้
- (8) ให้ความเห็นชอบในการกำหนดอัตราค่ารับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้
- (9) ระดมการจัดหาทุน

(10) ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วต่อรัฐมนตรี

(11) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

(12) ควบคุม และกำกับดูแลการจัดการและบริหารงานของกองทุน ตลอดจนอกระเบียบหรือข้อบังคับของกองทุนในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) การจัดแบ่งส่วนงานภายในของสำนักงานกองทุน และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว

(ข) การแต่งตั้งผู้จัดการ รวมทั้งกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้จัดการ และหลักเกณฑ์การสรรหาผู้จัดการ

(ค) กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างกองทุน

(ง) กำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุน

(จ) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย

(ฉ) การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์ การอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างของกองทุน รวมทั้งวิธีและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้าง

(ช) การบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของกองทุน รวมทั้งการบัญชีและการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ

(ซ) การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุน

(ณ) ขอบเขต อำนาจหน้าที่ และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

(13) วินิจฉัยชี้ขาดข้อโต้แย้งระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

(14) เสนอรายงานเกี่ยวกับระบบการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(15) ออกระเบียบ และข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(16) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุน

มาตรา 21 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(1) มีสัญชาติไทย

(2) มีอายุไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

- (3) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (4) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ
- (5) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง
- (6) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับกองทุน หรือได้รับประโยชน์จากกิจการที่กระทำกับกองทุนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เว้นแต่เป็นผู้ดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์และมีได้แสวงหากำไร

มาตรา 22 ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี แต่อาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้เป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่เกินอีกหนึ่งวาระ

มาตรา 23 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ก่อนหน้านี้ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (4) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (6) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ตามปกติ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสีย

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ตนแทน

มาตรา 24 การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณะกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุมในการประชุมในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนที่หนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมหรือถ้ารองประธานกรรมการคนที่หนึ่งไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนที่สองเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการทั้งสองคนไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมในการปฏิบัติหน้าที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมในเรื่องที่

คณะกรรมการพิจารณา ให้กรรมการผู้หนึ่งแจ้งให้ที่ประชุมทราบและให้ที่ประชุมพิจารณาว่า กรรมการผู้หนึ่งสมควรจะอยู่ในที่ประชุมและออกเสียงลงมติในการประชุมเรื่องนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 25 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการ และมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควรการประชุมของคณะอนุกรรมการ ให้นำมาตรา 24 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 26 ให้ประธานกรรมการ กรรมการ ที่ปรึกษา และอนุกรรมการ ได้รับเบี้ยประชุม หรือประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา 27 ให้กองทุนมีผู้จัดการคนหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งผู้จัดการต้องเป็นผู้ที่สามารถทำงานให้แก่กองทุนได้เต็มเวลา และต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง
- (3) เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เหมาะสมกับกิจการของกองทุน
- (4) ไม่เป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 21 (3) (4) (5) หรือ (6)

มาตรา 28 ผู้จัดการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 27 ในวันที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่ด้วย และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

มาตรา 29 นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้จัดการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ออกตามกรณีที่กำหนดไว้ในข้อตกลงระหว่างคณะกรรมการกับผู้จัดการ
- (4) คณะกรรมการให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือ

หย่อนความสามารถ

- (5) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามสำหรับการเป็นผู้จัดการตามมาตรา 27

มาตรา 30 ผู้จัดการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) บริหารกิจการของกองทุนให้เป็นไปตามกฎหมายและวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน

ของกองทุนตามมาตรา 13

(2) ศึกษา วิเคราะห์ และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน รวมทั้งเสนอเป้าหมาย แผนงาน โครงการ แผนการดำเนินงานประจำปีของกองทุน และงบประมาณประจำปีต่อ คณะกรรมการ

(3) จัดทำรายงานและการบัญชีของกองทุน และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี

(4) ควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุนให้เป็นตาม ระเบียบข้อบังคับ

(5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา 31 ผู้จัดการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการบริหารกิจการของกองทุนใน กิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้จัดการเป็นผู้แทนของกองทุน เพื่อการนี้ ผู้จัดการจะมอบ อำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการ กำหนด

มาตรา 32 ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของ ผู้จัดการ

มาตรา 33 เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุนต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(1) มีสัญชาติไทย

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

(3) สามารถทำงานให้แก่กองทุนได้เต็มเวลา

(4) มีคุณวุฒิหรือประสบการณ์เหมาะสมกับการปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(5) ไม่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(6) ไม่ดำรงตำแหน่งใด ๆ ในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์กรที่ดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับ กิจกรรมของกองทุน

(7) ไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตาม มาตรา 21 (3) (4) (5) หรือ (6)

มาตรา 34 การบัญชีของกองทุนให้จัดทำตามหลักสากลตามแบบและหลักเกณฑ์ที่ คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 35 กองทุนต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุ ของกองทุน ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งใน การตรวจสอบภายใน ให้เจ้าหน้าที่ของกองทุนทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในและให้รับผิดชอบ ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 36 ให้กองทุนจัดทำงบการเงินซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย งบดุลและบัญชีทำการ ส่งให้ผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปีในทุกรอบปี ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายและทรัพย์สินของกองทุน โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำบันทึกรายงานผลการสอบบัญชีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อการนี้ ให้ผู้สอบบัญชีมีอำนาจตรวจสอบสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของกองทุนสอบถามผู้จัดการ ผู้ตรวจสอบภายใน เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุน และเรียกให้ส่งสรรพสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานต่างๆ ของกองทุนเป็นการเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น

มาตรา 37 ให้กองทุนจัดทำรายงานประจำปีต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี รายงานนี้ให้กล่าวถึงผลงานของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว พร้อมทั้งงบการเงิน และรายงานของผู้สอบบัญชีรายงานตามวรรคหนึ่งที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป

ส่วนที่ 3

การประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน

มาตรา 38 ให้มีคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนจำนวนเจ็ดคน ประกอบด้วยประธานกรรมการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหกคน ซึ่งคณะกรรมการโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีประสบการณ์ด้านการเงิน และการจัดการหรือส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งในจำนวนนี้จำเป็นต้องเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญด้านการประเมินผลจำนวนไม่น้อยกว่าสองคน

มาตรา 39 คณะกรรมการประเมินผลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ประเมินผลด้านนโยบายและการกำหนดกิจกรรมของกองทุน

(2) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน

(3) รายงานผลการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการในทุกรอบปีให้ คณะกรรมการประเมินผลมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาประเมินผลได้

มาตรา 40 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการประเมินผลอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใด หรือมอบหมายให้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา 41 ให้นำมาตรา 24 และ มาตรา 26 มาให้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการประเมินผล และคณะอนุกรรมการตามมาตรา 40

หมวดที่ 3

การรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

มาตรา 42 ให้กองทุนโดยการประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 43 จัดให้มีศูนย์รับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วหรือหมดอายุการใช้งานแล้ว หรือได้กลายสภาพเป็นของเสียแล้ว ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองผลิตภัณฑ์ดังกล่าวต้องการทิ้งหรือกำจัด โดยให้รับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ดังกล่าวในจำนวนเงินหรืออัตราตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 43 ศูนย์รับซื้อคืนให้อยู่ภายใต้การบริหารและการกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

- (1) ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร
- (2) ในเขตเมืองพัทยา ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา
- (3) ในเขตจังหวัด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

(4) ในกรณีที่เหมาะสม กองทุนอาจมอบอำนาจหน้าที่ให้เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดหนึ่งจังหวัดใดเป็นผู้ปฏิบัติการกิจตามมาตรา 42 นี้ได้ หากว่าการดำเนินการดังกล่าวจะเป็นการสะดวกและเหมาะสมมากกว่าให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการดำเนินงานเพื่อให้ศูนย์รับซื้อคืนที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 42 และตามมาตรา 52 ปฏิบัติ

มาตรา 44 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่กำหนดในมาตรา 43

มาตรา 45 เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่ง ไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องครบถ้วนตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

มาตรา 46 ใบอนุญาตที่ออกให้ตามมาตรา 45 ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต และให้ใช้ได้เพียงในเขตอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตนั้น การขอ

ต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมแล้ว ให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต โดยให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการขอต่ออายุใบอนุญาต และการอนุญาตให้ต่ออายุ ใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบัญญัติท้องถิ่น

มาตรา 47 ผู้ได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ต้องแสดงใบอนุญาต ณ สถานที่ประกอบกิจการของตนในที่เปิดเผย

มาตรา 48 ในกรณีใบอนุญาตสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดในสาระสำคัญ ให้ผู้รับอนุญาตยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ทราบการสูญหาย ถูกทำลายหรือชำรุด

มาตรา 49 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 43 มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมศูนย์รับซื้อคืนซึ่งตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตนเองให้รับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้การดำเนินกิจการเป็นไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา 50

มาตรา 50 เพื่อประโยชน์ในการรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วให้เป็นไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อยและเกิดประสิทธิภาพ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 43 มีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดให้มีศูนย์รับซื้อคืนตามพระราชบัญญัตินี้
- (2) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการรับซื้อคืน การเก็บรักษา และการขนส่งผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วไปยังสถานที่ให้บริการจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามมาตรฐานที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศกระทรวง
- (3) ห้ามการทิ้ง หรือถ่ายเทของเสียที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้ในที่หรือทางสาธารณะ นอกจากในที่ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้
- (4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการอนุญาตให้ดำเนินการกิจการศูนย์รับซื้อคืนตามมาตรา 44 ซึ่งไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (5) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้การรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วเป็นไปโดยถูกต้องตามสุขลักษณะ

มาตรา 51 เพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งศูนย์รับซื้อคืนที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ โดยสะดวกในพื้นที่ต่าง ๆ ให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัดของตนในการจัดให้มีศูนย์รับซื้อคืนอย่างทั่วถึง ในกรณีดังกล่าว ให้ศูนย์รับซื้อคืนที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรานี้อยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติในหมวดนี้ให้ศูนย์รับซื้อคืนที่

องค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นจัดให้มีขึ้นตามวรรคหนึ่งได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมการขอใบอนุญาตตามมาตรา 50 (4)

มาตรา 52 เพื่อเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และเพื่อรักษาประสิทธิภาพในการรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 43 ดำเนินการให้เกิดเครือข่ายของศูนย์รับซื้อคืนซึ่งดำเนินการโดย

(1) ผู้ประกอบกิจการที่เป็นร้านค้า ร้านซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ซ่อมแซมยานยนต์ ร้านรับซื้อของเก่าชำรุดหรือใช้แล้ว และสถานประกอบกิจการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขายหรือการรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

(2) องค์กรพัฒนาเอกชน หรือมูลนิธิ ที่ดำเนินกิจกรรมทางด้านสิ่งแวดล้อม

(3) องค์กรประชาคมต่าง ๆ เช่น ชนาคารขยะ หรือร้านรับคืนขยะที่สามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ซึ่งดำเนินการโดยชุมชน

(4) องค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วในกรณีที่เป็นศูนย์รับซื้อคืนซึ่งดำเนินการโดยองค์กรต่างๆ ตาม (2) (3) และ (4) และเป็นการประกอบกิจการที่ไม่มีวัตถุประสงค์ทางธุรกิจหรือหากำไร ให้องค์กรเหล่านั้นมีสิทธิได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมการขอใบอนุญาตตามมาตรา 50 (4) ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

หมวด 4

การจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว

มาตรา 53 ให้กองทุนโดยการประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 43 ดำเนินการกับผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วซึ่งรับซื้อคืน โดยยึดหลักดังต่อไปนี้

(1) เพื่อเป็นการลดปริมาณของเสียอันตรายที่ต้องบำบัด และกำจัด ให้ดำเนินการโดยวิธีนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับมาใช้อีกให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ในรูปแบบต่างๆ ตามความเหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการนำความร้อนหรือพลังงานมาใช้ การใช้ซ้ำ หรือการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่

(2) สำหรับผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วที่ไม่สามารถดำเนินการได้ตาม (1) หรือวัสดุที่เหลือจากการดำเนินการตาม (1) แล้ว ให้ดำเนินการส่งของเสียอันตรายนั้นไปบำบัด หรือกำจัด ณ สถานที่ประกอบกิจการตามมาตรา 55 ต่อไป

มาตรา 54 ในกรณีที่มีรายได้จากการดำเนินการนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วกลับมาใช้อีกตาม มาตรา 43 และให้จัดสรรรายได้ส่วนที่เหลือเข้ากองทุนหลักเกณฑ์ เงื่อนไข สัดส่วน และวิธีการแบ่ง รายได้ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 55 เพื่อประโยชน์ในการรักษาสิ่งแวดล้อม และป้องกันความเสียหายหรืออันตราย แก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของเสียอันตรายในผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ให้รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อกำหนดมาตรการ สำหรับการจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วซึ่งมีการรับซื้อคืนตามหมวด 3 ในเรื่อง ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดมาตรฐานของภาชนะบรรจุ การติดฉลาก การเก็บรักษา และการขนส่งไปยัง ศูนย์จัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว สถานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการคัดแยกหรือ ฝังกลบวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว สถานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วมาผลิตเป็น วัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่โดยผ่านกรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม และสถานที่ประกอบกิจการ ปรับปรุงสภาพของเสียรวม

(2) กำหนดให้มีผู้ควบคุมการปฏิบัติการให้เป็นไปตาม (1) ตลอดจนเงื่อนไขเรื่องความรู้ และคุณสมบัติของผู้ควบคุมดังกล่าว

(3) กำหนดขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อให้ผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วซึ่งรับซื้อคืนมาแล้วได้รับ การจัดการอย่างถูกต้อง และถูกขนส่งไปยังสถานที่ประกอบกิจการใน (1) โดยไม่รั่วไหลออกไปสู่ ชุมชนและสิ่งแวดล้อม

(4) กำหนดมาตรการส่งเสริมให้ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ที่จะก่อให้เกิดของเสียอันตรายจาก ผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้ออกแบบผลิตภัณฑ์ให้มีลักษณะที่เอื้ออำนวยต่อการถอด แยกชิ้นส่วน เพื่อให้เกิดการใช้ซ้ำ การหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หรือนำกลับมาใช้อีก

(5) กำหนดหน้าที่ให้ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ตาม (4) ต้องให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับความ ร่วมมือมิให้ทิ้งผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วปนไปกับขยะทั่วไป โดยให้มีตราสัญลักษณ์ห้ามทิ้งตามแบบที่ รัฐมนตรีประกาศกำหนด ข้อมูลดังกล่าวนี้ต้องทำให้ปรากฏบนตัวผลิตภัณฑ์หรือบนบรรจุภัณฑ์ ของผลิตภัณฑ์หรือคู่มือการใช้ผลิตภัณฑ์นั้น

(6) กำหนดหน้าที่ให้ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์นี้ตาม (4) ต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการผลิตภัณฑ์ ที่ใช้แล้วนั้นอย่างถูกต้องหลังจากที่ผลิตภัณฑ์นั้นกลายสภาพเป็นผลิตภัณฑ์ที่ไม่ใช้แล้วโดยให้มี ข้อมูลเกี่ยวกับส่วนประกอบและวัสดุที่ใช้ในการผลิต

(7) กำหนดในเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การจัดการของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วซึ่งรับซื้อคืนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 56 ผู้ผลิตและผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ที่จะก่อให้เกิดของเสียอันตรายจากผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา 55 (4) (5) และ (6)

หมวด 5

การควบคุม

มาตรา 57 เจ้าของหรือผู้ครอบครองศูนย์รับซื้อคืนที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 42 และมาตรา 52 มีหน้าที่ต้องเก็บข้อมูลเกี่ยวกับประเภท ชนิด จำนวน และการเก็บรักษาผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วหรือชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วซึ่งศูนย์รับซื้อคืนได้ซื้อคืนจากผู้บริโภค รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการรับซื้อคืน และการดำเนินการหรือการจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วหรือชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์เหล่านั้น โดยให้จัดทำบันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งของศูนย์รับซื้อคืนนั้น และจะต้องจัดทำรายงานสรุปเสนอต่อเจ้าพนักงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในพื้นที่นั้นอย่างน้อยหนึ่งครั้งเมื่อครบรอบทุกสามเดือนการเก็บข้อมูลและการจัดทำรายงานตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 58 ให้เจ้าพนักงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดรวบรวมรายงานที่ได้รับตามมาตรา 57 ส่งไปให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่อยู่ในสังกัดของกรมควบคุมมลพิษอย่างน้อยหนึ่งครั้งเมื่อครบรอบทุกสามเดือน และจะทำความเข้าใจเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเสนอไปพร้อมกับรายงานที่รวบรวมส่งไปนั้นด้วยก็ได้

มาตรา 59 เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือเรียกบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใดๆ ในเวลากลางวันระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นหรือพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

(3) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้นจัดการแก้ไขเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินงานภายในเวลาที่กำหนดเพื่อให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้

(4) ในกรณีที่บุคคลได้รับคำสั่งตาม (3) ไม่ดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการ โดยผู้นั้นจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

มาตรา 60 ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 44 ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ประกาศ หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้เป็นระยะเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องเกินสิบห้าวัน

มาตรา 61 เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 44 เมื่อปรากฏว่าผู้ได้รับใบอนุญาต

(1) ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก

(2) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(3) ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ประกาศหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุในใบอนุญาต และการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

มาตรา 62 คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา 60 และคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 61 ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตทราบโดยวิธีให้บุคคลนำไปส่ง ในกรณีที่ไม่พบผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับใบอนุญาตไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว อาจส่งให้บุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้น หรือกรณีที่ผู้นั้นไม่ยอมรับ หากได้วางหนังสือหรือปิดหนังสือนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ สถานที่นั้นต่อหน้าเจ้าพนักงานตำรวจหรือนายอำเภอที่ไปเป็นพยานก็ให้ถือว่าได้รับแจ้งแล้ว และให้ถือว่าผู้รับใบอนุญาตนั้นได้ทราบคำสั่งแล้วตั้งแต่วันที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่งแล้วแต่กรณี

มาตรา 63 ผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตจะขอรับใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตอีกไม่ได้จนกว่าจะพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

หมวด 6 การอุทธรณ์

มาตรา 64 ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตตามมาตรา 45 หรือคำสั่งไม่ต่อใบอนุญาตตามมาตรา 46 หรือมีคำสั่งตามมาตรา 59 ถ้าผู้รับคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในหกสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งการอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งไม่เป็นเหตุทุเลาการบังคับตามคำสั่ง เว้นแต่รัฐมนตรีจะเห็นสมควรให้มีการทุเลาการบังคับตามคำสั่งนั้นไว้ชั่วคราว

มาตรา 65 การพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 64 ให้รัฐมนตรีพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันคำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

มาตรา 66 ในกรณีที่ผู้ใดกระทำความผิดหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายนี้ และมีผลทำให้เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ อันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิตร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของบุคคลอื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ ผู้นั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของบุคคลนั้นหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

(1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม

(2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

(3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้นค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่งหมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

หมวด 8 บทกำหนดโทษ

ส่วนที่ 1 บททั่วไป

มาตรา 67 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเห็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการกระทำการหรือละเว้นการกระทำอันเป็นหน้าที่ของกรรมการผู้จัดการหรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย

ส่วนที่ 2 โทษปรับทางปกครอง

มาตรา 68 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจลงโทษปรับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ในการลดโทษปรับทางปกครอง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่คำนึงถึงความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมที่กระทำผิด และในกรณีที่เห็นสมควรเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งให้ผู้นั้นดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขให้ถูกต้องหรือเหมาะสมได้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาโทษทางปกครองให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และถ้าผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครองไม่ยอมชำระค่าปรับทางปกครอง ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม และในกรณีไม่มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการบังคับตามคำสั่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับชำระค่าปรับ ในการนี้ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคำสั่งให้ชำระค่าปรับนั้นชอบด้วยกฎหมายก็ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาและบังคับให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดชำระค่าปรับได้

มาตรา 69 ผู้ใดดำเนินการรับซื้อสินค้าผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วโดยมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 44 ต้องชำระค่าปรับทางปกครองไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 70 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 50 (2) ต้องชำระค่าปรับทางปกครองไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท แต่ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วเห็นว่า การฝ่าฝืนนั้นก่อให้เกิดความเสียหายสูงกว่าวันละหนึ่งหมื่นบาท ก็ให้เสนอผู้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแล

ซึ่งมีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองสูงกว่าตนเป็นผู้กำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองก็ได้

มาตรา 71 เจ้าของหรือผู้ครอบครองศูนย์รับซื้อคืนตามมาตรา 42 และมาตรา 52 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 57 ต้องชำระค่าปรับทางปกครองไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 72 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 55 (5) ต้องชำระค่าปรับทางปกครองวันละตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาท

ส่วนที่ 3

โทษทางอาญา

มาตรา 73 ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์เพื่อการส่งออกที่ขอยกเว้นไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ ผู้ใดที่นำผลิตภัณฑ์ สิ่งที่ได้หรือเหลือจากการผลิตมาจำหน่าย บำบัดหรือกำจัดในราชอาณาจักรต้องระวางโทษจะคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 74 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 6 และมาตรา 11 ในเรื่องการเสียค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ หรือชำระไม่ครบตามจำนวนที่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับตั้งแต่ห้าเท่าถึงยี่สิบเท่าของเงินค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์ที่ค้างชำระ หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 75 ผู้ใดประกอบกิจการรับซื้อคืนผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วโดยมิได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 44 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 76 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกตามมาตรา 50 (3) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 77 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 59 โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตราดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 78 ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 59 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ : ร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้อยู่ในความรับผิดชอบของกรมควบคุมมลพิษ และขณะนี้
อยู่ระหว่างเสนอไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เมื่อ ธันวาคม 2548)

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ชื่อสกุล : นายปิติเทพ อยู่เย็นง
วัน เดือน ปีเกิด : 14 สิงหาคม 2524
สถานที่เกิด : จังหวัดกรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา : สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น
จากโรงเรียนเซนต์ดอมินิก ปีการศึกษา 2538
สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
จากศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกรุงเทพมหานคร 2
ปีการศึกษา 2540
สำเร็จปริญญานิติศาสตรบัณฑิต
จาก มหาวิทยาลัยกรุงเทพ ปีการศึกษา 2547
สำเร็จปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานโยบายสาธารณะ
จากมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์
ปีการศึกษา 2550
ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน : ธุรกิจส่วนตัว

