

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายในการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการโรงโม่หิน เกี่ยวกับใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัดตระเบิด และใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์

ในบทที่ 3 ของสารนิพนธ์ฉบับนี้ได้กล่าวถึงการขอใบอนุญาตอาชญาบัตรและประทานบัตรตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 เพื่ออนุญาตให้มีการทำเหมืองภายในเขตที่กำหนดไว้ในประทานบัตร การขออนุญาตซื้อ มี ใช้วัดตระเบิดในเหมืองแร่ ตามพระราชบัญญัติ อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัดตระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และการขออนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมวัดตระเบิดที่จะอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการโรงโม่หินในการซื้อ มี (ครอบครอง) และใช้วัดตระเบิดในการทำเหมืองแร่ โดยผู้ประกอบการจะต้องมีใบอนุญาตให้ซื้อ มี และใช้ซึ่งวัดตระเบิด (ป.5) และใบอนุญาตให้มียุทธภัณฑ์ (ย.ภ.5) ครบทั้ง 2 ใบ ก่อนเริ่มกิจกรรมระเบิดหินในเหมือง

ผู้วิจัยจึงได้นำประเด็นปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวมาศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับทั้งตามกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1 เปรียบเทียบกฎหมายควบคุมวัดตระเบิดของประเทศไทยกับต่างประเทศ

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการอนุญาตซื้อ มี ใช้ซึ่งวัดตระเบิด และการอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ของไทย พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการของผู้ประกอบการโรงโม่หินหลายประการ เนื่องจากไม่มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในหมวด 2 เรื่องวัดตระเบิด ของพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัดตระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และไม่มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ในหมวด 3 เรื่อง การขออนุญาตและการออกใบอนุญาต ไม่ว่าจะเป็นกำหนดอายุของใบอนุญาต คุณพินิจในการพิจารณาอนุญาต และขั้นตอนการยื่นขออนุญาตดังกล่าวยังคงมีขั้นตอนการยื่นขออนุญาตแบบเดิม โดยได้ทำการเปรียบเทียบประเด็นปัญหา ดังต่อไปนี้

กรณีปัญหาขั้นตอนการยื่นขออนุญาต การยื่นขอใบอนุญาตเกี่ยวกับวัดถูระเบิด ได้แก่ ใบอนุญาตให้ซื้อ มิ ไซ้ ซึ่งวัดถูระเบิด (ป.5) และใบอนุญาตมิซึ่งยุทธภัณฑ์ (ย.ภ.5) ตามกฎหมายของประเทศไทยเริ่มจากขอใบอนุญาตแบบ ป.5 โดยผู้ประกอบการโรงโม่หินต้องเดินทางไปยังอำเภอท้องที่ที่มีการทำเหมืองเพื่อยื่นขอใบอนุญาต ป.5 จากนายทะเบียนท้องที่ และจะต้องเดินทางมายื่นขอใบอนุญาต ย.ภ.5 จากกระทรวงกลาโหม ที่กรมอุตสาหกรรมทหาร (อท.) ซึ่งตั้งอยู่ที่เขตคูสิต กรุงเทพมหานคร โดยไม่มีการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการยื่นขออนุญาตทางออนไลน์ ชัดกับหลักธรรมาภิบาล ซึ่งการสร้างธรรมาภิบาลภายใต้หลักนิติรัฐ หลักนิติธรรมของรัฐนั้น ต้องอาศัยการจัดการอย่างมีระบบและโปร่งใส และชัดกับแนวคิดเกี่ยวกับระบบอนุญาตในประเทศไทย เช่น พระราชบัญญัติอำนาจความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 เป็นต้น เมื่อเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐอินเดียสามารถยื่นขออนุญาตทางออนไลน์ผ่านบริการอิเล็กทรอนิกส์ เนื่องจากสาธารณรัฐอินเดียมีศูนย์บริการ สาธารณแบบเดียวกับ One Stop Service ดังนั้น การดำเนินการขออนุญาตต่าง ๆ จึงสามารถกระทำโดยผ่าน ระบบ Portal ของหน่วยงานที่ต้องการติดต่อ หรือหน่วยงานของรัฐบาลกลางได้อย่างสะดวก ในกรณีของแคนาดาและสาธารณรัฐประชาชนจีนก็มีลักษณะเช่นเดียวกับสาธารณรัฐอินเดีย ดังนั้น การขออนุญาตของต่างประเทศดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่สอดคล้องกับแนวคิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งแตกต่างกับขั้นตอนการอนุญาตของประเทศไทย

กรณีปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาออกใบอนุญาต เนื่องจากกฎหมายควบคุมวัดถูระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่ของประเทศไทยอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติ อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัดถูระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ซึ่งกฎหมายมิได้บัญญัติกำหนดระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ จึงทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการ โดยระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยงานใช้ระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 30 วัน เมื่อต้องขออนุญาตถึง 2 หน่วยงานจึงมีระยะเวลารวม 60 วัน หรือ 2 เดือน ทำให้ขัดกับทฤษฎีการกระทำทางปกครอง ทฤษฎีอำนาจผูกพันที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างเคร่งครัด และการใช้อำนาจดุลพินิจที่จะต้องใช้อย่างสุจริต เป็นธรรม มิใช่ใช้ตามอำเภอใจ หรือไม่แน่นอน จากการเปรียบเทียบกฎหมายกับต่างประเทศ พบว่า ในสาธารณรัฐอินเดียและสาธารณรัฐประชาชนจีนไม่มีการกำหนดระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตไว้เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ใบอนุญาตเกี่ยวกับวัดถูระเบิดมีกำหนดอายุมากกว่า 1 ปี และใบอนุญาตที่ได้ยื่นขออนุญาตไว้จะได้รับการพิจารณาออกใบอนุญาตโดยเร็ว ในกรณีของแคนาดา มีการกำหนดกำหนดระยะเวลาไว้ 30 วัน หากเป็นกรณีที่ต้องทดสอบวัดถูระเบิดเพิ่มเติม

อาจขยายได้อีก 30 วัน ดังนั้น จากการเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยกับต่างประเทศ พบว่า ประเทศไทยมีระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตล่าช้ากว่าต่างประเทศ ถึงแม้จะมีระยะเวลาการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาอนุญาตเท่ากับแคนาดา แต่ใบอนุญาตเกี่ยวกับวัดถูกระเบิดในแคนาดา จะไม่มีการกำหนดอายุใบอนุญาตไว้และเป็นการขออนุญาตเพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้น จึงทำให้ผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตเกี่ยวกับวัดถูกระเบิดเร็วกว่าประเทศไทย

ในกรณีปัญหาที่กำหนดอายุใบอนุญาต เนื่องจากในการตรากฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ไม่มีการให้เหตุผลว่าเหตุใดจึงกำหนดอายุใบอนุญาตแบบ ป.5 และแบบ ข.ภ.5 ไว้เพียง 1 ปี จึงก่อให้เกิดปัญหาที่ผู้ประกอบการ โรงโม่หินต้องดำเนินการขอต่ออายุใบอนุญาตทุกปี ขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตรา 77 วรรคสาม และขัดกับแนวคิดเกี่ยวกับระบบอนุญาต เช่น มาตรการลด-เลิกระบบอนุญาตตามกฎหมายสาธารณสุขฝรั่งเศส มาตรการใช้ระบบอนุญาตเฉพาะกรณีที่ยังเป็นไปตามกฎหมายของสหภาพยุโรป และยังไม่สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ.2560 อีกด้วย เปรียบเทียบกับกฎหมายของสาธารณรัฐอินเดีย แคนาดา และสาธารณรัฐประชาชนจีน พบว่า ทั้ง 3 ประเทศ กฎหมายกำหนดให้ใบอนุญาตเกี่ยวกับวัดถูกระเบิดมีอายุมากกว่า 1 ปี ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขอต่ออายุใบอนุญาตทุกปี ทำให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ประกอบการและยังช่วยลดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตได้อีกด้วย

ในกรณีปัญหาองค์กรกำกับดูแลว่าด้วยการออกใบอนุญาต การขออนุญาตเกี่ยวกับวัดถูกระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่ของประเทศไทยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย ตามพระราชบัญญัติ อวูรป็น เครื่องกระสุนปืน วัดถูกระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอวูรป็น พ.ศ. 2490 ต่อมาตามพระราชบัญญัติอวูรป็นฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2522) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเข้ามากำกับกับดูแลด้วย และมีกฎหมายควบคุมวัดถูกระเบิดตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ดังนั้น การขออนุญาตจึงต้องดำเนินการขออนุญาตจากทั้ง 2 กระทรวง ดังกล่าว ส่งผลให้วันที่ออกใบอนุญาตทั้ง 2 ฉบับ ไม่พร้อมกันและทำให้ใบอนุญาตหมดอายุไม่พร้อมกัน เกิดปัญหาระยะเวลาตามใบอนุญาตที่ได้รับมีอายุไม่ครบ 1 ปี ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ขัดกับแนวคิดองค์กรกำกับดูแลวัดถูกระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่ของต่างประเทศ ซึ่งในแต่ละประเทศต่างก็มีหน่วยงานเดียวในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการ และในประเทศไทย ยังไม่มีการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) ที่เป็นหน่วยงานธุรการในการดำเนินการเกี่ยวกับใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการ จึงก่อให้เกิดอุปสรรคในการเดินทางไปยื่นขออนุญาตจากหน่วยงานราชการ

จากการเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับวัดพระเปิดที่ใช้ในการทำเหมืองแร่ของประเทศไทยกับต่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงแนวทางที่สามารถนำมาประยุกต์และปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ผู้วิจัยจึงได้นำประเด็นปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวมาศึกษาวิเคราะห์ มีรายละเอียดดังนี้

4.2 ปัญหาขั้นตอนการยื่นขออนุญาต

เนื่องจากการใช้วัดพระเปิดในเหมืองแร่ของประเทศไทยอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหม ดังนั้น การยื่นขออนุญาตเกี่ยวกับวัดพระเปิดที่ใช้ในการทำเหมืองของประเทศไทยต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้ แยกเป็น 2 กรณี ดังต่อไปนี้

กรณีแรก ตามกฎกระทรวง (พ.ศ. 2490) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัดพระเปิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ข้อ 7 บุคคลใดประสงค์จะทำ ชื้อ มี ใช้ สิ่ง นำเข้า ค้า หรือจำหน่ายด้วยประการใด ๆ ซึ่งวัดพระเปิด ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามแบบ ป.11 ท้ายกฎนี้ ต่อนายทะเบียนท้องที่ เพื่อให้นายทะเบียนท้องที่ออกใบอนุญาตแบบ ป.5 ให้แก่ผู้ประกอบการ และในกรณีใบอนุญาตตามแบบ ป.5 ปัจจุบันยังใช้รูปแบบเดิม กล่าวคือ วิธีการแบบฟอร์มใบอนุญาต ป.5 ให้ขีดฆ่ารายการที่ไม่อนุญาตออก คงไว้แต่รายการที่อนุญาต นอกจากนี้ ใบอนุญาต ป.5 ยังใช้ร่วมกันกับผู้ขออนุญาตเกี่ยวกับอาวุธปืน ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน และการออกใบอนุญาตแบบ ป.5 ตั้งแต่มีการบังคับใช้กฎหมายอาวุธปืน จนกระทั่งในปัจจุบันยังคงเป็นเอกสารแบบเดิม

กรณีที่สอง ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2534) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ข้อ 5 ใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ ให้ใช้แบบ ย.ภ.5 ท้ายกฎกระทรวงนี้ มีการใช้ใบอนุญาตรูปแบบเดิมตามที่กฎกระทรวงกำหนดมาจนถึงปัจจุบัน

ขั้นตอนการยื่นขออนุญาต พบปัญหาตั้งแต่การยื่นขออนุญาตทำเหมืองแร่ที่มีหลายองค์กรหรือหลายหน่วยงานในการติดต่อประสานงาน ในกรณีการยื่นขอใบอนุญาตซื้อ มี ใช้ซึ่งวัดพระเปิดและใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ เป็นปัญหาที่ผู้ประกอบการ โรงโม่หินทั่วประเทศต้องพบเจอเพราะจะต้องมีการติดต่อหน่วยงานราชการตลอดเวลา ก่อให้เกิดความยากลำบากในการติดต่อกับหน่วยงานราชการเนื่องจากการรับบริการต้องติดต่อหน่วยราชการหลายแห่ง แม้จะมีการจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนและคู่มือการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร) เพื่อให้มีกฎหมายกลางที่กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตให้มีความชัดเจน ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนตามหลักของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2556 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ก็ตาม แต่พบว่ายังขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

ในกรณีการยื่นคำขอใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ดำเนินการยื่นเอกสารต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เช่นเดียวกันกับการขออนุญาตอาชญาบัตรและประทานบัตร ถึงแม้จะมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2560 เรื่อง แนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมาย ประการที่ห้า ที่ให้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการขออนุญาต และการบังคับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการอนุญาตก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติไม่พบว่าหน่วยงานราชการได้อนุญาตให้ยื่นคำขอใบอนุญาตผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ จึงทำให้ผู้ประกอบการต้องยื่นเอกสารหลักฐานต่อหน่วยงานราชการแบบเดิม และแม้ว่าจะมีการจัดการสัมมนาของผู้ประกอบการโรงโม่หินผู้ค้าวัตถุประสงค์ และหน่วยงานราชการทั้งกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหมร่วมกันมาแล้วหลายครั้งก็ตาม แต่ระบบราชการไทยเมื่อผู้มีอำนาจหรือปลัดกระทรวงพ้นจากตำแหน่งเรื่องที่ได้ดำเนินการไว้ก็จะถูกยกเลิกไป จึงต้องรอให้มีการประชุมหรือดำเนินการใหม่ทุกครั้งทำให้ไม่ประสบผลสำเร็จในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงขั้นตอนการยื่นขออนุญาตในเรื่องดังกล่าว

จากการสอบถามผู้ประกอบการโรงโม่หินพบว่า ขั้นตอนการยื่นขออนุญาตยังคงต้องมีการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยเริ่มตั้งแต่ขออนุญาตอาชญาบัตรและประทานบัตร ก็ยังคงเป็นการยื่นเอกสารเพื่อขออนุญาตจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และจะต้องเดินทางไปติดต่อกับหน่วยงานราชการเพื่อนำเอกสารหลักฐานดังกล่าวไปยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วยตนเอง เนื่องจากระบบการยื่นขออนุญาตกับหน่วยงานราชการยังคงต้องยื่นเอกสารที่ยังไม่มีการเปิดโอกาสให้ยื่นเอกสารผ่านช่องทางอื่น เช่น ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Online) และผู้ค้าวัตถุประสงค์ยังให้ข้อมูลอีกว่า ในสาธารณรัฐอินเดียการที่ผู้ประกอบการตั้งชื่อวัตถุประสงค์เพื่อใช้ระเบิดหินนั้น วัตถุประสงค์จะถูกตรวจสอบและจัดส่งให้กับลูกค้าภายใน 5 วัน เพราะมีหลักฐานและใบอนุญาตอยู่ในระบบอิเล็กทรอนิกส์ของรัฐทั้งหมดแล้ว แต่ในประเทศไทยการที่ผู้ประกอบการจะตั้งชื่อวัตถุประสงค์แต่ละครั้งใช้ระยะเวลานาน เพราะเจ้าหน้าที่รัฐจะต้องตรวจสอบใบอนุญาตและเอกสารที่เกี่ยวข้องเสียก่อนที่จะมีการอนุญาตให้ดำเนินการได้ เป็นต้น

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศในเรื่องขั้นตอนการยื่นขออนุญาต พบว่าการดำเนินการยื่นขออนุญาตให้ยื่นผ่านระบบออนไลน์ (Online) เพื่อก่อให้เกิดความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สาธารณรัฐอินเดีย พบว่า การยื่นเอกสารผ่านระบบออนไลน์สามารถเริ่มยื่นได้ตั้งแต่การขอใบอนุญาตสำรวจแร่ สัญญาเช่าเหมือง (Mining lease) ก็ใช้วิธียื่นคำขอผ่านกระบวนการประมวลทางอิเล็กทรอนิกส์ออนไลน์ สำหรับการยื่นคำขอใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุประสงค์สามารถยื่นขอใบอนุญาตได้ 2 แบบได้แก่

แบบแรก ยื่นคำขอแบบ Online เช่น รัฐบาลอัสสัม (Government of Assam) มีโครงการ e-District โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บริการภาครัฐแก่ประชาชน (G2C) เพื่อให้ประชาชนทั่วไปในพื้นที่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้ผ่านทางอินเทอร์เน็ตศูนย์บริการส่วนกลาง “Arunoday Kendra” และศูนย์อำนวยความสะดวกสาธารณะ (PFCs) ที่สำนักงาน DC & Circle สำนักงานประชาชนในระดับหมู่บ้านสามารถเข้าถึงบริการผ่าน CSCs โดยใบรับรองหรือใบอนุญาตจะได้รับการลงนามแบบดิจิทัล และสามารถตรวจสอบได้ทางออนไลน์ที่ <http://ed.district.assam.gov.in/> ผู้ประกอบการสามารถส่งเอกสารประกอบที่จำเป็นผ่านทางออนไลน์ (www.assam.gov.in) หรือไปที่ศูนย์ PFC หรือ CSC กล่าวโดยสรุป ผู้ที่ต้องการยื่นคำขอสามารถยื่นขอใบอนุญาตผ่านระบบออนไลน์ (Online) ต่อเว็บไซต์รัฐบาลแห่งรัฐ (state Government) ในท้องถิ่นที่มีการทำเหมืองได้

แบบที่สอง ยื่นเอกสาร ผู้ขออนุญาตสามารถยื่นขออนุญาตเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ต่อหัวหน้าผู้ควบคุมหรือผู้ควบคุมวัตถุประสงค์ในท้องถิ่นที่มีการทำเหมืองภายใต้เขตรัฐบาลแห่งรัฐนั้น ๆ แล้วแต่ผู้ขอมจะเลือกยื่นเอกสาร โดยตรงต่อเจ้าหน้าที่หรือยื่นแบบ Online ก็ได้

แคนาดา กำหนดให้ผู้ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปอาจได้รับใบอนุญาตของผู้หาแร่ทางออนไลน์ และจะต้องผ่านการลงทะเบียนและยื่นคำขอใบอนุญาตของผู้หาแร่ โดยต้องลงทะเบียนใน (Mining Lands Administration System (MLAS)) สร้าง Ontario One-key ID ผ่านทางเว็บไซต์ www.one-key.gov.on.ca เมื่อลงทะเบียน MLAS แล้วจะต้องผ่านโปรแกรมการให้ความรู้เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ (the Mining Act Awareness Program (MAAP)) ภายใน 60 วันก่อนวันที่จะได้รับใบอนุญาต จะเห็นได้ว่าการยื่นเอกสารแบบออนไลน์เริ่มต้นตั้งแต่การยื่นสำรวจแร่ไปจนถึงการยื่นคำขอทำสัญญาเช่าเหมือง (Mining Leases) สำหรับการยื่นขอใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ให้ยื่นคำขอโดยผ่านระบบจัดการใบอนุญาตอิเล็กทรอนิกส์ออนไลน์ (electronic Licence Management System (eLMS)) ทำให้สามารถขอใบอนุญาต ต่ออายุใบอนุญาต ใบรับรองการแก้ไขผลิตภัณฑ์ที่ได้รับอนุญาต การตรวจสอบสถานะ และการชำระค่าธรรมเนียมออนไลน์โดยใช้แบบฟอร์มตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด นอกจากนี้ยังสามารถส่งรายงานหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ทางระบบอิเล็กทรอนิกส์แบบออนไลน์โดยการลงชื่อเข้าใช้งาน NRCan's eServices Portal และผู้ยื่นคำขอจะได้รับการรับรองข้อมูลจากรัฐบาล

สาธารณรัฐประชาชนจีน กำหนดให้การยื่นขออนุญาตให้ยื่นขอในมณฑลที่มีการทำเหมืองแร่ตามข้อกำหนดของกรมทรัพยากรธรรมชาติ โดยยื่นการประมูลผ่านทางระบบบริการออนไลน์หรือพอร์ทัล (Portal) ของสาธารณรัฐประชาชนจีน สำหรับส่วนกลางยื่นใบสมัครได้ที่ <http://www.mnr.gov.cn/>. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ (MNR) หรือส่วนภูมิภาค เช่น เขตปกครองพิเศษฮ่องกง (Hong Kong) สามารถยื่นใบสมัครได้ที่บริการสาธารณะและแบบฟอร์มของ CCED ในกรณีใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ให้ยื่นคำขอ 2 แบบ ได้แก่

(1) ในกรณีการขอใบอนุญาตในการผลิตและจัดเก็บสินค้าอันตรายประเภท 1 เขตปกครองพิเศษฮ่องกงใช้ระบบการออกใบอนุญาตและการจัดการวัตถุประสงค์แบบรวมศูนย์ (CELIMS) สามารถส่งใบสมัครทางอิเล็กทรอนิกส์โดยระบบสมัครออนไลน์ (Online Application System) ลงทะเบียนเพื่อให้มีบัญชีส่วนบุคคลจากเว็บไซต์ระบบการออกใบอนุญาตและการจัดการวัตถุประสงค์จากส่วนกลางก่อน และ

(2) ในกรณีการขออนุญาตใช้วัตถุประสงค์ในเมืองหิน ให้ยื่นคำขอต่อผู้กำกับเหมืองแร่ตามแบบฟอร์ม I หรือแบบฟอร์ม II แล้วแต่กรณีพร้อมชำระค่าธรรมเนียม โดยยื่นขอใบอนุญาตในระบบ (CELIMS) ที่ <https://celims.cedd.gov.hk/?lang=en>.

จากการศึกษาวิเคราะห์ขั้นตอนการยื่นขออนุญาตจากสาธารณรัฐอินเดีย แคนาดา และสาธารณรัฐประชาชนจีน พบว่า มีการยื่นขออนุญาตแบบออนไลน์ ผ่านระบบ Portal ของรัฐบาลของแต่ละประเทศ โดยเริ่มจากขั้นตอนการยื่นขออนุญาตสำรวจแร่ไปจนถึงขั้นตอนการขออนุญาตเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ที่ใช้ในเมืองแร่โดยเป็นการยื่นเอกสารผ่านระบบออนไลน์ทั้งหมด เนื่องจากการยื่นเอกสารแบบออนไลน์ลดการทุจริต ก่อให้เกิดความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ทำให้เกิดความรวดเร็วและสะดวกสบายแก่ผู้ประกอบการเป็นอย่างมาก

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรปรับปรุงแนวทางการยื่นขออนุญาตจากหน่วยราชการ ซึ่งเป็นการบริการจากภาครัฐประเภทหนึ่งให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน และเพื่อให้มีสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลในแง่การจัดการอย่างมีระบบ ลดการทุจริต โปร่งใสและตรวจสอบได้ และเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับระบบอนุญาตในประเทศไทย กล่าวคือ การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ เช่น การนำแนวคิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) หรือธรรมาภิบาลทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-governance) หรือการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) ที่กำหนดให้มีหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเป็นหน่วยงานธุรการมาใช้กับระบบการขออนุญาตและการอนุญาตในประเทศไทยที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพในการผลิตและส่งมอบบริการสาธารณะและสามารถลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้ ซึ่งสอดคล้องกับต่างประเทศที่มีระบบ Portal ที่เป็นการให้บริการประชาชนแบบรวดเร็วและทันสมัยสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

4.3 ปัญหาดุลพินิจในการพิจารณาออกใบอนุญาต

การใช้วัตถุระเบิดในเมืองแร่เป็นการใช้วัตถุระเบิดทางพลเรือนตามทฤษฎีวัตถุระเบิดและประเภทวัตถุระเบิดที่ใช้ในเมืองหิน โดยกฎหมายควบคุมวัตถุระเบิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มีเจตนารมณ์ในการปราบปรามอาวุธเถื่อน คุ้มครองสิทธิของเอกชนและรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และกฎหมายควบคุมวัตถุระเบิดตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มีเจตนารมณ์ในการควบคุมการสั่งเข้ามา นำเข้ามา ผลิต หรือมีซึ่งยุทธภัณฑ์ โดยไม่เปิดโอกาสให้เอกชนพกพาอาวุธยุทธภัณฑ์ไปในที่ใด ๆ ดังนั้น บุคคลที่ประสงค์จะมีวัตถุระเบิดหรือมียุทธภัณฑ์ในครอบครองหรือต้องการซื้อ หรือใช้วัตถุระเบิดจะต้องได้รับอนุญาต และมีใบอนุญาตที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐเสียก่อน ในการพิจารณาออกใบอนุญาตจึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนประการหนึ่งเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองให้เป็นไปตามมาตรา 52 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดหน้าที่ของรัฐประการหนึ่ง คือ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น การใช้ดุลพินิจในการพิจารณาออกใบอนุญาตขององค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องพิจารณาตามหลักการกระทำทางปกครอง โดยพิจารณาคำสั่งทางปกครองของนายทะเบียนท้องที่ หรือตามหลักทฤษฎีอำนาจผูกพันและการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐ

เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้หินปูน (Limestone) เป็นแร่ตามกฎหมายกำหนดให้หินเป็นหินประดับหรือหินอุตสาหกรรมและดินหรือทรายเป็นดินอุตสาหกรรมหรือทรายอุตสาหกรรม พ.ศ. 2550 การจะนำทรัพยากรแร่มาใช้จึงต้องดำเนินการขออนุญาตจากรัฐที่เป็นการให้สัมปทานเพื่อให้สิทธิในการสำรวจและการผลิตแก่ผู้ประกอบการในพื้นที่หนึ่งภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด เช่น ใบอนุญาตทำเหมืองแร่ ได้แก่ อาชญาบัตร และประทานบัตร โดยผู้ถือประทานบัตรและผู้รับใบอนุญาตแต่งแร่จะต้องจ่ายค่าภาคหลวงแร่ ค่าธรรมเนียม และเงินบำรุงพิเศษแก่รัฐ ตามมาตรา 97 วรรคแรก ประกอบมาตรา 131 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 เมื่อหน่วยงานภาครัฐดำเนินการออกประทานบัตรให้แก่ผู้ประกอบการแล้ว ผู้ประกอบการโรงโม่หินจะต้องมีการดำเนินการใช้วัตถุระเบิดเพื่อระเบิดย่อยหินออกจากแหล่งหินภายในเขตประทานบัตร การขออนุญาตซื้อ มี และใช้วัตถุระเบิดในเมืองแร่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและหลักเกณฑ์การขออนุญาตซื้อ มี และใช้วัตถุระเบิด ดังนี้

ขั้นตอนแรก ยื่นขออนุญาตตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 หลักเกณฑ์การขอใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัตถุระเบิด (ป.5) กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องดำเนินการยื่นขออนุญาตจาก “นายทะเบียนท้องที่” ในเขตพื้นที่ที่มีการทำเหมืองแร่ ผู้ประกอบการจะต้องทำคำขอตามแบบ ป.11 เพื่อขอใบอนุญาต ป.5 โดยนายทะเบียนจะต้องทำความเข้าใจและส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดในท้องที่ที่มีการทำเหมืองเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาและทำความเข้าใจส่งไปยังปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาอนุญาต มีระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตประมาณ 30 วัน จากนั้นผู้ประกอบการต้องเดินทางไปรับใบอนุญาตดังกล่าวยังอำเภอท้องที่ได้ยื่นคำขอไว้

ขั้นตอนที่สอง ยื่นขออนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 และกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 หลักเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตให้มีซึ่งยุทธภัณฑ์ (ย.ภ.5) กำหนดไว้ว่า เมื่อผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัตถุระเบิด (ป.5) แล้วจะต้องทำคำขอต่อปลัดกระทรวงกลาโหม โดยยื่นคำขอต่อกรมอุตสาหกรรมทหาร (อท.) เพื่อขอให้ตรวจคลังเก็บวัตถุระเบิดและรอกำหนดตรวจคลังดังกล่าว เช่น ยื่นเรื่องเดือนนี้อาจจะได้รับกำหนดตรวจในเดือนถัดไปแล้วรอประมวลผลการตรวจ และจะมีการส่งเรื่องไปที่ศูนย์คลังงานทหารและส่งคำขอดังกล่าวไปยังกระทรวงกลาโหมเพื่อพิจารณาออกใบอนุญาตให้มีซึ่งยุทธภัณฑ์ มีระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตอีก 30 วัน จากนั้นผู้ประกอบการต้องเดินทางไปรับใบอนุญาตดังกล่าวที่กรมอุตสาหกรรมทหาร (อท.) อีกครั้ง เมื่อผู้ประกอบการมีใบอนุญาตครบทั้ง 2 ใบแล้วก็สามารถซื้อ มีหรือครอบครอง และใช้วัตถุระเบิดได้

จากปัญหาการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาออกใบอนุญาตของนายทะเบียนท้องที่ดังกล่าว พบว่านายทะเบียนท้องที่ที่ไม่มีหน้าที่หรือความผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องออกใบอนุญาตให้ตามที่ขอ แม้ว่าผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจะมีคุณสมบัติครบถ้วน และมีเหตุผลและความจำเป็นในการใช้วัตถุระเบิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้แล้วก็ตาม แต่นายทะเบียนท้องที่มีอำนาจดุลพินิจที่จะพิจารณาออกใบอนุญาตให้หรือไม่ก็ได้โดยคำนึงถึงเหตุผลความจำเป็นของผู้ยื่นคำขออนุญาตเป็นราย ๆ ไปเท่านั้น ขัดกับทฤษฎีอำนาจผูกพันที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติไว้อย่างเคร่งครัด เมื่อผู้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขครบถ้วน องค์การของรัฐฝ่ายปกครองจะต้องออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ร้อง นอกจากนี้ ยังไม่สอดคล้องทฤษฎีอำนาจดุลพินิจที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีเสรีภาพในการดำเนินการตามสถานการณ์หรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแต่ต้องใช้อำนาจดุลพินิจอย่างสุจริตและเป็นธรรมด้วย

ในการประกอบกิจการของผู้ประกอบการ โรงโม่หินต้องขออนุญาตในการดำเนินการจาก ส่วนราชการหลายแห่ง นอกจากนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตไม่มีการกำหนดระยะเวลา และไม่มีการกำหนดขั้นตอนในการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน เป็นการสร้าง ภาระและเป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการยื่นคำขออนุญาตเพื่อดำเนินการต่าง ๆ เกินสมควร และ ยังขัดกับทฤษฎีบริหารจัดการองค์ของผู้ประกอบการที่ได้มีการกำหนดขั้นตอนในการบริหารจัดการไว้ ล่วงหน้าแล้ว ซึ่งจากการศึกษาพบปัญหาตั้งแต่การยื่นขอประทานบัตร เช่น คำพิพากษาศาลปกครอง ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจาก การใช้อำนาจตามกฎหมาย ในคดีหมายเลขคำที่ ศ. 8/2257 คดีหมายเลขแดงที่ ศ. 5/2557 เป็นคดีที่ โจทก์ฟ้องจำเลยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดระเบียบและไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่เปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการไต่สวน จึงขอให้ศาลสั่งระงับการประกอบกิจการเหมืองแร่ ทองคำและการดำเนินการขอประทานบัตรของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นต้น

ปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ตามหลักการกระทำทางปกครอง หมายถึง ฝ่ายปกครองหรือเจ้าพนักงานของรัฐจะกระทำการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อ สิทธิหรือเสรีภาพของปัจเจกชนไม่ได้แม้การกระทำนั้น ๆ จะเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะก็ตาม เว้นแต่มีกฎหมายให้อำนาจไว้และกระทำการเฉพาะแต่ภาพ ในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ในการพิจารณาอนุญาตควรเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ภายใต้หลักนิติรัฐ นิติธรรม การสร้างธรรมาภิบาลของรัฐนั้นจำเป็นต้องอาศัยระบบการจัดการ ภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ มีภาระรับผิดชอบภายใต้กฎหมายและนโยบายที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องมีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อปรับปรุงระบบการบริหาร จัดการให้มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบภายใต้กรอบของกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการไม่เลือกปฏิบัติ การไม่ทำตามอำเภอใจ การไม่ละเมิดกฎหมายและการไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น ประการที่สำคัญจะต้อง ไม่ขัดต่อหลักสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ในกรณีการอนุญาตให้ซื้อ มี ไร่ซึ่งวัดถูระเบิดในเหมืองแร่ของผู้ประกอบการ โรงโม่หิน ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตประทานบัตรก่อนแล้วจึงมายื่นคำขอรับใบอนุญาตแบบ ป.5 และ ข.ภ. 5 เพื่อซื้อ มี ไร่ซึ่งวัดถูระเบิดในโรงโม่หิน แต่กฎหมายไม่มีการกำหนดชนิด ประเภท และปริมาณของวัดถูระเบิดไว้ทำให้นายทะเบียนท้องถิ่นในแต่ละท้องถิ่นที่มีการทำเหมืองใช้ดุลพินิจ ในการอนุญาตที่แตกต่างกันไป จึงเกิดปัญหาในด้านการออกคำสั่งทางปกครองทำให้มีการอุทธรณ์ คำสั่งของนายทะเบียนท้องถิ่นเรื่องการไม่อนุญาตให้ซื้อ มี ไร่ และย้ายวัดถูระเบิด ตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัดถูระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 เช่น ข้อหาหรือการขออุทธรณ์การขออนุญาตซื้อ มี ไร่และขนย้ายวัดถูระเบิดตามรายงาน

การประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ 19/2562 ลงวันที่ 6 มีนาคม 2562 หรือคำพิพากษาฎีกาที่ 52/2537 จำเลยที่ 1 มอบอำนาจให้บริษัท อ. ไปยื่นคำขออนุญาต แทนเพื่อขอมีวัดถูระเบิดไว้ในครอบครอง แต่ในขณะที่บริษัท อ. ส่งวัดถูระเบิดตามใบอนุญาต ไปให้จำเลยที่ 1 ปลัดกระทรวงกลาโหมยังไม่อนุญาตตามคำขอ การกระทำของจำเลยทั้งสามจึงเป็นการร่วมกันมีวัดถูระเบิดเขตที่ดินไคนาไมต์ ซึ่งเป็นยุทธภัณฑ์ไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต ดังนั้น ผู้ขออนุญาตย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะประสบปัญหาความล่าช้าจากการใช้ดุลพินิจ หรือจากความไม่เข้าใจในผลของดุลพินิจที่นายทะเบียนท้องที่หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อาจปฏิเสธการขออนุญาตให้ซื้อ มี ใช้วัดถูระเบิดของตน จึงเกิดปัญหาการขออุทธรณ์และการฟ้องคดีต่อศาล ในเรื่องการใช้อำนาจดุลพินิจในการอนุญาต หรือออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่เป็นเป็นธรรมหรือมิชอบด้วยกฎหมาย

ตามมาตรา 38 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใด ทำ ซื้อ มี ใช้ สั่ง นำเข้า ค้า หรือ จำหน่ายด้วยประการใด ๆ ซึ่งวัตถุระเบิด เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ และตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มาตรา 15 วรรคแรก บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดสั่งเข้ามา นำเข้ามา ผลิต หรือมีซึ่งยุทธภัณฑ์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากปลัดกระทรวงกลาโหม จากข้อหาหรือการขออุทธรณ์การขออนุญาตซื้อ มี ใช้และขนย้ายวัตถุระเบิดและคำพิพากษาฎีกาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การจะพิจารณาอนุญาตให้บุคคลใดซื้อ มี ใช้ และขนย้ายวัตถุระเบิดหรือไม่นั้น เป็นอำนาจและดุลพินิจของนายทะเบียนซึ่งมีความแตกต่างกันไปในแต่ละท้องที่ ซึ่งอาจจะใช้ดุลพินิจไปในทางที่ชอบด้วยกฎหมายหรืออาจใช้ดุลพินิจไปในทางมิชอบด้วยด้วยกฎหมายได้ อีกทั้งกฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายมหาชนที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการซื้อ มี และใช้วัตถุระเบิด ดังนั้น ในการพิจารณาอนุญาตจึงควรมีมาตรการและหลักการที่ชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียวกัน

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศในประเด็นเกี่ยวกับบุคคลผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิด ส่วนใหญ่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีตามที่กฎหมายกำหนดและรัฐบาลแห่งรัฐ (state Government) ในท้องถิ่นที่มีการทำเหมืองแร่ สำหรับประเทศไทยการควบคุมวัตถุระเบิดต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่รวมถึงต้องได้รับอนุญาตจากปลัดกระทรวงมหาดไทยและปลัดกระทรวงกลาโหม ในกรณีของสาธารณรัฐอินเดีย การอนุญาตตามพระราชบัญญัติวัตถุระเบิด พ.ศ. 2427 มีการกำหนดให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ครอบครอง ขายหรือใช้วัตถุระเบิดจะต้องซื้อในปริมาณที่กำหนดและตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตเท่านั้น และยังกำหนดให้ผู้มีอำนาจใช้อำนาจในการอนุญาตโดยสั่งเป็นหนังสืออนุญาต

หรือปฏิเสธคำขอหลังจากมีการสอบถามความจำเป็นและพอใจว่าบุคคลที่ต้องใช้ใบอนุญาตนั้นมีเหตุผลที่ดีในการได้รับใบอนุญาต เป็นต้น แต่ในประเทศไทยไม่มีการกำหนดหลักการดังกล่าวไว้ในกฎหมาย

นอกจากนี้ จากการศึกษากฎหมายควบคุมวัตถุระเบิด ยังพบปัญหาสำคัญอันก่อให้เกิดปัญหาการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) ปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎหมายควบคุมวัตถุระเบิด จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศพบว่า ในสาธารณรัฐอินเดียบัญญัติถึงคำจำกัดความของวัตถุระเบิด เพื่อให้ทราบถึงชนิดและปริมาณของวัตถุระเบิดตามพระราชบัญญัติวัตถุระเบิดพ.ศ. 2427 (Explosive Act, 1884) ที่สามารถขออนุญาตนำมาใช้ในการทำเหมืองแร่ได้ดังต่อไปนี้

มาตรา 4 (d) “วัตถุระเบิด” หมายถึง ดินปืน, ไนโตรกลีเซอริน, ไนโตรกลีคอล, ดินสำลี, ไคไนโตร-โทลูอิน, ไตรไนโตรโทลูอิน, กรดพิคริก, ไคไนโตรฟินอล, ไตรไนโตรริซอร์ซินอล (กรดสไตรฟินิก), ไฮโคลไนต์, เพนตะอิริโทรทอล, เดตระไนเตรท, เทตตริล, ไนโตรกัวนิติน, เลด-อะไซด์, เลดสติปไฟเนท, ฟลูมิเนตของปรอท หรือโลหะอื่น ๆ , ไดอาโซ-ไคไนโตรฟินอล, ไฟลีหรือสารอื่นใดไม่ว่าจะเป็นสารประกอบทางเคมีเดี่ยวหรือส่วนผสมของสาร ไม่ว่าจะอยู่ในสถานะของแข็ง, ของเหลว หรือก๊าซที่ใช้หรือผลิต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดผลกระทบจากการระเบิดหรือดอกไม้ไฟ และรวมถึงสัญญาณหมอก, ดอกไม้ไฟ, ฟิวส์, จรวด, เพอร์คัชชั่นแคป, ตัวจุดระเบิด, ปลอกกระสุน, ที่เกี่ยวกับกระสุนทั้งหมด และการดัดแปลงหรือการเตรียมวัตถุระเบิดตามที่กำหนดไว้ในข้อนี้”

นอกจากนี้ตามข้อบังคับเกี่ยวกับวัตถุระเบิด พ.ศ. 2551 (The Explosive Rules 2008) ยังมีการบัญญัติคำจำกัดความของ “น้ำมันเชื้อเพลิงแอมโมเนียมไนเตรด (ANFO)” หมายถึง ส่วนผสมที่ระเบิดได้ของแอมโมเนียมไนเตรด และน้ำมันเตาที่ไม่ไวต่อฟอสไฟด์ แต่ไม่รวมอิมัลชันหรือสารผสมที่ระเบิดได้หรือสถานที่ผสมวัตถุระเบิด เป็นต้น นอกจากนี้ความหมายของวัตถุระเบิดที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังมีการกำหนดประเภทของวัตถุระเบิด ตาม Schedule-I Part-1 Classification of explosive โดยวัตถุระเบิดออกเป็น 8 ประเภท เช่น Class 2 ระดับสารผสมไนเตรท (Nitrate-Mixture Class) และยังมีการกำหนดวิธีบรรจุระเบิดระสำหรับขนส่งโดยกำหนดปริมาณที่สามารถบรรจุในแพ็คเกจซึ่งมีหน่วยเป็นกิโลกรัม เช่น ใน Class 2 บรรจุได้ทั้งหมด 25 กิโลกรัม มีปริมาณภายในแต่ละแพ็คเกจ 12.5 กิโลกรัม เป็นต้น

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 4 บัญญัติว่า “วัตถุระเบิด” คือ วัตถุที่สามารถส่งกำลังค้ำดันอย่างแรงต่อสิ่งหุ้มล้อมโดยฉับพลันในเมื่อระเบิดขึ้น โดยมีสิ่งเหมาะสมมาทำให้เกิดกำลังค้ำดัน หรือโดยการสลายตัวของวัตถุระเบิดนั้น ทำให้มีแรงทำลายหรือแรงประหาร กับหมายความรวมตลอดถึงเชื้อประทุต่าง ๆ หรือวัตถุอื่นใดอันมีสภาพคล้ายคลึงกันซึ่งใช้หรือทำขึ้นเพื่อให้เกิดการระเบิดซึ่งรัฐมนตรีจะได้ประกาศระบุไว้ในราชกิจจานุเบกษา

ตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ไม่มีการกำหนดชนิดและปริมาณของวัตถุระเบิดไว้แน่นอนเพียงแต่กำหนดความหมายของคำว่า “ยุทธภัณฑ์” หมายความว่า อาวุธ เครื่องอุปกรณ์ของอาวุธ สารเคมี สารชีวภาพ วัสดุแก๊สมันตรังสี วัสดุนิวเคลียร์ ยานพาหนะ หรือเครื่องมือเครื่องใช้ ที่อาจนำไปใช้ในการรบหรือการสงครามได้ ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 7

ในกรณีตามประกาศของกระทรวงกลาโหม เรื่อง กำหนดยุทธภัณฑ์ที่ต้องขออนุญาต ตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2564 ข้อ 2 กำหนดให้อาวุธ เครื่องอุปกรณ์ของอาวุธ สารเคมี สารชีวภาพ วัสดุแก๊สมันตรังสี วัสดุนิวเคลียร์ ยานพาหนะ หรือเครื่องมือเครื่องใช้ ที่อาจนำไปใช้ในการรบหรือการสงครามได้ ดังต่อไปนี้ เป็นยุทธภัณฑ์ (3) สารเคมีและสารเคมีที่ใช้เป็นส่วนผสมของวัตถุระเบิด เช่น ลำดับที่ 3 แอมโมเนียม ไนเตรต (AMMONIUM NITRATE) CAS No. 6484-52-2 ยกเว้นปุ๋ยที่กรมวิชาการเกษตรกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับขึ้นทะเบียนเป็นปุ๋ยเคมี หรือผลิตภัณฑ์อื่นที่ไม่ใช่วัตถุระเบิด แต่มีแอมโมเนียมไนเตรตเป็นส่วนผสม แต่ก็มีได้มีการกำหนดปริมาณที่สามารถนำมาขออนุญาตได้

ผู้วิจัยจึงเห็นควรกำหนดความหมายของวัตถุระเบิดที่สามารถขออนุญาตได้ไว้ในกฎหมาย เพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาอนุญาตว่าผู้ยื่นคำขอมีความจำเป็นและสมควรได้รับอนุญาตตามปริมาณที่กำหนดไว้ในการขออนุญาตหรือไม่ และเพื่อควบคุมไม่ให้มีผู้นำไปใช้สร้างความเสียหายหรือลักลอบผลิตวัตถุระเบิดผิดกฎหมาย เนื่องจากอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนและประเทศชาติได้ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ในมาตรา 4 ให้กำหนดชนิด ประเภท และปริมาณของวัตถุระเบิดที่สามารถขออนุญาตได้ไว้ในกฎหมายเช่นเดียวกับกฎหมายของสาธารณรัฐอินเดีย

2) ระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต สืบเนื่องมาจากคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. 0208.4/ว 535 ลงวันที่ 2 มีนาคม 2563 เรื่อง การพิจารณาคำขออนุญาตตั้ง นำเข้า ชื่อ มี ไซ้ และ ย้ายวัตถุประสงค์ ที่ต้องการให้มีการพิจารณาด้วยความรอบคอบ ถูกต้อง และรวดเร็ว จึงมีคำสั่งให้นายทะเบียนท้องที่จังหวัดและนายทะเบียนท้องที่อำเภอให้ความสำคัญในการพิจารณาคำขออนุญาตดังกล่าวให้มีความสอดคล้องกับคู่มือสำหรับประชาชนและพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 แต่ในคำสั่งดังกล่าวของกระทรวงมหาดไทยก็ได้มีการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จในเรื่องการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนไว้แต่ประการใด

การขอใบอนุญาตชื่อ มี ไซ้ซึ่งวัตถุประสงค์และใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์เป็นเรื่องที่ผู้ขออนุญาตต้องติดต่อประสานงานกับนายทะเบียนท้องที่และผ่านกระบวนการตรวจสอบคุณสมบัติขอ ผู้ขออนุญาต ตลอดจนหลักฐานที่ต้องนำมาแสดงต่อนายทะเบียนต้องเป็นที่เชื่อถือได้ ซึ่งเป็นไปตามดุลพินิจของนายทะเบียนและอาจเป็นที่มาของการให้สินบนเจ้าพนักงาน เนื่องจากผู้ประกอบการต่างก็มีความต้องการผลิตสินค้าได้มากที่สุดเนื่องจากมีความมุ่งหวังด้านผลกำไร และยังมีภาระค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ดังนั้นใบอนุญาตจึงมีความสำคัญและจำเป็นในการประกอบกิจการ หากไม่มีใบอนุญาตหรือใบอนุญาตขาดต่ออายุธุรกิจก็ไม่สามารถทำการผลิตได้และหากฝ่าฝืนก็มีโทษทางอาญา

จากการสอบถามผู้ประกอบการ โรงโม่หินพบว่า ระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตทั้ง 2 หน่วยงานตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด มีระยะเวลาประมาณหน่วยงานละ 30 วัน หรือมากกว่า 30 วัน แล้วแต่กรณี รวมกันแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 60 วัน (2 เดือน) เนื่องจากต้องมีการตรวจสอบและประมวลเรื่องก่อนมีการพิจารณาอนุญาต สำหรับการขอต่ออายุใบอนุญาตก็มีระยะเวลาเท่า ๆ กัน กล่าวคือ เมื่อขอต่ออายุใบอนุญาตก็จะมีระยะเวลาเท่าเดิมตามขั้นตอนเดิม เปรียบเสมือนขออนุญาตใหม่อีกครั้ง หากไม่มีใบอนุญาตหรือต่ออายุไม่ทันก็จะไม่สามารถใช้วัตถุประสงค์ทำการระเบิดหินได้ การขอต่ออายุใบอนุญาตขอต่อก่อนใบอนุญาตหมดอายุได้ 2-4 เดือน เพื่อให้ทันฉบับเก่า กรณีเกิดปัญหาและพนักงานเจ้าหน้าที่มีการตรวจพบว่าไม่มีใบอนุญาต หรือมีใบอนุญาตแต่ขาดต่ออายุจะต้องหยุดประกอบกิจการและทำการตรวจสอบทันที ส่งผลให้เกิดปัญหาในการทำงานของผู้ประกอบการเพราะจะต้องรอคำสั่งให้เปิดดำเนินการได้อีกหลังจากมีการดำเนินการตามกฎหมายแล้ว

จากการศึกษาเรื่องระยะเวลาในการพิจารณาของผู้มีอำนาจในแคนาดาพบว่า คำขออนุญาตจะได้รับการตรวจสอบภายใน 30 วันหลังจากได้รับคำขอ หากผู้เกี่ยวข้องต้องการข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ยื่นคำร้องหรือหากจำเป็นต้องทำการทดสอบจะนับไปอีก 30 วัน ซึ่งเป็นการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของผู้มีอำนาจไว้อย่างชัดเจน หากได้รับอนุญาตจากผู้ตรวจการวัดถูกระเบิดจะมีหนังสือแจ้งการอนุญาตไปยังผู้ขอผ่านระบบจัดการใบอนุญาตอิเล็กทรอนิกส์ออนไลน์ (electronic Licence Management System (eLMS)) โดยผู้ขอไม่ต้องเดินทางไปรับใบอนุญาตด้วยตัวเอง และสาธารณรัฐประชาชนจีนที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา แม้จะพบว่าไม่มีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตของผู้มีอำนาจไว้แต่คำขอจะได้รับการพิจารณาโดยเร็วผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เช่นเดียวกับแคนาดา โดยใบอนุญาตจะออกให้ภายใน 2 วันทำการหลังจากที่ผู้รับเหมาได้ดำเนินการตามข้อกำหนดการออกใบอนุญาตล่วงหน้า

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า ควรกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตเช่นเดียวกับแคนาดา โดยมีหนังสือแจ้งการอนุญาตไว้และประกาศเป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งเผยแพร่บนเว็บไซต์ของรัฐบาลทำให้ผู้ขอสามารถตรวจสอบสถานะการพิจารณาอนุญาตได้ตลอดเวลา หรือตามกฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีน ใบอนุญาตจะได้รับการพิจารณาทันทีโดยจะออกใบอนุญาตภายใน 2 วันทำการหลังจากที่ผู้รับเหมาได้ดำเนินการตามข้อกำหนดการออกใบอนุญาตล่วงหน้า หรือเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ในการอนุญาตให้ซื้อ มี และใช้วัตถุระเบิด จึงควรมีการกำหนดเป็นกรอบกฎหมายหรือกฎข้อบังคับในเรื่องระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจพิจารณาออกใบอนุญาต เพื่อให้คำขอได้รับการพิจารณาโดยเร็วและลดอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจต่อผู้ประกอบการ โดยหากไม่มีการอนุญาตภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ถือว่าอนุญาตโดยปริยาย ตามมาตรการการลด-เลิกระบบอนุญาตในกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศสในประการที่สี่ การปรับปรุงระบบอนุญาตให้มีความเรียบง่าย เช่น การวางหลักใหม่ที่ว่า การนิ่งเฉยของฝ่ายปกครองมีผลเท่ากับเห็นชอบหรือที่เรียกว่า “ระบบอนุญาตโดยปริยาย” (principe du silence valant acceptation) หรือมาตรการการตรากฎหมายกลางเกี่ยวกับระบบอนุญาตให้ใช้บังคับในสาธารณรัฐจอร์เจีย ในการพิจารณาออกใบอนุญาตจะใช้เวลาในการพิจารณา 30 วัน นับแต่วันที่ได้มีการยื่นคำขอรับใบอนุญาต และใช้ระยะเวลา 20 วันสำหรับการอนุญาต หากล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าผู้นั้นได้รับอนุญาต เป็นต้น

4.4 ปัญหากำหนดอายุใบอนุญาต

ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 45 บัญญัติว่า “ใบอนุญาตที่ออกตามความในหมวดนี้ มีอายุใช้ได้ 1 ปี นับแต่วันที่ออก” และตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มาตรา 26 วรรคแรก บัญญัติว่า “ใบอนุญาตซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้ได้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต (1 ปี) ถ้าผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตต้องยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตเสียก่อน ใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วจะประกอบกิจการต่อไปก็ได้ จนกว่าปลัดกระทรวงกลาโหมจะสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตนั้น” เนื่องจากใบอนุญาตทั้ง 2 แบบดังกล่าวมิใช่โทษทางอาญาในกรณีฝ่าฝืนเรื่องใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 38 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 20 ปี หรือในกรณีฝ่าฝืนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มาตรา 24 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การมีกฎหมายควบคุมวัตถุระเบิดอย่างเคร่งครัดตามกฎหมายของประเทศไทยก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม อันเนื่องมาจากกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะป้องกันการลักลอบผลิตครอบครอง หรือจำหน่ายอาวุธที่มีอำนาจร้ายแรงโดยไม่ได้รับอนุญาต มีเจตนารมณ์ในการปราบปรามอาวุธเถื่อนเพื่อจะป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และเป็นการกำหนดมาตรการในการป้องกันอันตรายที่เกิดจากยุทธภัณฑ์หรืออาวุธ นอกจากนี้ ยังเป็นกฎหมายในการควบคุมการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับสิ่งที่มีอำนาจร้ายแรง โดยบุคคลใดที่ประสงค์จะทำซ้ำ ซื่อ มี ใช้ สั่งเข้ามา นำเข้า คำ ฯลฯ จะต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมาย

แต่จากการศึกษาเจตนารมณ์ในการควบคุมเหมืองแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 พบว่า เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตและการกำกับดูแลการทำเหมืองให้เหมาะสมกับประเภทและขนาดของการทำเหมือง เพื่อให้การอนุญาตและการจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่เป็นไปอย่างมีระบบ และจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีวัตถุระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่ พบว่า เป็นวัตถุระเบิดคนละชนิด และคนละประเภทของวัตถุระเบิดทางทหารหรือทางกองทัพ โดยองค์การรัฐมีอำนาจในการปราบปรามและจำกัดควบคุมปริมาณของวัตถุระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่อยู่แล้ว (พิจารณาจากการระบุที่ขออนุญาต ขอดคงเหลือและขอดีใช้วัตถุระเบิดท้ายใบอนุญาต) และเมื่อพิจารณาอายุประทานบัตรในการทำเหมืองแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 มาตรา 58 วรรคแรก กำหนดให้ประทานบัตรมีอายุไม่เกิน 30 ปี นับแต่วันที่ออก แต่ใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดทั้งแบบ ป.5 และแบบ ข.ภ. 5 กำหนดให้มีอายุเพียง 1 ปี จึงเห็นได้ว่าผู้ประกอบการโรงโม่หินจะต้องทำการขออนุญาตตลอด 30 ปี

ที่มีการทำเหมือง ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงอยู่ในภาวะที่ต้องขอต่ออายุใบอนุญาตตลอดเวลา จึงไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสภาพสังคมในปัจจุบัน

จากการสอบถามจากผู้ประกอบการโรงโม่หินพบว่า ระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตของนายทะเบียนท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายมีระยะเวลาประมาณ 30 วัน เนื่องจากต้องมีการตรวจสอบและประมวลเรื่องก่อนมีการพิจารณาอนุญาต ในกรณีใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ (ย.ภ.5) ใช้ระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตอีก 30 วัน นับแต่วันที่ยื่นคำขอ สำหรับการขอต่ออายุใบอนุญาตก็มีระยะเวลาเท่า ๆ กัน กล่าวคือ เมื่อขอต่ออายุใบอนุญาตก็จะมีระยะเวลาเท่าเดิม เมื่อใบอนุญาตให้ชื่อ มี ใช้ซึ่งวัตถุระเบิด (ป.5) ออกก่อนใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ (ย.ภ.5) จึงมีความเหลื่อมล้ำกัน เมื่อนับระยะเวลาของการพิจารณาออกใบอนุญาตทั้ง 2 แบบ เป็นระยะเวลาถึง 60 วัน ทำให้เหลือระยะเวลาที่สามารถใช้ได้ตามกำหนดอายุใบอนุญาตไม่ครบ 1 ปีตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ในเรื่องกำหนดอายุใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดก็ควรจะมีอายุเท่ากับประทานบัตร เพราะขั้นตอนการขอประทานบัตรมีความยุ่งยาก ต้องติดต่อประสานงานหลายหน่วยงานและไม่ควรแยกประเภทของใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดเป็น 2 แบบตามที่มีการใช้อยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ ควรมีใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดแบบเดียว เพราะขั้นตอนการขออนุญาตมีความยุ่งยากและล่าช้า หากใบอนุญาตใบใดใบหนึ่งหมดอายุหรือขาดต่ออายุเนื่องมาจากใบอนุญาตทั้ง 2 แบบนั้นออกไม่พร้อมกันตั้งแต่แรก จะต้องหยุดกิจการทันทีเพราะไม่สามารถใช้วัตถุระเบิดในโรงโม่หินได้อีกต่อไป หากฝ่าฝืนมีโทษตามมาตรา 74 จำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 20 ปี และปรับตั้งแต่ 2,000-40,000 บาท และในกรณีผู้ประกอบการโรงโม่หินต้องหยุดประกอบกิจการชั่วคราว ยกตัวอย่างกิจการโรงโม่หินขนาดใหญ่ มีกำลังการผลิตอยู่ที่ 5,000 ตัน/วัน เฉลี่ยราคาตันละ 200 บาท ดังนั้น คิดเป็นมูลค่าความเสียหาย 1,000,000 บาท/วัน (แล้วแต่กำลังการผลิต) และจะต้องรอให้ได้รับใบอนุญาตใหม่เสียก่อนถึงจะเริ่มการระเบิดหินได้อีกครั้ง

ในกรณีอายุใบอนุญาตมีกำหนด 1 ปี เป็นระยะเวลาที่น้อยเกินไป เนื่องจากหน่วยงานของรัฐมีข้อมูลของผู้ขออนุญาตอยู่แล้ว และผู้ประกอบการโรงโม่หินต้องทำบัญชีวัตถุระเบิดส่งรายงานนายทะเบียนท้องถิ่นที่ทุกเดือนและยังมีการตรวจคลังเก็บวัตถุระเบิดของนายทะเบียนท้องถิ่นที่ทุกเดือนอีกเช่นกัน นอกจากนี้ การขอต่ออายุใบอนุญาตจะมีการตรวจคลังเก็บวัตถุระเบิดจากพนักงานเจ้าหน้าที่ของกระทรวงกลาโหมทุก ๆ ปี ที่มีการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาต และยังมีการสุ่มตรวจโรงโม่หินอีกด้วย จึงไม่มีความจำเป็นต้องขอต่ออายุใบอนุญาตทุกปีและไม่เห็นด้วยที่ใบอนุญาตมีกำหนดอายุเพียง 1 ปี เพราะทำให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมในส่วนนี้และเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางในการไปขอต่ออายุใบอนุญาต

จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศเรื่องกำหนดอายุใบอนุญาต มีรายละเอียดในการเปรียบเทียบ ดังนี้

การกำหนดอายุใบอนุญาตของประเทศไทยแตกต่างจากกฎหมายของแคนาดา กล่าวคือ ประเทศไทยกำหนดอายุใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดไว้ 1 ปี แต่ประธานบัตรมีอายุ 30 ปี สำหรับกฎหมายของแคนาดา กำหนดอายุของใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดไว้หลายแบบ เช่น ใบอนุญาตใช้ครั้งเดียว ได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับการนำเข้า การส่งออก หรือการขนส่งระหว่างทาง ในกรณีที่ใช้ในกิจกรรมต่อเนื่องหรือเกิดซ้ำ ใบอนุญาตจะเป็นแบบไม่จำกัดระยะเวลาตามกฎหมายข้อบังคับเกี่ยวกับวัตถุระเบิด พ.ศ. 2556 มาตรา 26 เพราะต้องใช้กระทำการกิจกรรมทุกวันเนื่องจากสัญญาเช่าเหมืองของแคนาดา มีอายุเริ่มต้น 21 ปี

ในกรณีของสาธารณรัฐอินเดียนั้นมีการกำหนดอายุใบอนุญาตผลิตหรือการเก็บรักษาวัตถุระเบิดมีอายุ 5 ปี และ 10 ปี ในกรณีอื่น ๆ ตามข้อบังคับเกี่ยวกับวัตถุระเบิด พ.ศ. 2551 ข้อ 106 (5) จะเห็นได้ว่าใบอนุญาตในการซื้อ มี และใช้วัตถุระเบิดในเหมืองแร่ของสาธารณรัฐอินเดียนั้นมีอายุ 10 ปี ส่วนสัญญาเช่าเหมืองมีอายุถึง 50 ปี

กฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีนในเขตปกครองพิเศษฮ่องกงไม่มีการกำหนดระยะเวลาใบอนุญาตในการครอบครองและใช้วัตถุระเบิดไว้ แต่มีการกำหนดอายุใบอนุญาตการระเบิดหินในเหมืองไว้ 3 ปี และมีอายุสัญญาเช่าเหมือง 10-30 ปี

การศึกษาเปรียบเทียบกำหนดอายุใบอนุญาตตามกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศดังกล่าว พบว่า ประเทศไทยมีแนวคิดเกี่ยวกับระบบอนุญาตตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสาม และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2559 เรื่อง นโยบายการปฏิรูปกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหาร ใบอนุญาตควรมีอายุยาวพอสมควรเพื่อจะได้ไม่เป็นภาระให้ประชาชนต้องขอต่ออายุใบอนุญาตบ่อยครั้ง ในเรื่องค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ต้องกำหนดโดยคำนึงถึงต้นทุนในการดำเนินการของภาครัฐโดยไม่สร้างภาระแก่ประชาชนหรือผู้ประกอบการเกินจำเป็น นอกจากนี้ยังมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2560 เรื่อง แนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมาย ประการที่สี่ ให้กำหนดอายุการได้รับอนุญาตเฉพาะกรณีที่เป็น และในกรณีที่มีการกำหนดอายุการได้รับอนุญาตและการต่ออายุการได้รับอนุญาต ต้องแสดงเหตุผลของการขอต่ออายุการได้รับอนุญาต และต้องมีการตรวจสอบการดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตที่ผ่านมาด้วย ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตแทนการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558

ตามพระราชบัญญัติอาวูรปীন เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวูรปীন พ.ศ. 2490 และพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 จึงมีการกำหนดอายุใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และไม่สอดคล้องกับสาธารณรัฐอินเดีย แคนาดา และสาธารณรัฐประชาชนจีน ผู้วิจัยจึงเห็นควรที่จะพัฒนากฎหมายพระราชบัญญัติอาวูรปীন เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวูรปীন พ.ศ. 2490 และพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 เพื่อแก้ไขปัญหากำหนดอายุใบอนุญาตตามแนวทางของแคนาดา ในกรณีที่ใช้ในกิจกรรมต่อเนื่องหรือเกิดซ้ำใบอนุญาตจะเป็นแบบไม่จำกัดระยะเวลา หรือกำหนดอายุของใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดให้เท่าอายุของประธานบัตร กล่าวคือ ให้มีอายุเท่ากับประธานบัตร 30 ปี เนื่องการใช้วัตถุระเบิดในโรงโม่หินเป็นกิจกรรมที่กระทำซ้ำ ๆ เพราะต้องมีการใช้วัตถุระเบิดในเหมืองทุกวันจึงไม่ควรกำหนดอายุใบอนุญาตไว้สั้นเกินไปอย่างเช่น 1 ปี ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในปัจจุบัน เนื่องจากกฎหมายควรเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมธุรกิจมากกว่าเป็นอุปสรรคในการประกอบธุรกิจ

4.5 ปัญหาองค์กรกำกับดูแลด้วยการออกใบอนุญาต

ขั้นตอนการขออนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่ของประเทศไทย ผู้ประกอบการต้องดำเนินการขออนุญาตจาก 2 กระทรวง ได้แก่

- 1) กระทรวงมหาดไทย ได้แก่ นายทะเบียนท้องที่ ผู้ว่าราชการจังหวัด และปลัดกระทรวงมหาดไทย กรณีขอใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัตถุระเบิด (ป.5)
- 2) กระทรวงกลาโหม ได้แก่ กรมอุตสาหกรรมทหาร (อท) และปลัดกระทรวงกลาโหม กรณีขอใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ (ย.ภ.5)

การขออนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดต้องยื่นขออนุญาตตามแบบ ป.5 ต่อนายทะเบียนท้องที่กระทรวงมหาดไทย เมื่อได้รับใบอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยแล้วให้นำใบอนุญาตดังกล่าวมายื่นขออนุญาตตามแบบ ย.ภ.5 ต่อกรมอุตสาหกรรมทหารสังกัดกระทรวงกลาโหม

จากการสัมภาษณ์ของผู้ประกอบการธุรกิจ โรงโม่หินและบริษัทผู้ค้าวัตถุระเบิดเชิงพาณิชย์ (Supplier) พบว่า การกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องยื่นขอใบอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหมดังกล่าวส่งผลให้การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปด้วยความล่าช้า เนื่องจากต้องนำใบอนุญาต ป.5 ที่นายทะเบียนท้องที่ออกให้มายื่นขอรับใบอนุญาต ย.ภ.5 จากกระทรวงกลาโหมอีกชั้นหนึ่ง เกิดปัญหาเกี่ยวกับประเภทของใบอนุญาตเนื่องมาจากกฎหมายให้มีใบอนุญาตถึง 2 แบบ จึงทำให้ใบอนุญาตทั้ง 2 แบบออกไม่พร้อมกัน ดังนี้

กรณีใบอนุญาต ป.5 กระทรวงมหาดไทยออกใบอนุญาตให้วันที่ 26 พฤศจิกายน 2563 ใบอนุญาตจะสิ้นอายุในวันที่ 25 พฤศจิกายน 2564 เมื่อได้รับใบอนุญาต ป.5 ผู้ประกอบการต้องนำมาดำเนินการขออนุญาต ย.ภ. 5 ในขั้นตอนต่อไป

กรณีใบอนุญาต ย.ภ. 5 เมื่อยื่นขอใบอนุญาตในวันที่ 25 พฤศจิกายน 2563 กระทรวงกลาโหมจะออกใบอนุญาตให้ประมาณวันที่ 26 ธันวาคม 2563 ใบอนุญาต ย.ภ. 5 จึงสิ้นอายุในวันที่ 25 ธันวาคม 2564 เป็นต้น

จึงเห็นได้ว่า ใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัตถุระเบิด (ป.5) จึงหมดอายุก่อนใบอนุญาตให้มี ซึ่งยุทธภัณฑ์ (ย.ภ.5) แต่ใบอนุญาตทั้ง 2 แบบนี้ต้องใช้ประกอบกันในการซื้อ มี ใช้วัตถุระเบิด ในการทำเหมืองแร่ จึงเป็นที่สับสนแก่ผู้ประกอบการโรงโม่หินว่าเหตุใดจึงต้องขอใบอนุญาตจาก 2 กระทรวงดังกล่าว เนื่องจากตามความหมายตาม มาตรา 4 คำว่า “มี” แห่งพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 หมายความว่า มีกรรมสิทธิ์หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยุทธภัณฑ์ ซึ่งมีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า “มี” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 โดยคำว่า “มี” หมายความว่า มีกรรมสิทธิ์หรือมีไว้ในครอบครองเช่นเดียวกัน

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศพบว่า ในแต่ละประเทศแม้ว่าจะมีประเภทของ ใบอนุญาตหลายแบบ เช่น ในสาธารณรัฐอินเดียมีใบอนุญาต 2 แบบ ได้แก่ ใบอนุญาตใช้และขาย วัตถุระเบิด และใบอนุญาตซื้อวัตถุระเบิด ในสาธารณรัฐประชาชนจีนมีใบอนุญาต 3 แบบ ได้แก่ ใบอนุญาตจัดเก็บสินค้าอันตรายประเภทที่ 1 ใบอนุญาตครอบครองและใช้สินค้าอันตรายประเภทที่ 1 และใบรับรองการระเบิดของวัตถุระเบิดในเหมืองหิน สำหรับแคนาดาแม้จะไม่มีกำหนด ประเภทของใบอนุญาตไว้ก็ตาม แต่ทั้ง 3 ประเทศที่ได้ทำการศึกษาต่างก็มีหน่วยงานเดียวในการ กำกับดูแลพิจารณาออกใบอนุญาต เนื่องจากกฎหมายควบคุมวัตถุระเบิดของต่างประเทศได้บัญญัติ แยกองค์การกำกับดูแลมิให้อยู่ภายใต้กำกับดูแลของกองทัพเพราะจัดเป็นวัตถุระเบิดอุตสาหกรรม มีรายละเอียดดังนี้

สาธารณรัฐอินเดียมีพระราชบัญญัติวัตถุระเบิด พ.ศ. 2427 (The Explosives Act. 1884) มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการผลิต การครอบครอง การใช้ การขาย การขนส่ง และการนำเข้าวัตถุ ระเบิด แต่ไม่ใช่บังคับกับกองทัพและโรงงานสรรพาวุธหรือสถานประกอบการอื่น ๆ ของกองทัพ ตามข้อบังคับเกี่ยวกับวัตถุระเบิด พ.ศ. 2551 ข้อ 3 (2) (a) (The Explosives Rules 2008) โดยการ ขออนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดต้องขออนุญาตจากหัวหน้าผู้ควบคุม (Chief Controller) หรือผู้ควบคุม วัตถุระเบิด (Controller) ของรัฐบาลแห่งรัฐ (state Government) ในท้องที่ที่มีการทำเหมืองแร่

แคนาดา กฎหมายกำหนดให้บุคคลที่ทำงานเกี่ยวกับวัตถุระเบิดต้องมีใบอนุญาตหรือใบรับรองที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ (NRCan) และมีการแยกประเภทของวัตถุระเบิดทางอุตสาหกรรมออกจากวัตถุระเบิดที่อยู่ภายใต้บังคับของกระทรวงกลาโหมตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุระเบิด พ.ศ. 2528 (Explosive Act, 1985) นอกจากนี้ผู้ใช้วัตถุระเบิดยังสามารถผลิตวัตถุระเบิดเพื่อใช้ในเหมืองแร่ได้โดยมีใบรับรองการผลิต ตามกฎข้อบังคับเกี่ยวกับวัตถุระเบิด ในส่วนที่ 11 (Explosives Regulations, 2013)

ในกรณีสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาข้อบังคับเกี่ยวกับวัตถุระเบิดในเขตปกครองพิเศษฮ่องกง พบว่า บุคคลที่จะสามารถใช้วัตถุระเบิดได้ต้องมีใบรับรองการระเบิดของวัตถุระเบิดที่ถูกต้องจากสำนักงานเหมืองแร่ (CEDD) ตามกฎระเบียบ 22, กฎข้อบังคับเกี่ยวกับเหมืองแร่ (ความปลอดภัย), ข้อ 285B (Regulation 22, Mines (Safety) Regulations, Cap 285B) หรือได้รับอนุญาตภายใต้ระเบียบ 47 ข้อบังคับสินค้าอันตราย (ทั่วไป), ข้อ 295B (Regulation 47, Dangerous Goods (General) Regulations, Cap 295B) โดยผู้ที่ได้รับอนุญาตในการจัดเก็บหรือผลิตสินค้าอันตราย หรือใช้สินค้าอันตรายยังสามารถผลิตสินค้าอันตรายได้อีกด้วย

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศกับกฎหมายของประเทศไทย พบว่าใบอนุญาตที่เกี่ยวกับอาวุธ เช่น ในสาธารณรัฐอินเดียบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอาวุธ พ.ศ. 2502 (The Arms Act, 1959) เป็นพระราชบัญญัติของรัฐสภาอินเดียเพื่อรวบรวมและแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับอาวุธและกระสุนปืน เพื่อควบคุมอาวุธและอาวุธรุนแรงที่ผิดกฎหมาย หรือโดยใช้อาวุธที่ผิดกฎหมาย ประกอบกับกฎข้อบังคับเกี่ยวกับอาวุธ (Arms Rules 2016) สำหรับแคนาดาใบอนุญาตที่เกี่ยวกับอาวุธ พบว่าบัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติอาวุธปืน พ.ศ. 2538 (Firearms Act S.C. 1995) กำกับดูแลใบอนุญาตและการลงทะเบียนอาวุธปืน และในสาธารณรัฐประชาชนจีนใบอนุญาตที่เกี่ยวกับอาวุธบัญญัติไว้กฎหมายควบคุมอาวุธปืน พ.ศ. 2539 (Law of the People's Republic of China on Control of Guns 1996) เป็นกฎหมายหลักในการควบคุมอาวุธปืน

กล่าวโดยสรุป ในต่างประเทศการใช้วัตถุระเบิดในทางอุตสาหกรรมไม่ต้องการขออนุญาตตามกฎหมายควบคุมอาวุธหรืออาวุธปืน เพราะมิได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ต้องมีใบอนุญาตเกี่ยวกับยุทธภัณฑ์ในการใช้วัตถุระเบิดในการทำเหมืองแร่ จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยไม่มีการแยกวัตถุระเบิดที่ใช้ในการทำเหมืองแร่ที่เป็นการใช้วัตถุระเบิดของพลเรือนหรือวัตถุระเบิดทางอุตสาหกรรมออกจากวัตถุระเบิดทางทหารของกระทรวงกลาโหมจึงทำให้ต้องมีใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ด้วย แต่ในต่างประเทศมีการแยกกฎหมายเกี่ยวกับวัตถุระเบิดออกจากกฎหมายควบคุมอาวุธหรืออาวุธปืน จึงทำให้การขออนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่ไม่ต้องผ่านการอนุญาตจากกระทรวงกลาโหม นอกจากนี้ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้ในการ

ควบคุมวัตถุระเบิดออกจากพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 จึงทำให้วัตถุระเบิดยังคงถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าว และตามกฎหมายของประเทศไทยไม่อนุญาตให้มีการผลิตวัตถุระเบิด อ้างถึงข้อหารือ ที่ มท 0307.4/10164 ของกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2549 ผู้ประกอบการโรงโม่หินจะต้องซื้อวัตถุระเบิดจากผู้ค้าวัตถุระเบิดตามชนิด ขนาด และน้ำหนักของวัตถุระเบิดที่ระบุไว้ในใบอนุญาตแบบ ป.5 เท่านั้น ทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถทำการผสมหรือผลิตวัตถุระเบิดเพื่อใช้ในเหมืองได้เองเช่นเดียวกับต่างประเทศได้ โดยผู้ประกอบการโรงโม่หินในประเทศไทยจะกระทำได้เฉพาะซื้อ ครอบครอง และใช้ระเบิดเท่านั้น

ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรมีการกำหนดให้องค์กรเดียวเป็นผู้กำกับดูแลในการพิจารณาออกใบอนุญาตเรื่องวัตถุระเบิด โดยให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย เพราะการประกอบกิจการโรงโม่หินต้องดำเนินการใช้วัตถุระเบิดภายในท้องที่ในเขตอำเภอที่ต้องไปขอใบอนุญาต ป.5 อยู่แล้ว จึงก่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ประกอบการ ทั้งในเรื่องระยะเวลาและความสะดวกในการเดินทางไปติดต่อกับอำเภอเพื่อไม่ต้องเดินทางมาติดต่อกับกรมอุตสาหกรรมทหาร (อท.) ที่กรุงเทพมหานครอีก อีกทั้ง การกำหนดให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานเดียวในการกำกับดูแลมีข้อดี ได้แก่ เป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีการทำเหมืองแร่จึงมีความใกล้ชิดกับผู้ประกอบการ ทำให้เกิดความสะดวกในการควบคุมและตรวจสอบวัตถุระเบิดทั้งก่อนการขออนุญาตและภายหลังการขออนุญาตไปแล้วอีกด้วย แต่ก็พบว่ายังมีข้อเสียบางประการ ได้แก่ การขออนุญาตต่อนายทะเบียนท้องที่มีขั้นตอนยุ่งยากโดยจะต้องเตรียมเอกสารหลักฐานที่ละเอียดพอสมควร เช่น จะต้องมีการขออนุญาตประกอบคำขอ แผนที่แสดงสถานที่เก็บวัตถุระเบิด ก่อให้เกิดความยุ่งยากในเรื่องเอกสาร และการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนท้องที่มีระยะเวลานานจึงส่งผลกระทบต่อระยะเวลาของใบอนุญาตอีกด้วย

ในกรณีที่ไม่เห็นด้วยในการที่ต้องขอใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์จากกระทรวงกลาโหม เนื่องจากวัตถุระเบิดที่ใช้ระเบิดหินในเหมืองแร่ นั้น เป็นวัตถุระเบิดทางพลเรือนตามประเภทของวัตถุระเบิดที่จำแนกวัตถุประสงค์ของการใช้งานไว้ในทฤษฎีวัตถุระเบิด ซึ่งวัตถุระเบิดที่ใช้ตามเหมืองหิน หรืองานก่อสร้างต่าง ๆ เป็นระเบิด AN-FO หรือ Ammonium nitrate โดยส่วนใหญ่ใช้ในการขุดหลุม การขุดอุโมงค์ เป็นต้น สำหรับวัตถุระเบิดทางทหาร ได้แก่ ดินระเบิดมาตรฐานทางทหาร เช่น TNT, Military Dynamite เป็นต้น จึงเห็นได้ว่าเป็นวัตถุระเบิดคนละประเภทกัน และตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ.2530 มีการกำหนดเงื่อนไขสำหรับผู้ผลิต สถานที่เก็บยุทธภัณฑ์ที่ผลิตได้หรือส่งเข้ามา และกำหนดหน้าที่ให้ผู้มีใบอนุญาตต้องจัดทำบัญชียุทธภัณฑ์ไว้แสดงแก่เจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ เมื่อได้พิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้ว อาจกล่าวได้ว่า

พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ.2530 บัญญัติขึ้นเพื่อตอบสนองและอำนวยความสะดวกให้แก่ภาคธุรกิจ แต่ในทางกลับกันแม้โรงโม่หินจะเป็นภาคธุรกิจแต่ไม่สามารถผลิตวัตถุดิบใช้ได้และไม่สามารถจำหน่ายวัตถุดิบได้ ผู้ประกอบการจึงสามารถซื้อและใช้วัตถุดิบเหล่านั้นจึงเป็นกรณีที่มีการซื้อ มี ใช้วัตถุดิบตามใบอนุญาตแบบ ป.5 ของกระทรวงมหาดไทยมีความเหมาะสมกับการประกอบธุรกิจโรงโม่หินมากกว่าใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ของกระทรวงกลาโหม เพราะตามลักษณะของใบอนุญาตแบบ ป.5 ครอบคลุมทั้งการซื้อ การครอบครอง และการใช้งาน และสามารถตรวจสอบปริมาณวัตถุดิบคงเหลือได้จากท้ายใบอนุญาต

เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีการควบคุมกำกับดูแลว่าด้วยการออกใบอนุญาต โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสาม ที่กำหนดหลักการไว้ว่ารัฐพึงใช้ระบบอนุญาตในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็น หรือตามกฎหมายต่างประเทศที่ได้ทำการศึกษา ได้แก่ สาธารณรัฐอินเดีย ประเทศแคนาดา และสาธารณรัฐประชาชนจีนที่มีองค์กรเดียวในการกำกับดูแลการใช้วัตถุดิบในเหมืองแร่ และเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 มาตรา 6 ที่กำหนดว่า ทุก 5 ปี ให้ผู้อนุญาตพิจารณากฎหมายที่ให้อำนาจในการอนุญาตว่าสมควรปรับปรุงกฎหมายนั้นเพื่อยกเลิกการอนุญาตหรือจัดให้มีมาตรการอื่นแทนการอนุญาต เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางการใช้ระบบอนุญาตตามกฎหมายไทยและเพื่อให้ผู้ประกอบการ โรงโม่หินดำเนินธุรกิจได้คล่องตัวขึ้น หากมีองค์กรเดียวเป็นผู้กำกับดูแลในการพิจารณาออกใบอนุญาต หรือมีหน่วยงานธุรการแบบ One Stop Service ก็จะทำให้ลดอุปสรรคในการขออนุญาตและการเดินทางไปติดต่อหน่วยงานราชการ

บทสรุป

จากการศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายควบคุมวัตถุดิบของประเทศไทย กับกฎหมายของต่างประเทศ ผู้วิจัยเห็นว่า ภาครัฐควรมีแนวทางแก้ไขปัญหาเรื่องใบอนุญาตซื้อ มีใช้ซึ่งวัตถุดิบรวมถึงใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน สำหรับภาคธุรกิจผลกำไรถือเป็นส่วนสำคัญขององค์กร ซึ่งธุรกิจโรงโม่หินนั้นผู้ประกอบการมีภาระค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการประกอบกิจการโรงโม่หิน และผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการผลิตหินเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการของทุกภาคส่วนเพื่อให้ได้ผลกำไรมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ หากต้องหยุดประกอบกิจการเนื่องจากไม่มีใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุดิบ หรือใบอนุญาตหมดอายุก็จะทำให้เกิดความเสียหายมหาศาลที่ผู้ประกอบการจะต้องแบกรับภาระต่างๆ ด้วยตนเอง เช่น ค่าภาคหลวงแร่ ค่าจ้างแรงงาน ค่าผ่อนเครื่องจักร ค่าจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ฯลฯ แต่ปัญหาใบอนุญาตดังกล่าวกลับส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการอย่างมาก

ทั้งเรื่องคุณพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ อายุใบอนุญาต องค์กรกำกับดูแลเรื่องใบอนุญาตที่ไม่เป็น
หนึ่งเดียว และปัญหาขั้นตอนการยื่นขอใบอนุญาตที่ล่าสมัย

ผู้วิจัยเห็นว่า หากไม่มีการแก้ปัญหในเรื่องใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ที่ได้กล่าว
มาแล้วนั้น ในอนาคตอาจมีการฟ้องคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก เนื่องจากปัญหาใบอนุญาตเกี่ยวกับ
วัตถุประสงค์ถือเป็นปัญหาที่สำคัญของผู้ประกอบการโรงโม่หิน เพราะทำให้ผู้ประกอบการได้รับความ
เสียหายจากการต้องหยุดประกอบกิจการชั่วคราวส่งผลกระทบต่อผลกำไรของผู้ประกอบการ
และไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมโรงโม่หินหรืออุตสาหกรรมเหมืองแร่ในประเทศไทย
นอกจากนี้ ยังทำให้ไม่มีศักยภาพเทียบเท่ากับอุตสาหกรรมเหมืองแร่ของต่างประเทศ และอาจส่งผล
ให้เลิกกิจการถาวรในอนาคต เนื่องจากการดำเนินธุรกิจไม่มีความคล่องตัวอาจมีการย้ายฐาน
การผลิตไปประเทศใกล้เคียงเนื่องจากมีต้นทุนการผลิตต่ำกว่าการประกอบธุรกิจในประเทศไทย
ดังนั้น ภาครัฐจึงควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับใบอนุญาตวัตถุประสงค์ทั้ง 2 แบบ
หรือหาแนวทางที่เหมาะสมมาปรับใช้ เช่น นำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในงานบริการของหน่วยงาน
ราชการ หรือมีระบบ Portal ของรัฐบาล หรือการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop
Service) เป็นศูนย์กลางในการให้บริการแก่ประชาชนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งผู้วิจัยได้
เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาวีในบทยกต่อไป