

ปัญหากฎหมายในการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการโรงโม่หินเกี่ยวกับใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่ง
วัตถุระเบิด และใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์

LEGAL PROBLEMS IN BUSINESS OPERATIONS OF MINING OPERATORS
RELATED TO THE LICENSES TO PURCHASE, HAVE, USE EXPLOSIVES AND
LICENSE TO POSSESS THE ARMAMENTS*

เอกพงษ์ สารน้อย**

ณัฐพร แก้วนิ่ม***

1. บทนำ

การประกอบธุรกิจโรงโม่หินเป็นธุรกิจภาคการผลิตที่ผลิตหินอุตสาหกรรมเพื่อการก่อสร้าง ซึ่งการขออนุญาตประกอบกิจการเริ่มจากการขออาชญาบัตรและประทานบัตร โดยยื่นคำขอต่อกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ประจำท้องที่¹ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 จากนั้นดำเนินการขอใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัตถุระเบิด (ป.5) จากกระทรวงมหาดไทย ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490² และนำใบอนุญาต ป.5 ดังกล่าวมาดำเนินการขอใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ (ย.ภ.5) จากกระทรวงกลาโหมตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530³ จึงเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการต้องดำเนินการขออนุญาตจากหน่วยงานราชการทั้งหมดก่อให้เกิดการอุทธรณ์ปัญหาการออกคำสั่งทางปกครองของพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น การอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน

*บทความนี้เรียบเรียงจากสารนิพนธ์เรื่อง ปัญหากฎหมายในการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการโรงโม่หินเกี่ยวกับใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัตถุระเบิด และใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ ซึ่งได้ผ่านการสอบสารนิพนธ์เรียบร้อยแล้ว

**ผู้ร่วมดำเนินการจัดทำสารนิพนธ์และที่ปรึกษาสารนิพนธ์

***นักศึกษาริทยูนิโท คณะนิติศาสตร์ สาขากฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

¹ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560. มาตรา 45 วรรคแรก.

² พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490. มาตรา 38 วรรคแรก.

³ พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530. มาตรา 15 วรรคแรก.

ห้องที่ในเรื่องการไม่อนุญาตให้ซื้อ มี ไร่ และขนย้ายวัตถุระเบิด⁴ นอกจากนี้ ยังเกิดคดีพิพาทอันเนื่องมาจากการไม่อนุญาตให้มียุทธภัณฑ์ไว้ในครอบครองตามคำพิพากษาฎีกาที่ 52/2537 เป็นต้น

หากผู้ประกอบการต้องหยุดกิจการอันเนื่องมาจากความล่าช้าในการพิจารณาออกใบอนุญาต ใบอนุญาตหมดอายุ หรือใบอนุญาตอยู่ในระหว่างการขอต่ออายุ หรือกรณีต้องหยุดประกอบกิจการอันเนื่องมาจากคำสั่งให้หยุดกิจการชั่วคราวเพื่อดำเนินการตรวจสอบใบอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการพิจารณาตามกำลังการผลิต เช่น หากเป็นกรณีโรงโม่หินขนาดใหญ่ที่มีกำลังการผลิตอยู่ที่ 5,000 ตันต่อวัน เฉลี่ยราคาตันละ 200 บาท ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงผลิตหินได้ต่อวันคิดเป็นรายได้ 1,000,000 บาท หากหยุดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากปัญหาดังกล่าวจึงก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการเป็นจำนวนมหาศาล

ระบบอนุญาตเป็นมาตรการหลักที่ประเทศต่าง ๆ นิยมนำมาใช้ควบคุมการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพของบุคคล โดยประเทศไทยกำหนดให้วัตถุระเบิดเป็นวัตถุอันตรายตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก ขายและมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายจะต้องมีใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนั้นผู้ค้าวัตถุระเบิด (Supplier) จึงต้องมีใบอนุญาตดังกล่าวก่อนที่จะขายวัตถุระเบิดให้แก่ผู้ประกอบการโรงโม่หิน นอกจากนี้ ยังมี การกำหนดให้วัตถุระเบิดอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ดังนั้น ผู้ประกอบการโรงโม่หินจึงต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายก่อนเริ่มกระทำการระเบิดหินในเมืองแร่

ผู้ประกอบการโรงโม่หินต้องดำเนินการขออนุญาตซื้อ มีหรือครอบครอง และใช้วัตถุระเบิดในการระเบิดย่อยหินจากหน่วยงานของรัฐและต้องได้รับใบอนุญาตครบทั้ง 2 ใบ ได้แก่ ใบอนุญาตให้ซื้อ มี ไร่ซึ่งวัตถุระเบิด (ป.5) โดยใบอนุญาตมีอายุ 1 ปี นายทะเบียนห้องที่จะใช้ระยะเวลาในการพิจารณาในการออกใบอนุญาตประมาณ 30 วัน หรือ 1 เดือน แล้วนำใบอนุญาตดังกล่าวมายื่นขอรับใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ (ย.ภ.5) ซึ่งใบอนุญาตมีอายุ 1 ปี เช่นเดียวกัน และพนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้ระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตอีกประมาณ 30 วัน หรือ 1 เดือน⁶ รวมระยะเวลาในการออกใบอนุญาตทั้ง 2 ใบ เป็นระยะเวลาประมาณ 60 วัน หรือ 2 เดือน เมื่อได้รับ

⁴ กระทรวงมหาดไทย. (2562). รายงานการประชุมคณะพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย (ครั้งที่ 19/2562). 6 มีนาคม พ.ศ. 2562. ม.ป.ท.

⁵ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535. มาตรา 23 วรรคแรก.

⁶ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่. (2550). การอนุญาต. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.dpim.go.th/webboards/question.html?qid=703>. [2563, 24 ธันวาคม].

ใบอนุญาตครบทั้ง 2 ใบ แล้วผู้ประกอบการโรงโม่หินจึงจะสามารถทำการซื้อ มีหรือครอบครอง และใช้วัตถุดิบกระทำกิจกรรมระเบิดหินในเมืองได้

การออกใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุดิบให้แก่ผู้ประกอบการโรงโม่หินเป็นอำนาจหน้าที่ของ 2 หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหม โดยผู้ประกอบการต้องยื่นขอใบอนุญาตพร้อมเอกสารหลักฐานประกอบคำขอและชำระค่าธรรมเนียม การขออนุญาตดังกล่าวจึงก่อให้เกิดปัญหาขั้นตอนการยื่นขอใบอนุญาตและขอต่ออายุใบอนุญาต ปัญหาดุลพินิจในการพิจารณาออกใบอนุญาต⁷ ปัญหากำหนดอายุใบอนุญาต และปัญหาองค์กรกำกับดูแลด้วยการออกใบอนุญาต⁸

2. แนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการโรงโม่หินเกี่ยวกับใบอนุญาตวัตถุดิบที่ใช้ในการทำเหมืองแร่

กฎหมายกำหนดให้หินปูน (Limestone) เป็นแร่ การนำแร่มาใช้ประโยชน์จึงต้องมีการให้สัมปทานจากรัฐซึ่งสัมปทานจัดเป็นสัญญาทางปกครองประเภทหนึ่ง¹⁰ที่ภาครัฐตกลงให้สิทธิแก่เอกชนคู่สัญญาที่จะทำการสำรวจและผลิตทรัพยากรธรรมชาติภายในพื้นที่สัมปทานแต่คู่สัญญามีพันธะที่ต้องชำระค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวง และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษแก่รัฐ โดยเริ่มต้นด้วยการที่เอกชนยื่นคำขออนุญาตสำรวจและภาครัฐอนุญาตโดยการออกใบอนุญาตที่เรียกว่า “อาชญาบัตร” มีระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตรวมระยะเวลาทั้งสิ้นไม่เกิน 137 วัน¹¹ และ “ประทานบัตร” สำหรับระยะเวลาในการพิจารณาออกประทานบัตรในแต่ละประเภทมีขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการพิจารณาอนุญาตที่แตกต่างกัน เช่น คำขอประทานบัตรประเภทที่ 1

⁷ กระทรวงมหาดไทย. (2563). “เรื่อง การพิจารณาคำขออนุญาตสั่ง นำเข้า ซื้อ มี ใช้ และย้ายวัตถุดิบ”. วันที่ 27 มกราคม 2563. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.dopasakonnakhon.go.th/pdf/1585105034.pdf>. [2563, 23 ธันวาคม].

⁸ แม็คเคมีซัพพลาย. (2558). *สังสรรค์เสาวนาผู้ประกอบการอุตสาหกรรมย่อยหินอีสานใต้*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.mechchem.co.th/2017/01/04/mining_meeting/. [2563, 27 ธันวาคม].

⁹ กฎกระทรวงกำหนดให้หินเป็นหินอุตสาหกรรม และดินหรือทรายเป็นดินอุตสาหกรรมหรือทรายอุตสาหกรรม พ.ศ. 2550 ข้อ 2 และข้อ 3.

¹⁰ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542. มาตรา 3.

¹¹ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 (พ.ศ. 2561). ข้อ 7-13.

จะใช้ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่นั้นคำขอจนถึงการออกประทานบัตรทั้งสิ้นไม่เกิน 188 วัน¹² ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 โดยสัมปทานจะมีอายุประมาณ 25-30 ปี และรัฐอาจเก็บค่าสิทธิ หรือส่วนแบ่งตามที่ตกลงไว้ในสัญญาการให้สัมปทาน

“โรงโม่หิน” เป็นโรงงานอุตสาหกรรมที่ทำการแปรรูปหินให้ได้ขนาดต่าง ๆ ในการระเบิดขอยหินจำเป็นต้องใช้วัตถุระเบิด โดยวัตถุระเบิดส่วนใหญ่ที่นิยมใช้กันมากที่สุดในการทำเหมือง โรงโม่หิน และการก่อสร้างต่าง ๆ ได้แก่ แอมโมเนียมไนเตรด (Ammonium Nitrate) เป็นส่วนประกอบสำหรับทำ AN-FO (แอนโฟ)¹³ ซึ่งจัดเป็นวัตถุระเบิดมาตรฐานทางพลเรือน¹⁴ ผู้ประกอบการจึงต้องดำเนินการขอใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดตามที่กฎหมายกำหนด โดยขอใบอนุญาตจาก 2 หน่วยงาน การพิจารณาออกใบอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง¹⁵ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องใช้อำนาจดุลพินิจอย่างสุจริต (good faith) และการใช้อำนาจผูกพันของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นต้องวางอยู่บนความคิดในเรื่องความยุติธรรมทั่วไป คือความเสมอภาคในการปฏิบัติโดยไม่มีข้อยกเว้นให้สามารถเลือกที่จะปฏิบัติให้แตกต่างกันไปได้¹⁶

อย่างไรก็ดี ระบบอนุญาตของประเทศไทยมีการนำระบบใบอนุญาตซึ่งเป็นมาตรการควบคุมก่อนหน้ามาใช้มีผลให้รัฐต้องตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคล ตลอดจนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องก่อนที่จะพิจารณาให้สิทธิตามกฎหมายแก่บุคคล¹⁷ จึงต้องมีการพิจารณาอย่างรัดกุม ในปัจจุบัน ขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับระบบอนุญาตยังไม่มีปรับปรุง เช่น การยื่นขอใบอนุญาตทั้ง 2 ใบ ดังกล่าว ยังไม่มีการให้บริการจากภาครัฐในรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) หรือการบริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) ที่จะอำนวยความสะดวก

¹² สุทธิเกียรติ คชโส. (2560). *ความเห็นทางกฎหมายต่อพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 (ตอนที่ 2)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=3590>. [2564, 4 กรกฎาคม].

¹³ ยูภากรณ์ แดงสาขา และ ชีระวัฒน์ จันทิก. (2559). องค์ประกอบของรูปแบบการจัดการนำเข้าผลิตภัณฑ์แอมโมเนียมไนเตรดสำหรับอุตสาหกรรมโรงโม่หินของประเทศไทย. *วารสารสาขามนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์และศิลปะ*, 9(3), หน้า 1512.

¹⁴ หน่วยทำลายล้างวัตถุระเบิดอโณทัย. (ม.ป.ป.). *คู่มือการป้องกันเกี่ยวกับวัตถุต้องสงสัยสำหรับประชาชน*. กรมสรรพาวุธทหารบก. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://oknation.nationtv.tv/blog/nfedlion/2017/05/22/entry-1>. [2564, 22 เมษายน].

¹⁵ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. มาตรา 5.

¹⁶ ชัยภัทร ทังทอง. (2558). *การใช้อำนาจดุลพินิจในนิติกรรมทางปกครองและความรับผิดชอบทางอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ดุสิต มหาวชิราวุฒยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 14.

¹⁷ วิษณุ เครืองาม. (2561). โครงการทบทวนการอนุญาต Thailand's Smart & Simple License. *ปาฐกถา*. วันพุธที่ 14 พฤศจิกายน 2561 ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์.

ให้แก่ผู้มาติดต่อราชการให้สามารถรับบริการจากหน่วยงานราชการต่าง ๆ ได้ ณ ที่แห่งเดียวซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบายในการติดต่อราชการกับภาครัฐ

3. กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการขออนุญาตซื้อ มี ใช้วัดถูระเบิด และการขออนุญาตมียุทธภัณฑ์ที่ใช้ในการทำเหมืองแร่ของประเทศไทยและต่างประเทศ

3.1 ประเทศไทย

กฎหมายกำหนดให้บุคคลที่มีความประสงค์จะทำเหมืองแร่จะต้องมีประทานบัตรโดยการขออนุญาตจากรัฐ¹⁸ ซึ่งประทานบัตรมีอายุไม่เกิน 30 ปี นับแต่วันที่ออก¹⁹ เมื่อผู้ประกอบการได้รับประทานบัตรแล้วจะต้องดำเนินการขอใบอนุญาตเกี่ยวกับวัดถูระเบิดเพื่อใช้ประกอบกับประทานบัตรในการระเบิดย่อยหิน โดยต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัดถูระเบิด หมายถึง ใบอนุญาตแบบ ป.5 ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ซึ่งใบอนุญาต ป.5 มีอายุ 1 ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต²⁰ โดยกฎหมายบัญญัติให้นายทะเบียนท้องที่ (นายอำเภอ) เป็นผู้ออกใบอนุญาตได้ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี²¹ ให้ผู้ประกอบการที่มีประทานบัตรเป็นผู้ยื่นขอใบอนุญาตตามแบบ ป.11 พร้อมด้วยเอกสารหลักฐาน เช่น ประทานบัตร ใบทะเบียนการค้า ฯลฯ ประกอบคำขออนุญาตซึ่งจะใช้ระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตประมาณ 30 วัน

2) ใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ หมายถึง ใบอนุญาตแบบ ข.ภ.5 ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2534) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ซึ่งใบอนุญาต ข.ภ.5 มีอายุไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาตหรือวันที่ได้รับใบอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต²² ผู้ประกอบการโรงโม่หินที่มีประทานบัตรและมีใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัดถูระเบิดตามแบบ ป.5 ครบแล้ว จะต้องดำเนินการขอใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ตามแบบ ข.ภ.5 พร้อมกับบัญชีรับจ่ายยุทธภัณฑ์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงประกอบคำขอซึ่งจะใช้ระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตประมาณ 30 วัน

¹⁸ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560. มาตรา 52 วรรคสาม.

¹⁹ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560. มาตรา 58 วรรคแรก.

²⁰ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490. มาตรา 45.

²¹ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490. มาตรา 38 วรรคสอง.

²² พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530. มาตรา 26.

แม้ว่ากฎหมายควบคุมวัตถุระเบิดของไทยจะมีเจตนารมณ์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและอำนาจความสะดวกต่อผู้ประกอบการธุรกิจค้าอาวุธที่มีอำนาจร้ายแรง แต่การขออนุญาตดังกล่าวของผู้ประกอบการโรงโม่หินกลับพบว่าเกิดความไม่สะดวกและล่าช้าอันเนื่องมาจากปัญหาขั้นตอนการยื่นขออนุญาต ความซ้ำซ้อนขององค์กรกำกับดูแล การไม่กำหนดระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และอายุของใบอนุญาตที่สั้นเกินไป

3.2 สาธารณรัฐอินเดีย

การทำเหมืองแร่เริ่มต้น โดยการประมวลยื่นขอประมวลได้ที่รัฐบาลแห่งท้องถิ่นที่มีการทำเหมือง (state Government) การขุดหาแร่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติเหมืองแร่และแร่ (การพัฒนาและกฎระเบียบ) พ.ศ. 2500 (Mines and Minerals (Development and Regulation) Act, 1957 (MMDR)) สัญญาเช่าเหมืองแร่อื่น ๆ นอกเหนือจากถ่านหิน ลิกไนต์ และแร่ปรมาณูจะได้รับอนุญาตเป็นระยะเวลา 50 ปี²³ ในกรณีการขออนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติวัตถุระเบิด พ.ศ. 2427 (Explosive Act, 1884) และข้อบังคับเกี่ยวกับวัตถุระเบิด พ.ศ. 2551 (The Explosive Rules 2008) กฎหมายบัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดผลิต นำเข้า ส่งออก ขนส่ง มี จัดจำหน่าย หรือใช้วัตถุระเบิดใด ๆ เว้นแต่ได้รับการประกาศว่าเป็นวัตถุระเบิดที่ได้รับอนุญาตจากหัวหน้าผู้ควบคุม (Chief Controller) และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยรัฐบาลกลาง²⁴ โดยใบอนุญาตแบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ใบอนุญาตใช้และขายวัตถุระเบิด มีอายุ 10 ปี และใบอนุญาตซื้อวัตถุระเบิด มีอายุ 10 ปี การยื่นขออนุญาตสามารถยื่นขออนุญาตผ่านระบบออนไลน์ (Online) หรือผ่านระบบ Portal ของรัฐ หรือหัวหน้าผู้ควบคุมและจะได้รับการพิจารณาโดยเร็ว

เนื่องจากสาธารณรัฐอินเดียไม่มีการกำหนดเรื่องใบอนุญาตเกี่ยวกับยุทธภัณฑ์ไว้ในพระราชบัญญัติอาวุธ พ.ศ. 2502 (The Arms Act, 1959) จึงต้องมีขออนุญาตจากกองทัพทำให้มีหน่วยงานเดียวในการพิจารณาออกใบอนุญาต และยังมีกรนำระบบดิจิทัลมาใช้ในการยื่นขออนุญาตต่าง ๆ ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วแก่ประชาชนผู้รับบริการทั้งยังลดปัญหาการทุจริตและก่อให้เกิดความโปร่งใสในการตรวจสอบ

²³ Mines and Minerals (Development and Regulation) Act. Chapter 2. Section 8. (1957). (IN).

²⁴ The Explosives Rules. Chapter 2, Section 6 (1) (2008). (IN).

3.3 แคนาดา

มลรัฐออนแทรีโอ (Ontario) การขุดหาแร่อยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติเหมืองแร่ พ.ศ. 2533 (Mining Act, 1990) และมีพระราชบัญญัติทรัพยากรรวมและการปรับปรุงการทำเหมืองให้ทันสมัย พ.ศ. 2560 (The Aggregate Resources and Mining Modernization Act, 2017) (Bill 39) จัดทำขึ้นเพื่อการดำเนินการขออนุญาตทำเหมืองแร่แบบลงทะเบียนออนไลน์ (Online) และระบบการบริหารจัดการดินแดนทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ทันสมัย (Mining Lands Administration System (MLAS)) โดยใบอนุญาตเช่าเหมืองหรือสัญญาเช่าเหมือง (Mining Leases) มีอายุ 21 ปีและสามารถต่ออายุได้อีกเป็นระยะเวลา 21 ปี²⁵

การขออนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดของแคนาดาเป็นไปตามพระราชบัญญัติวัตถุระเบิด พ.ศ. 2528 (Explosive Act, 1985) แต่ไม่ใช่บังคับหรือเกี่ยวข้องกับวัตถุระเบิดใด ๆ ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม²⁶ เนื่องจากมีการแยกวัตถุระเบิดเพื่อวัตถุประสงค์ทางอุตสาหกรรมออกจากวัตถุระเบิดของกองทัพ และผู้ประกอบการไม่ต้องดำเนินการขออนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน พ.ศ. 2538 (Firearms Act S.C. 1995)

ใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่จะต้องเป็นใบอนุญาตที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resources (NRcan)) ออกให้²⁷ โดยกำหนดให้ผู้ที่ต้องการใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดสามารถยื่นขออนุญาตผ่านระบบจัดการใบอนุญาตอิเล็กทรอนิกส์ออนไลน์ (electronic Licence Management System (eLMS)) ทำให้สามารถขอใบอนุญาต ต่ออายุใบอนุญาต ใบรับรองการแก้ไขผลิตภัณฑ์ที่ได้รับอนุญาต การตรวจสอบสถานะ และการชำระค่าธรรมเนียมออนไลน์ โดยใช้แบบฟอร์มตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยการลงชื่อเข้าใช้งาน [NRCan's eServices Portal](#) ด้วยบริการออนไลน์ของรัฐบาล นอกจากนี้ อายุใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่ของแคนาดาเป็นแบบไม่จำกัดระยะเวลาเนื่องจากการใช้ในกิจกรรมต่อเนื่องหรือเกิดซ้ำแต่อาจออกโดยมีข้อจำกัดซึ่งเป็นดุลพินิจของรัฐมนตรี ซึ่งใบอนุญาตจะได้รับการพิจารณาออกใบอนุญาตภายใน 30 วัน และขยายได้อีก 30 วัน หากเป็นกรณีต้องทำการทดสอบเพิ่มเติม

²⁵ Erik Richer La Flèche, David Massé and Jennifer Honeyman. (2020). *The Mining Law Review: Canada*. (Online). Available: <https://thelawreviews.co.uk/title/the-mining-law-review/canada>. [2021, 1 May].

²⁶ Explosives Act. Section. 3 (1985). (Ca).

²⁷ Explosives Regulations. Part 11. No. 213 (2013). (Ca).

3.4 สาธารณรัฐประชาชนจีน

กฎหมายทรัพยากรแร่ (Mineral Resources Law of the People's Republic of China (MRL)) เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับระดับประเทศที่ควบคุมการขุดเหมืองและการจดทะเบียนสิทธิในการทำเหมืองแร่ ซึ่งสัญญาเช่าเหมืองมีอายุตั้งแต่ 10-30 ปี²⁸ โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้ใดก็ตามที่ประสงค์จะสำรวจหรือทำเหมืองแร่จะต้องยื่นคำขอตามกฎหมายโดยการประมูล โดยจะต้องลงทะเบียนหลังจากได้รับสิทธิในการสำรวจหรือทำเหมืองเมื่อได้รับการอนุมัติ และต้องจ่ายภาษีทรัพยากรแร่และจ่ายค่าตอบแทนตามระเบียบที่เกี่ยวข้องของรัฐ²⁹

การใช้วัตถุระเบิดในเหมืองหินของของสาธารณรัฐประชาชนจีน เช่น เขตปกครองพิเศษฮ่องกง (Hong Kong) บุคคลที่จะสามารถใช้วัตถุระเบิดได้ต้องมีใบรับรองการระเบิดของวัตถุระเบิดที่ถูกต้อง ซึ่งออกภายใต้กฎระเบียบ 22, กฎข้อบังคับเกี่ยวกับเหมืองแร่ (ความปลอดภัย), ข้อ 285B (Regulation 22, Mines (Safety) Regulations, Cap 285B)³⁰ หรือได้รับอนุญาตภายใต้ระเบียบ 47 ข้อบังคับสินค้าอันตราย (ทั่วไป), ข้อ 295B (Regulation 47, Dangerous Goods (General) Regulations, Cap 295B)³¹ เท่านั้น มีการแยกประเภทของใบอนุญาตไว้ 3 แบบ ได้แก่ ใบอนุญาตจัดเก็บสินค้าอันตรายประเภทที่ 1 (Licence to Possess Category 1 Dangerous Goods) มีอายุ 12 เดือน ใบอนุญาตครอบครองและใช้สินค้าอันตรายประเภทที่ 1 (Permit to Use Category 1 Dangerous Goods)³² (ไม่มีการกำหนดอายุใบอนุญาตไว้) และใบรับรองการระเบิดของวัตถุระเบิดในเหมืองหิน (Mines Blasting Certificate (MBC))³³ มีอายุ 3 ปี

²⁸ Rui Feng. (Silvercorp). (2021). *Metals Receives Mining License Renewal and Extension*. (Online). Available: <https://www.juniorminingnetwork.com/junior-miner-news/press-releases/903-tsx/svm/92929-silvercorp-receives-mining-license-renewal-and-extension.html>. [2021, 13 May].

²⁹ Mineral Resources Law of the People's Republic of China. Part 1. Article. 5 (2009). (CHN).

³⁰ Hong Kong e-Legislation. (1954). *Cap. 285B Mines (Safety) Regulations*. (Online). Available: <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap285B>. [2021, 13 May].

³¹ Hong Kong e-Legislation. (1964). *Dangerous Goods (General) Regulations, Cap 295B*. (Online). Available: <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap295B>. [2021, 13 May].

³² Civil Engineering and Development Department (CEDD). (2021). *Public services & Forms, Mines - Explosives and Blasting*. (Online). Available: <https://www.cedd.gov.hk/eng/public-services-forms/explosives-blasting-quarries/mines-explosives-and-blasting/index.html>. [2021, 13 May].

³³ Mines (Safety) Regulations Cap. 258B. Part 4. Section 22 (1954). (HK).

โดยสำนักงานเหมืองแร่ (Mines Division, Geotechnical Engineering Office Civil Engineering and Development Department (CEDD)) มีอำนาจในการพิจารณาใบอนุญาตให้ครอบครองสินค้าอันตรายประเภท 1 และใบอนุญาตให้ใช้สินค้าอันตรายประเภท 1 โดยผู้บัญชาการเหมืองแร่ (Superintendent of Mines) มีอำนาจออกใบรับรองการระเบิดของวัตถุระเบิดที่ใช้ในงานเหมืองแร่ การขอใบอนุญาตในการผลิตและจัดเก็บสินค้าอันตรายประเภท 1 และการขออนุญาตใช้วัตถุระเบิดในเหมืองหิน โดยยื่นขอใบอนุญาตระบบแบบรวมศูนย์ (CELIMS) ที่ <https://celims.cedd.gov.hk/?lang=en>. พร้อมชำระค่าธรรมเนียม นอกจากนี้ ผู้ประกอบการไม่จำเป็นต้องยื่นขอใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดที่ใช้ในการทำเหมืองแร่จากกองทัพ เนื่องจากไม่อยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายควบคุมอาวุธปืน พ.ศ. 2539 (Law of the People's Republic of China on Control of Guns 1996) และการพิจารณาออกใบอนุญาตจะออกให้ภายใน 2 วันทำการหลังจากที่ผู้รับเหมาได้ดำเนินการตามข้อกำหนดการออกใบอนุญาตล่วงหน้า³⁴

4. วิเคราะห์ปัญหากฎหมายในดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการโรงโม่หินเกี่ยวกับใบอนุญาตให้ซื้อ มีใช้ซึ่งวัตถุระเบิด และใบอนุญาตมีขีปนาวุธภัณฑ์

4.1 เปรียบเทียบกฎหมายควบคุมวัตถุระเบิดของประเทศไทยกับต่างประเทศ

กรณีปัญหาขั้นตอนการยื่นขออนุญาต การไม่เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการยื่นขออนุญาตทางอิเล็กทรอนิกส์เช่นเดียวกับต่างประเทศก่อให้เกิดความยุ่งยากในการดำเนินการขออนุญาตจากหน่วยงานราชการ เมื่อเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐอินเดียสามารถยื่นขออนุญาตผ่านบริการอิเล็กทรอนิกส์ หรือระบบ Portal ซึ่งมีศูนย์บริการสาธารณะแบบเดียวกับ One Stop Service

กรณีปัญหาดุลพินิจในการพิจารณาออกใบอนุญาต กฎหมายมิได้บัญญัติกำหนดระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ จึงทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการ โดยระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยงานใช้ระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 30 วัน เมื่อต้องขออนุญาตถึง 2 หน่วยงาน จึงมีระยะเวลา 60 วัน หรือ 2 เดือน จากการเปรียบเทียบกฎหมายกับต่างประเทศ พบว่า ในสาธารณรัฐอินเดียและสาธารณรัฐประชาชนจีนไม่มีการกำหนดระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตไว้เช่นเดียวกับประเทศไทยแต่จะได้รับการพิจารณาออกใบอนุญาตโดยเร็ว

³⁴ Civil Engineering and Development Department, (CEDD). (2020). *Use of Explosives FAQs*. (Online). Available: <https://www.cedd.gov.hk/eng/public-services-forms/explosives-blasting-quarries/faq/index.html>. [2021, 13 May].

กรณีปัญหาที่กำหนดอายุใบอนุญาต เนื่องจากในการตรากฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ไม่มีการระบุเหตุผลว่าเหตุใดจึงกำหนดอายุใบอนุญาตแบบ ป.5 และแบบ ข.ภ.5 ไว้เพียง 1 ปี จึงก่อให้เกิดปัญหาในการขอต่ออายุใบอนุญาตทุกปี เปรียบเทียบกับกฎหมายของสาธารณรัฐอินเดีย แคนาดา และสาธารณรัฐประชาชนจีน พบว่า กฎหมายกำหนดให้ใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดมีอายุมากกว่า 1 ปี ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขอต่ออายุใบอนุญาตตลอดเวลา ทำให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ประกอบการและยังช่วยลดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตได้อีกด้วย

กรณีปัญหาองค์กรกำกับดูแลด้วยการออกใบอนุญาต เนื่องจากการขออนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่ของประเทศไทย ต้องดำเนินการขออนุญาตจาก 2 กระทรวง ส่งผลให้วันที่ออกใบอนุญาตทั้ง 2 ใบ ออกไม่พร้อมกันและทำให้ใบอนุญาตหมดอายุไม่พร้อมกัน เกิดปัญหาระยะเวลาตามใบอนุญาตที่ได้รับมีอายุไม่ครบ 1 ปี ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เกิดความเหลื่อมล้ำเรื่องอายุที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตแตกต่างกับกฎหมายของสาธารณรัฐอินเดีย แคนาดา และสาธารณรัฐประชาชนจีนที่ต่างก็มีหน่วยงานเดียวในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการ

4.2 ปัญหาขั้นตอนการยื่นขออนุญาต

ปัญหาขั้นตอนการยื่นขออนุญาต พบปัญหาตั้งแต่การยื่นขออนุญาตทำเหมืองแร่ที่มีหลายหน่วยงานในการติดต่อประสานงาน เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กรมทรัพยากรธรณี กรมป่าไม้ ฯลฯ ในกรณีการขอใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัตถุระเบิด (ป.5) และใบอนุญาตมีซิงกูทริกซ์ (ข.ภ.5) ก็จะต้องดำเนินการขออนุญาตในเรื่องเดียวกันอีก 2 หน่วยงาน โดยยื่นเอกสารต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เช่นเดียวกันกับการขออนุญาตอาชญาบัตรและประทานบัตร ถึงแม้จะมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2560 เรื่อง แนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมาย ประการที่ห้า ที่ให้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการขออนุญาตและการบังคับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการอนุญาตก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติไม่พบว่าหน่วยงานราชการได้อนุญาตให้ยื่นคำขออนุญาตผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ จึงทำให้ผู้ประกอบการต้องยื่นเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ต่อหน่วยงานราชการแบบเดิม ขัดแย้งกับหลักธรรมาภิบาล โดยการสร้างธรรมาภิบาลต้องอาศัยการจัดการอย่างมีระบบและโปร่งใส และขัดแย้งกับแนวคิดเกี่ยวกับระบบอนุญาตในประเทศไทย เช่น พระราชบัญญัติอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศในเรื่องขั้นตอนการยื่นขออนุญาต พบว่าการดำเนินการยื่นขออนุญาต ให้ดำเนินการยื่นผ่านระบบออนไลน์ (Online) เพื่อก่อให้เกิดความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน กำหนดให้การยื่นขออนุญาตให้ยื่นขออนุญาตในมณฑลที่มีการทำเหมืองแร่ตามข้อกำหนดของกรมทรัพยากรธรรมชาติ โดยยื่น

การประมวลผ่านทางระบบบริการออนไลน์หรือ Portal ของสาธารณรัฐประชาชนจีน สำหรับ ส่วนกลางยื่นใบสมัครได้ที่ <http://www.mnr.gov.cn/>. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ (MNR) หรือ ส่วนภูมิภาค เช่น เขตปกครองพิเศษฮ่องกง (Hong Kong) สามารถยื่นใบสมัครได้ที่บริการสาธารณะ และแบบฟอร์มของ CCED เป็นต้น

4.3 ปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาออกใบอนุญาต

กฎหมายควบคุมวัตถุระเบิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มีเจตนารมณ์ในการปราบปรามอาวุธเถื่อน กู้มครอง สิทธิของเอกชนและรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และตามพระราชบัญญัติควบคุม ยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มีเจตนารมณ์ในการควบคุมการสั่งเข้ามา นำเข้ามา ผลิต หรือมีซึ่งยุทธภัณฑ์ ดังนั้น บุคคลที่ประสงค์จะมีวัตถุระเบิดหรือมียุทธภัณฑ์ในครอบครอง หรือต้องการซื้อ หรือใช้วัตถุ ระเบิดจะต้องได้รับอนุญาตและมีใบอนุญาตที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐ ในการพิจารณาออก ใบอนุญาตจึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนประการหนึ่งเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ของบ้านเมืองให้เป็นไปตามมาตรา 52 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทว่า กฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ดังกล่าว มิได้กำหนดระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ไว้ทำให้ การพิจารณาออกใบอนุญาตเป็นไปด้วยความล่าช้า ซึ่งรวมระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ทั้ง 2 หน่วยงานมีระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 60 วัน ส่งผลให้อายุตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตสั้นลงและ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ขัดแย้งกับทฤษฎีอำนาจดุลพินิจและทฤษฎีอำนาจผูกพันที่เจ้าหน้าที่ ของรัฐผูกพันที่ต้องออกใบอนุญาตตามคำขอ และแม้จะมีเสรีภาพในการใช้ดุลพินิจในการ ดำเนินการตามสถานการณ์หรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแต่ต้องใช้อำนาจดุลพินิจอย่างสุจริตและเป็น ธรรมด้วย

จากปัญหาการใช้ดุลพินิจดังกล่าว จึงก่อให้เกิดปัญหาการออกคำสั่งทางปกครองทำให้มี การอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนท้องที่ในเรื่องการไม่อนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ และย้ายวัตถุระเบิด ตามมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียม อาวุธปืน พ.ศ. 2490 เช่น ข้อหาหรือการขออุทธรณ์การขออนุญาตซื้อ มี ใช้และขนย้ายวัตถุระเบิด ตามรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ 19/2562 ลงวันที่ 6 มีนาคม 2562 หรือคำพิพากษาฎีกาที่ 52/2537 สำหรับกรณีระยะเวลาในการพิจารณา อนุญาตจากคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. 0208.4/ว 535 ลงวันที่ 2 มีนาคม 2563 เรื่อง การพิจารณาคำขออนุญาตสั่ง นำเข้า ซื้อ มี ใช้ และย้ายวัตถุระเบิด ที่ต้องการให้มีการพิจารณาด้วย ความรอบคอบ ถูกต้อง และรวดเร็ว จึงมีคำสั่งให้นายทะเบียนท้องที่จังหวัดและนายทะเบียนท้องที่ อำเภอกำหนดให้ความสำคัญในการพิจารณาคำขออนุญาตดังกล่าวให้มีความสอดคล้องกับคู่มือสำหรับ

ประชาชนและพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 แต่คำสั่งดังกล่าวของกระทรวงมหาดไทยก็มิได้มีการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จในเรื่อง การใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนไว้แต่ประการใด

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 จนกว่าปลัดกระทรวงกลาโหมจะสั่ง ไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตนั้น” แต่เจตนารมณ์ในการควบคุมเหมืองแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 พบว่า เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตและการกำกับดูแล การทำเหมืองให้เหมาะสมกับประเภทและขนาดของการทำเหมืองเพื่อให้การอนุญาตและการจัดเก็บค่าภาคหลวงแร่เป็นไปอย่างมีระบบ และจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีวัตถุระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่ พบว่า เป็นวัตถุระเบิดคนละชนิดและคนละประเภทของวัตถุระเบิดทางทหารหรือทางกองทัพ โดยองค์กรของรัฐมีอำนาจในการปราบปรามและจำกัดควบคุมปริมาณของวัตถุระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่อยู่แล้ว (พิจารณาจากขอยอดคงเหลือและขอยกใช้วัตถุระเบิดท้ายใบอนุญาต) และเมื่อพิจารณาอายุประทานบัตรในการทำเหมืองแร่ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 มาตรา 58 วรรคแรก กำหนดให้ประทานบัตรมีอายุไม่เกิน 30 ปี นับแต่วันที่ออก แต่ใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิด ทั้งแบบ ป.5 และแบบ ย.ภ. 5 กำหนดให้มีอายุไว้เพียง 1 ปี จึงเห็นได้ว่าผู้ประกอบการโรงโม่หิน จะต้องดำเนินการขออนุญาตตลอดอายุในการทำเหมือง ดังนั้น จึงไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ พบว่า อายุใบอนุญาตดังกล่าวไม่สอดคล้องกับ สาธารณรัฐอินเดีย แคนาดา และสาธารณรัฐประชาชนจีนที่กำหนดให้ใบอนุญาตเกี่ยวกับวัตถุระเบิดที่ใช้ในเหมืองแร่มีอายุมากกว่า 1 ปี นอกจากนี้ ยังไม่สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2559 เรื่อง นโยบายการปฏิรูปกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหาร ใบอนุญาตควรมีอายุยาวพอสมควรเพื่อจะได้ไม่เป็นภาระให้ประชาชนต้องขอต่ออายุใบอนุญาตบ่อยครั้ง และในเรื่องค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ต้องกำหนดโดยคำนึงถึงต้นทุนในการดำเนินการของภาครัฐโดยไม่สร้างภาระแก่ประชาชนหรือผู้ประกอบการเกินจำเป็น

4.5 ปัญหาองค์การกำกับดูแลว่าด้วยการออกใบอนุญาต

ผู้ประกอบการต้องนำใบอนุญาต ป.5 ที่นายทะเบียนท้องถิ่นออกให้มายื่นขอรับใบอนุญาต ย.ภ.5 จากกระทรวงกลาโหม ใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัดสระเบ็ด (ป.5) จึงหมดอายุก่อนใบอนุญาต ให้มีซึ่งยุทธภัณฑ์ (ย.ภ.5) แต่ใบอนุญาตทั้ง 2 ใบ นี้ต้องใช้ประกอบกันในการซื้อ มีหรือครอบครอง และใช้วัดสระเบ็ดในการทำเหมืองแร่ จึงเป็นที่สับสนแก่ผู้ประกอบการ โรงโม่หินว่าเหตุใดจึงต้องขอใบอนุญาตจาก 2 กระทรวงดังกล่าว เนื่องจากตามความหมายตาม มาตรา 4 คำว่า “มี” แห่งพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 หมายความว่า มีกรรมสิทธิ์หรือมีไว้ในครอบครอง ซึ่งยุทธภัณฑ์ ซึ่งมีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า “มี” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 โดยคำว่า “มี” หมายความว่า มีกรรมสิทธิ์หรือมีไว้ในครอบครอง

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ พบว่า ต่างก็มีหน่วยงานเดียวในการกำกับดูแลพิจารณาออกใบอนุญาต เนื่องจากได้บัญญัติแยกองค์การกำกับดูแลมิให้อยู่ภายใต้กำกับดูแลของกองทัพเพราะวัดสระเบ็ดที่ใช้ในเหมืองแร่จัดเป็นวัดสระเบ็ดอุตสาหกรรม และการใช้วัดสระเบ็ดในทางอุตสาหกรรมไม่ต้องมีการขออนุญาตตามกฎหมายควบคุมอาวุธหรืออาวุธปืนจึงต้องมีใบอนุญาตเกี่ยวกับยุทธภัณฑ์ในการใช้วัดสระเบ็ดในการทำเหมืองแร่ จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยไม่มีการแยกวัดสระเบ็ดที่ใช้ในการทำเหมืองแร่ที่เป็นการใช้วัดสระเบ็ดของพลเรือนหรือวัดสระเบ็ดทางอุตสาหกรรมออกจากวัดสระเบ็ดทางทหารของกระทรวงกลาโหมจึงทำให้ต้องมีใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์ด้วย

หากไม่มีการแก้ปัญหาในเรื่องใบอนุญาตเกี่ยวกับวัดสระเบ็ดดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ในอนาคตอาจมีการฟ้องคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก เนื่องจากปัญหาใบอนุญาตเกี่ยวกับวัดสระเบ็ด ถือเป็นปัญหาที่สำคัญของผู้ประกอบการ โรงโม่หินที่ทำให้ได้รับความเสียหายจากการต้องหยุดประกอบกิจการชั่วคราวซึ่งส่งผลกระทบต่อผลกำไรของผู้ประกอบการและไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมโรงโม่หินหรืออุตสาหกรรมเหมืองแร่ในประเทศไทย

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

อุปสรรคในการดำเนินธุรกิจโรงโม่หินเกิดจากการไม่ได้รับบริการที่ดีจากภาครัฐ อันเนื่องมาจากปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมวัดสระเบ็ดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 นอกจากผู้ประกอบการจะแบกรับความเสี่ยงในด้านการลงทุนและ

ค่าภาคหลวงตอบแทนแก่รัฐแล้วในขั้นตอนการดำเนินการ พบว่า มีปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาของกฎหมายเรื่องใบอนุญาตให้ซื้อ มี ใช้ซึ่งวัตถุประสงค์ และ ใบอนุญาตมีซึ่งยุทธภัณฑ์

5.2 ข้อเสนอแนะ

1. ปรับปรุงขั้นตอนการยื่นขออนุญาตจากหน่วยงานราชการให้เป็นระบบ Online หรือ เป็นระบบรัฐบาลดิจิทัล (e-Government) เช่นเดียวกับระบบ Portal ของต่างประเทศ หรือกำหนดให้อำเภอแห่งท้องถิ่นที่มีการทำเหมืองแร่เปิดระบบให้บริการประชาชนผ่านช่องทางออนไลน์ของอำเภอ เช่นเดียวกับรัฐอัสสัม (Assam) แห่งสาธารณรัฐอินเดีย เพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติใน มาตรา 6 ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

2. ปรับปรุงกฎหมาย มาตรา 38 ในหมวด 2 ของพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และปรับปรุงกฎหมาย มาตรา 15 ในหมวด 3 ของพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสาม ที่วางหลักการไว้ว่า รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน โดยให้มีการกำหนดระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่และให้มีระยะเวลาที่น้อยกว่า 60 วัน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการโรงไม้หิน โดยหากล่วงเลยกรอบระยะเวลาในการออกใบอนุญาตให้ถือว่าอนุญาตโดยปริยายเป็นไปตามมาตรการการลด – เลิกระบบอนุญาตในกฎหมายสาธารณสุขฝรั่งเศสในประการที่สี่ การนิ่งเฉยของฝ่ายปกครองมีผลเท่ากับเห็นชอบหรือที่เรียกว่า “ระบบอนุญาตโดยปริยาย” (principe du silence valant acceptation)

3. แก้ไขกำหนดอายุใบอนุญาตตาม มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และแก้ไขมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา 77 วรรคแรก ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ควรปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นการก่อกวนประชาชน โดยกำหนดอายุใบอนุญาตให้มีอายุ 30 ปี เท่ากับประจวบคีรีขันธ์

4. กำหนดให้มีหน่วยงานหรือองค์กรเดียวในการพิจารณาออกใบอนุญาต เช่น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยเนื่องจากเป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่มีการทำเหมืองแร่ โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคแรก ในการแก้ไขมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ที่บัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่ (1) ยุทธภัณฑ์ของทางราชการทหารหรือตำรวจ โดยให้เพิ่มข้อความว่า “ไม่ใช้บังคับแก่ยุทธภัณฑ์ทางอุตสาหกรรมเอกชน” หรือกำหนดให้มีหน่วยงานธุรการที่ทำการรับเรื่องการขออนุญาตและส่งเอกสารหลักฐานตามคำขอไปยังหน่วยงานต่าง ๆ แทนผู้ประกอบการ โดยกำหนดให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) เป็นหน่วยงานธุรการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service) ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการไม่ต้องประสบปัญหาให้เรื่องขั้นตอนการขออนุญาตจากหน่วยงานต่าง ๆ จากรัฐแบบเดิม นอกจากนี้ ยังทำให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหมยังคงได้รับค่าธรรมเนียมและมีอำนาจในการกำกับดูแลเกี่ยวกับใบอนุญาตวัตถุระเบิดต่อไป