

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

ชะรัตน์ เพชรประไพ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2558

**Legal Problems Related to Permit to Have and Use Firearms
and Ammunition**



Charat Phetprapai

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Law**

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2015

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน
ชื่อผู้เขียน	ชะรัตน์ เพชรประไพ
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2558

บทคัดย่อ

บทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้น เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเป็นการเฉพาะซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการควบคุมปริมาณและการใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของประชาชนให้มีจำนวนจำกัดในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมและความมั่นคงของประเทศ จากการศึกษากฎหมายดังกล่าวผู้เขียนพบว่ามีปัญหาสำคัญสามประการ คือ ประการแรก ปัญหาการอนุญาตให้มี ใช้ ตั้ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 กรณีที่นายทะเบียนท้องที่กรุงเทพมหานครอนุมัติให้จัดหาโครงการอาวุธปืนยาว เพื่อเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ โดยมอบหมายให้ผู้ประกอบการร้านค้าอาวุธปืนเป็นผู้ตั้งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาวแทนกรมการปกครอง เพื่อนำมาเป็นสวัสดิการให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มีความประสงค์ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนยาวจากโครงการดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 7 ประกอบคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 108/2535 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 และประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 นั้น เป็นไปด้วยความเหมาะสมหรือไม่ อาจจะขัดกับเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนเพราะอำนาจในเรื่องดังกล่าวควรเป็นอำนาจของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน ประการที่สอง ปัญหาการอนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 9 เพื่อป้องกันทรัพย์สินของนิติบุคคลนั้น เป็นไปด้วยความเหมาะสมหรือไม่เพราะอาจนำไปให้บุคคลซึ่งต้องห้ามตามมาตรา 13 หรือหลีกเลี่ยงตามมาตรา 14 มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนซึ่งขัดกับหลักกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน และประการที่สาม ปัญหาการอนุญาตให้บุคคลธรรมดา มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 13 เป็นไปด้วยความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเรื่องคุณสมบัติของบุคคลผู้ยื่นคำขอในหลายกรณีรวมทั้งหลักเกณฑ์และ

วิธีการในเรื่องดังกล่าวมีความไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ดังนั้น จึงควรศึกษาแนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนรวมทั้งศึกษาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองในการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน พร้อมด้วยแนวทางในการแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าว

จากการศึกษาปัญหาทั้งสามประการดังกล่าวนี้ ผู้เขียนพบว่า ประการแรก มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกรณีการสั่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาวมีความไม่เหมาะสม อาจขัดกับเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เพราะอำนาจในเรื่องดังกล่าวควรเป็นอำนาจของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน ประการที่สอง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกรณีที่นายทะเบียนท้องที่ใช้ดุลพินิจอนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน มีความไม่เหมาะสม ซึ่งอาจขัดกับหลักกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน และประการที่สาม มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกรณีที่นายทะเบียนท้องที่ใช้ดุลพินิจอนุญาตให้บุคคลธรรมดาและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนมีความไม่เหมาะสม เพราะเรื่องคุณสมบัติของบุคคลผู้ยื่นคำขอในหลายกรณี รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องดังกล่าวมีความไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

ปัญหาการใช้ดุลพินิจในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในฐานะนายทะเบียนท้องที่ ตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนในการออกคำสั่งทางปกครอง ตามความในมาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 13 องค์กรฝ่ายปกครองควรยึดหลักสำคัญสองประการ คือ ประการแรก หลักความชอบด้วยกฎหมาย และประการที่สอง หลักความเหมาะสมกับความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน ส่วนแนวทางแก้ไขปัญหทั้งสามประการนี้ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ เสนอปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนเพื่อให้มีอำนาจออกเป็นกฎกระทรวงวางหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องดังกล่าวให้มีความชัดเจน รัดกุม ไม่ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเช่นเดิม

Thesis Title	Legal Problem Related to Have and Use Firearms and Ammunition.
Author	Charat Phetprapai
Thesis Advisor	Professor Dr. Phaisith Phipatanakul
Department	Law
Academic Year	2015

ABSTRACT

The Firearms, Ammunition, Explosives, Foreworks and the Equivalent of Firearms Act B.E. 2490(1947) sets the legal measurements to specifically control the firearms and ammunitions. Its objective is to monitor and control the possession of firearms, ammunition together with the use of firearms to harmonize the peaceful society and stabilize the country's security. Having studied the relevant law, there are three significant problems. The first issue is related to allow someone to make, buy, own, use, order or import of firearms and ammunition as mentioned in section 7 of the Firearms, Ammunition, Explosives, Foreworks and the Equivalent of Firearms Act B.E. 2490(1947). The relevant case study is the local registra in Bangkok province has grant the permission to the rifle procurement project in which for the benefit of the public servant to be able to buy the rifle in a cheaper price. However, this allows the private gun shop to be the importer who places the order and import the rifle on behalf of the Department of Provincial Administration by using section 7 from the Firearms Act along with the Interior Ministerial Decree 108/2535 dated on 10 February B.E.2535 and the decree dated on 4 January B.E. 2548. This becomes controversial whether it is appropriate or conflict with the objective of Firearms Act that this matter should be authorized by the Minister of Interior.

The second issue is based on the section 9 of the Firearms Act which licenses the legal person or juristic person can be allowed to own and use the firearms and ammunitions to defend their own property. The problem raises whether this action is appropriate and also provoke the prohibited persons regarding to section 13 and section 14 to own and use the firearms which in fact violate the law. Thirdly, the qualification and methodology to apply for the permission to own and use the firearms as mentioned on section 13 are sufficient enough given the current condition which is dynamic in term of economy and society. Consequently, the Firearms Act

needs to be studied and evaluated especially in the principle and concept for the possession and use of firearms, ammunition as well as the recommendation to improve the act to be more efficient and effective.

The study finds out that the legal methodology to import the rifle for the benefit of public servant is not appropriate as this action might violate the Firearms Act. The Minister of Interior is in fact the authority, regarding to the Firearms Act, to issue such order as the Minister is in charge pursuant to this Act. Secondly, the permissions to own and use of firearms for both the legal person and ordinary person which are granted by the local registra are also not appropriate as it is conflict with the Firearms Act. Moreover, with the evolved social and economy, the qualification of the person or the legal person have been speedily developed as well as the methodology to apply for the permission is not quit adequate.

Referring to the section 7 section 9 and section 13 of the Firearms Act, the local registra should make the decision based on the rule of law and the objective of the Firearms Act. In conclusion, my recommendation is to amend the Firearms Act to be able to issue the Ministerial decree so that the authority can set the clear guideline and set out the appropriate methodology in this matter more effective.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากทั้งคณาจารย์และบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายท่าน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงสำหรับความเมตตาอย่างยิ่งของ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ที่ได้ให้ความกรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้ให้คำปรึกษา คำแนะนำ และกระบวนการวิธีคิดต่างๆ อันมีคุณค่ายิ่งต่อการจัดทำ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อีกทั้งยังได้สละเวลาอันมีค่าของท่าน ในการตรวจอ่านวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ซึ่งผู้เขียนมีความซาบซึ้งในความเมตตาของท่านเป็นอย่างยิ่งและขอกราบ ขอบพระคุณท่านไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.วิระ โลจายะ ที่กรุณาสละเวลา อันมีค่าของท่านเพื่อรับเป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ และ อาจารย์ ดร. สรรช ฐนโชตโกสิน ที่สละเวลาอันมีค่าของท่านมาเป็นกรรมการในการสอบ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งทุกท่านได้กรุณาให้คำปรึกษา คำแนะนำ ตลอดจนข้อคิดเห็นต่างๆ อันเป็น ประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างยิ่ง

ผู้เขียนใคร่ขอขอบพระคุณนายสมคิด ใจยิ้ม อดีตที่ปรึกษากฎหมายกระทรวง มหาดไทย ซึ่งเป็นอดีตผู้บังคับบัญชา นายศักดิ์ชัย แดงฮ่อ ผู้อำนวยการสำนักการสอบสวนและ นิติการ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาในปัจจุบัน อาจารย์สศุติ ลินไชย ผู้ช่วยผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ที่ได้ให้ คำแนะนำประสบการณ์ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์อย่างดี

นอกจากนี้ผู้เขียนใคร่ขอขอบคุณเพื่อนร่วมงานที่สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย นายวิสิทธิ์พัฒน์ อนันตรสุชาติ นายชัยรินทร์ นุกุลกิจ นายพิษณุ ประภาชนานันท์ นายพิสิทธิ์ ศรีวรานันท์ และนายพัฒนพงศ์ ชื่นชอบ และเพื่อนร่วม รุ่นชั้นปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ทุกคน รวมทั้ง พี่ๆ น้องๆ บัณฑิตวิทยาลัย สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ สำหรับความ ช่วยเหลือและกำลังใจที่มีให้เสมอมา

ท้ายสุดนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ซึ่งเป็นบุคคลผู้คอยให้กำลังใจและช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ทำให้ผู้เขียนสามารถทำวิทยานิพนธ์สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีประโยชน์อันใดที่เกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนขอกราบกตเวทิตาแก่บิดา มารดา คณาจารย์ ตลอดจนทุกท่านที่มีพระคุณแก่ผู้เขียนและผู้เขียนขอโน้มรับความบกพร่องและความผิดพลาดต่างๆ ที่ปรากฏในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แต่เพียงผู้เดียว

ชะรัตน์ เพชรประไพ

PDF

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๖
กิตติกรรมประกาศ	๗
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	6
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
2. แนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีและใช้ อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน	8
2.1 แนวความคิดและหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการควบคุมการมีและการใช้อาวุธปืนและ เครื่องกระสุนปืน	8
2.2 ความหมาย แนวความคิดและหลักการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง	38
2.3 แนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการควบคุมการมีและใช้อาวุธปืนและ เครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศ	56
3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน	64
3.1 มาตรการทางกฎหมายอาวุธปืนของต่างประเทศ	64
3.2 มาตรการทางกฎหมายอาวุธปืนของประเทศไทย	102

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4. วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืน.....	161
4.1 วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการอนุญาตให้มี ใช้ สั่ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติ อาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490	161
4.2 วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการอนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้ อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติ อาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490	179
4.3 วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการอนุญาตให้บุคคลธรรมดา มีและใช้ อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติ อาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490	192
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	202
5.1 บทสรุป.....	202
5.2 ข้อเสนอแนะ	206
บรรณานุกรม	209
ประวัติผู้เขียน	216

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อาวุธปืน โดยสภาพเป็นศาสตราวุธอันร้ายแรงสามารถทำอันตรายต่อชีวิตและร่างกายมนุษย์หรือสิ่งมีชีวิตอื่นๆ ได้โดยง่ายทั้งในระยะใกล้และระยะไกล อาวุธปืนซึ่งมีทั้งคุณและโทษ กล่าวคือ สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางที่ดี เช่น เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจใช้อาวุธปืนในการจับกุมโจรผู้ร้าย เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม หรือทหารใช้อาวุธปืนในการต่อสู้กับข้าศึกศัตรูเพื่อป้องกันประเทศ หรืออาจนำไปใช้ในทางไม่ดีที่เป็นโทษ เช่น โจรผู้ร้ายนำอาวุธปืนไปใช้เป็นอาวุธในการจี้ ปล้น หรือผู้ก่อการร้ายนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการก่อความวุ่นวายในบ้านเมือง ด้วยเหตุเช่นนี้รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายมาควบคุมเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตั้งแต่การควบคุมการผลิต การค้า การนำเข้า การส่งออกนอกราชอาณาจักร รวมทั้งการขอมิ ไซ้ และพกพาอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ผู้เขียนรับราชการตำแหน่งปลัดอำเภอและปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานอาวุธปืนของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนและภารกิจที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน รวมทั้งวัตถุประสงค์ที่เป็นอาวุธซึ่งมีอานุภาพในการทำลายล้างสูง เช่นเดียวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ตลอดจนดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน ซึ่งเป็นวัตถุที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันอีกด้วย เพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของประชาชนในสังคม โดยเห็นว่าปัญหากฎหมายในการควบคุมการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ยังมีปัญหาหลายประการไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมาย ปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และปัญหาการจำกัดสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในการประกอบอาชีพอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนรัตนโกสินทร์ ศก 131 (พ.ศ. 2455) ขึ้นเพื่อควบคุมการอนุญาตให้แก่ผู้กระทำหรือซ่อมแซมหรือค้าขายอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ส่วนวัตถุประสงค์นั้นมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดอาญาเนื่องแต่วัตถุประสงค์ พ.ศ. 2465 ใช้อยู่บังคับกฎหมายทั้งสองฉบับใช้อยู่จนกระทั่ง พ.ศ. 2477 จึงได้มีการยกเลิกกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว และตรากฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนขึ้นใหม่ชื่อว่า พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุประสงค์ และดอกไม้เพลิง

พุทธศักราช 2477 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2499 ใช้บังคับอยู่ 13 ปี จึงได้ตรากฎหมายขึ้นมาใหม่อีกครั้งโดยยกเลิกฉบับเดิมเสีย และได้เพิ่มเรื่องสิ่งเทียมอาวุธปืนขึ้นมาโดยใช้ชื่อว่า พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2490 หลังจากนั้นได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง ซึ่งใช้บังคับต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

แม้ในปัจจุบันจะมีกฎหมายควบคุมอาวุธปืนซึ่งได้บังคับใช้มามากกว่า 60 ปีแล้ว คือ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีอาวุธปืนไว้ใช้เพื่อป้องกันตัวป้องกันทรัพย์สิน ใช้เพื่อ การกีฬาและใช้เพื่อการล่าสัตว์ แต่ในสังคมปัจจุบันจากสถานการณ์เกิดอาชญากรรมต่างๆ ได้มีการใช้อาวุธปืนผิดจากวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยมีการนำอาวุธปืนไปใช้ทำลายชีวิตมนุษย์ ด้วยกันเอง ไม่ว่าจะนำไปใช้ในการตัดสินใจปัญหาชีวิตครอบครัว ปัญหาความรัก ปัญหาการขัด ผลประโยชน์ทางธุรกิจ ฯลฯ นอกจากนี้การเกิดอาชญากรรมรุนแรงจำนวนไม่น้อยที่มีการนำ อาวุธปืนที่ใช้ในราชการสงครามไปประกอบอาชญากรรมอย่างต่อเนื่อง เป็นผลทำให้รัฐบาลต้อง กวาดล้างอาวุธสงครามทั่วประเทศ โดยให้บุคคลใดก็ตามที่มีอาวุธปืนสงครามไว้ในครอบครอง ให้นำมาให้กับทางราชการโดยไม่มีข้อสงสัย ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนซึ่งเป็นวัตถุอันตราย หากรัฐไม่มีมาตรการควบคุมอาจส่งผลกระทบต่อความ สงบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้

ฉะนั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยภายในประเทศ รัฐจึงต้องมี มาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้การกระทำความผิดก่อกวนอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ โดยกำหนดให้ ประชาชนที่จะดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับเรื่องอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนต้องได้รับอนุญาตจาก เจ้าหน้าที่ของรัฐเสียก่อน จึงจะสามารถดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ได้ ดังนั้น สรุปได้ว่าเจตนารมณ์ที่แท้จริง คือ รัฐต้องการให้การดำเนินกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับอาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐและรัฐสามารถตรวจสอบได้

ในปัจจุบันประเทศไทยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับ อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ได้แก่ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535 คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (ฉบับที่ 37) พ.ศ. 2519 และ พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 ที่ได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2550 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2550 ซึ่งในการเขียน

วิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ ผู้เขียนได้มุ่งเน้นวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการอนุญาตให้มี และใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 เป็นกฎหมายแม่บทในการควบคุมอาวุธปืนและ เครื่องกระสุนปืนที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลในสังคมเท่านั้น

เมื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวข้องกับอาวุธปืนตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 พบว่ามีปัญหาที่สำคัญสามประการสมควรแก่การศึกษาเพื่อค้นพบแนวทางแก้ไข ดังนี้

1) ปัญหาการอนุญาตให้มี ใ้ใช้ ตั้ง และนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนตาม ความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งบัญญัติว่า

“ห้ามมิให้ผู้ใดทำ ชื่อ มี ใช้ ตั้ง หรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน เว้นแต่ จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่”

ประกอบกับมาตราต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 6 มาตรา 8 มาตรา 55 มาตรา 56 มาตรา 57 และมาตรา 71 รวมทั้งกฎกระทรวง (พ.ศ. 2490) คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 108/2535 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 260/2535 ลงวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2535 คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 289/2552 ลงวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2552 ประกาศกระทรวง มหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย หนังสือสั่งการของ กระทรวงมหาดไทย หนังสือสั่งการของกรมการปกครองต่างๆ เหล่านี้แล้วเห็นว่า มาตรการทาง กฎหมายเกี่ยวกับกรณีสั่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนกรณีที่นายทะเบียนท้องที่ กรุงเทพมหานครอนุมัติโครงการจัดหาอาวุธปืนยาว เพื่อเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ ของรัฐอื่นๆ โดยมอบหมายให้ผู้ประกอบร้านค้าอาวุธปืนเป็นตัวแทนสั่ง หรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาว หรือเครื่องกระสุนปืนจากต่างประเทศแทน เพื่อนำมาเป็นสวัสดิการให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ ของรัฐอื่นๆ ที่แสดงความประสงค์ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนยาวและเครื่องกระสุนปืนจาก โครงการจัดหาอาวุธปืนยาวดังกล่าว นั้น เป็นไปด้วยความเหมาะสมหรือไม่ อาจขัดกับเจตนารมณ์ หรือความมุ่งหมายของกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนเพราะอำนาจในเรื่องดังกล่าวควรเป็นอำนาจของ รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

2) ปัญหาการอนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามความใน มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งบัญญัติว่า

“ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ให้ออกให้แก่บุคคลสำหรับใช้ในการ ป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน หรือในการกีฬาหรือยิงสัตว์

ใบอนุญาตนั้นให้ออกสำหรับอาวุธปืนแต่ละกระบอก”

ประกอบกับมาตราต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 23 มาตรา 34 มาตรา 58 และมาตรา 59 รวมทั้งคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 674/2490 ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2490 คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 759/2494 ลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2494 ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย หนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย หนังสือสั่งการของกรมการปกครองต่างๆ เหล่านี้แล้วเห็นว่ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกรณีที่น่าจะเบียดเบียนท้องที่ซึ่งผู้ลี้ภัยหนีภัยให้สิทธิบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเพื่อป้องกันทรัพย์สินของบุคคลนั้นอาจดำเนินการโดยไม่เหมาะสม เพราะอาจนำไปให้บุคคลซึ่งต้องห้ามตามมาตรา 13 หรือหลีกเลี่ยงตามมาตรา 14 มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ซึ่งขัดกับหลักกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน

3) บัญญัติการอนุญาตให้บุคคลธรรมดาและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งบัญญัติว่า

“ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตตามความในหมวดนี้แก่

(1) บุคคลซึ่งต้องโทษจำคุกสำหรับความผิดตามกฎหมายลักษณะอาญา ดังต่อไปนี้

(ก) มาตรา 97 ถึงมาตรา 111 มาตรา 120 มาตรา 177 ถึงมาตรา 183 มาตรา 249 มาตรา 250 หรือมาตรา 293 ถึงมาตรา 303

(ข) มาตรา 254 ถึงมาตรา 257 และพ้นโทษยังไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันพ้นโทษถึงวันยื่นคำขอใบอนุญาต เว้นแต่ในกรณีความผิดที่กระทำโดยความจำเป็นหรือเพื่อป้องกันหรือโดยถูกยั่วโทสะ

(2) บุคคลซึ่งต้องโทษจำคุกสำหรับความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง พุทธศักราช 2477 มาตรา 11 มาตรา 22 มาตรา 29 หรือมาตรา 33 หรือพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 7 มาตรา 24 มาตรา 33 หรือมาตรา 38

(3) บุคคลซึ่งต้องโทษจำคุกตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปในระหว่างห้าปีนับย้อนขึ้นไปจากวันยื่นคำขอ สำหรับความผิดอย่างอื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ใน (1) และ (2) เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(4) บุคคลซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ

(5) บุคคลซึ่งไม่สามารถใช้อาวุธปืนได้โดยกายพิการหรือทุพพลภาพ เว้นแต่จะมีไว้เพื่อเก็บตามมาตรา 11

(6) บุคคลซึ่งเป็นคนไร้ความสามารถหรือเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถหรือปรากฏว่าเป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(7) บุคคลซึ่งไม่มีอาชีพและรายได้

(8) บุคคลซึ่งไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง

(9) บุคคลซึ่งมีความประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันอาจกระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชน

สำหรับใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน ห้ามมิให้ออกให้แก่บุคคลซึ่งมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร และมีถิ่นที่อยู่ประจำในท้องที่ที่บุคคลนั้นขออนุญาตน้อยกว่าหกเดือน”

ประกอบกับมาตราต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 55 มาตรา 63 มาตรา 66 และมาตรา 68 รวมทั้งกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) กฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2522) กฎกระทรวงฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2522) คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 674/2490 ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2490 คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 759/2494 ลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2494 ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย หนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย หนังสือสั่งการของกรมการปกครองต่างๆ เหล่านี้แล้วเห็นว่า มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกรณีที่นายทะเบียนท้องที่ใช้ดุลพินิจอนุญาตให้บุคคลธรรมดาและมีใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้นเป็นไปด้วยความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเรื่องคุณสมบัติของบุคคลผู้ยื่นคำขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนในหลายเรื่อง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องดังกล่าวมีความไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน กล่าวคือ ผู้ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนควรมีการเข้าอบรมโดยมีการสอบทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจและทักษะการใช้อาวุธปืน รวมทั้งตรวจสอบด้านสุขภาพจิตและตรวจสอบประวัติอย่างเข้มงวด ฯลฯ เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของสังคมและความสงบสุขของประเทศชาติ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาหากกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองในการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน และแนวทางแก้ไข

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันบทบัญญัติของกฎหมายในการควบคุมการอนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของประเทศไทยตามความในมาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 13

แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มีความไม่ชัดเจน รัดกุม เกิดปัญหาในการปฏิบัติจากหลักกฎหมายดังกล่าวที่เปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจในการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคล มีและใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ อาจส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม รวมทั้งบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวยังมีความไม่ทันสมัยต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนให้มีความชัดเจน รัดกุม เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เพื่อให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจในการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน เป็นไปอย่างมีความเหมาะสม

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงหลักการในการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ตามความในมาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายในการให้อำนาจของฝ่ายปกครองในการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคล มีและใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืน ตามกฎหมายต่างประเทศ เพื่อนำมาสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของประเทศไทยที่มีความไม่ชัดเจนรัดกุมในเรื่องดังกล่าว และวิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง ในการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าวว่ามีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันหรือไม่

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาแบบค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลทางเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้มาจากการค้นคว้าจากหนังสือ บทความ วารสาร จุลสาร รายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานรัฐบาล และเอกสารต่างๆ ศึกษาบทบัญญัติกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ และอินเทอร์เน็ตต่างๆ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน
3. ทำให้ทราบผลของการวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองในการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน และแนวทางแก้ไข

บทที่ 2

แนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีและใช้ อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการควบคุมอาวุธปืนเป็นการเฉพาะ ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุมปริมาณและการใช้อาวุธปืนของประชาชนให้มีจำนวนจำกัด เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคม และความมั่นคงของประเทศ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอาจจำกัดสิทธิ เสรีภาพของบุคคลที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ ในการขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของบุคคลหรือนิติบุคคลที่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเสียก่อน ดังนั้นการที่พระราชบัญญัติอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ให้อำนาจฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ตามความในมาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน พ.ศ. 2490 นั้น นอกจากฝ่ายปกครองจะต้องใช้ดุลพินิจให้ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ยังต้องคำนึงถึงความเหมาะสมในการตีความและการปรับบทกฎหมายกับข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีด้วย เพื่อให้การใช้อาวุธปืนเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ถูกต้อง และเป็นธรรม จึงสมควรศึกษาแนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน เพื่อให้การใช้อาวุธปืนและกระบวนการพิจารณาของฝ่ายปกครองสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติอาวุธปืน พ.ศ. 2490

2.1 แนวความคิดและหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการควบคุมการมีและการใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

แนวความคิดเรื่องการให้ประชาชนมีและใช้อาวุธปืนนี้มีการถกเถียงกันอย่างมากมายมาเป็นเวลานานแล้ว สามารถประมวลเป็นแนวทางใหญ่ๆ ได้ 2 แนวทาง คือ แนวทางแรกมีความเห็นว่าเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมส่วนรวม ไม่สมควรอนุญาตให้มีอาวุธปืนทั้งสิ้น โดยเห็นว่า ถ้าไม่มีอาวุธปืนในสังคมก็จะไม่มีการประกอบอาชญากรรม นอกจากนี้ยังเห็นว่า ความจำเป็นที่จะต้องให้ประชาชนมีอาวุธปืนเพื่อป้องกันตนเองนั้นมีน้อย เนื่องจากคดีอาชญากรรมเกิดขึ้นส่วนใหญ่พบว่าไม่ถึงร้อยละ 1 ที่ใช้อาวุธปืนเพื่อป้องกันตนเอง นอกจากนี้ผู้ที่ใช้อาวุธปืนส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้มีอิทธิพลหรือมีกำลังเงินสูง เนื่องจากการขอใบอนุญาตนั้น

ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของฝ่ายปกครอง จึงเปิดโอกาสให้ผู้มีอิทธิพลสามารถมีและพกอาวุธปืนติดตัวได้อย่างถูกกฎหมาย ดังนั้น เมื่อคนส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์จากอาวุธปืนทั้งมีความไม่เท่าเทียมกันดังกล่าว ก็ควรจะยกเลิกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ส่วนแนวทางที่สองมีความเห็นว่า ในเมื่อรัฐไม่สามารถปราบปรามอาชญากรรมให้หมดสิ้นไปจากสังคม ทั้งไม่อาจให้ความคุ้มครองดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชนได้ทุกที่ทุกเวลา ประชาชนจึงควรมีสติที่จะปกป้องตนเองด้วยการมีอาวุธปืนไว้ใช้เป็นเครื่องมือ ในการป้องกันตนเองในชีวิตและทรัพย์สิน นอกจากนี้ยังเห็นว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพมิให้ประชาชนมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ในขณะที่รัฐยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการใช้อาวุธปืนเถื่อนในการประกอบอาชญากรรมได้กลับจะเป็นการสร้างปัญหาการนำเข้าอาวุธปืนเถื่อนซึ่งมีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐในความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ข้อถกเถียงดังกล่าวข้างต้นต่างก็มีเหตุผลที่รับฟังได้และควรนำมาพิจารณาว่าประชาชนควรมีสติและมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนหรือไม่ ตลอดจนขอบเขตการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้น ในเบื้องต้นจึงต้องพิจารณาถึงสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชน ตลอดจนสิทธิในการป้องกันตัวเองของบุคคลเสียก่อน จากนั้นจึงพิจารณาแนวความคิดในการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวด้วย “หลักนิติรัฐ” และเพื่อให้แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอาวุธปืนของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงพิจารณากฎหมายอาวุธปืนของต่างประเทศด้วยว่ามีความแตกต่างกันทั้งในระบบกฎหมายและแนวความคิดในการควบคุมอาวุธปืนมาพิจารณาประกอบด้วยเพื่อเปรียบเทียบและเลือกมาตรการที่เห็นว่าดีและมีความเหมาะสมสำหรับประเทศไทยมาใช้ให้เป็นประโยชน์มากที่สุด

2.1.1 แนวความคิดและหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

ในทางนิติปรัชญามีปรัชญาหรือทฤษฎีกฎหมายที่สำคัญอยู่สองทฤษฎี คือ ปรัชญากฎหมายธรรมชาติ (The Natural Law Theory) และปรัชญากฎหมายบ้านเมือง (The Positive Law Theory)¹ ซึ่งทั้งสองทฤษฎีนี้มีแนวความคิดที่ขัดแย้งกันอย่างรุนแรงในเรื่องของสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และการใช้อำนาจรัฐในการปกครองบ้านเมือง แต่ปรัชญากฎหมายบ้านเมืองจะมีอิทธิพลต่อนักกฎหมายทั้งหลายยิ่งกว่าปรัชญากฎหมายธรรมชาติ ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะปรัชญากฎหมายบ้านเมืองมีลักษณะเป็นรูปธรรมสามารถมองเห็นได้และเข้าใจได้ง่ายกว่าปรัชญากฎหมาย

¹จาก “ปรัชญากฎหมายฝ่ายบ้านเมือง,” โดย วิษณุ เครืองาม, 2520, บทบัญญัติ, 34 (3), น.432.

ธรรมชาติซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมเข้าใจยาก ปรัชญากฎหมายธรรมชาติจึงมักจะถูกโจมตีว่าไม่ใช่สิ่งที่มีตัวตนจริงเป็นแต่เพียงความคิดของนักปราชญ์²

1) ปรัชญากฎหมายธรรมชาติ (The Natural Law Theory) หมายถึง “กฎหมายซึ่งบุคคลอ้างว่ามีอยู่ตามธรรมชาติ คือ เกิดมีมาเองโดยมนุษย์ไม่ได้ทำขึ้นเป็นกฎหมายอยู่เหนือรัฐและใช้ได้โดยไม่จำกัดกาลเทศะ กฎหมายจึงขึ้นอยู่กับเหตุผลซึ่งมีอยู่แล้วในธรรมชาติความถูกต้องหรือความผิดไม่อาจเปลี่ยนแปลงด้วยอำนาจหรือตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งเรื่องนี้ซีเซโร (Cicero) ได้กล่าวไว้อย่างไพเราะว่า “กฎหมาย คือ เหตุผลอันเป็นกฎธรรมชาติ ซึ่งสากลและนิรันดร์”³

แนวความคิดนี้อุบัติขึ้นเพื่อโต้แย้งการใช้อำนาจคดีของผู้ปกครองหรือ “จำกัดอำนาจรัฐ” พร้อมคุ้มครอง “เสรีภาพ” ก่อให้เกิด “นิติธรรม” กับ “นิติรัฐ” โดยเฉพาะในซีกโลกตะวันตก ภายหลังการปฏิวัติอันรุ่งเรืองในอังกฤษ ค.ศ. 1688 การประกาศอิสรภาพสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1776 และการปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 “ชาวตะวันตกถือว่ามีสิ่งสำคัญสำหรับชีวิตมนุษย์คือ “เสรีภาพ” แต่เสรีภาพจะมีไม่ได้ถ้าการใช้อำนาจของผู้ปกครองเป็น “อติวิสัย” ฉะนั้น จึงต้องควบคุมหรือจำกัดการใช้อำนาจโดยวางขอบเขตหรือกฎเกณฑ์ไว้ และที่สำคัญ กฎเกณฑ์นี้ต้องเป็น “ภาววิสัย” จากผู้ปกครอง จากนั้น “เหตุผล” (ความยุติธรรม) และ “เสรีภาพ” จึงได้ถูกรับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญ ตลอดจนกฎหมายอื่น ทำให้ความจำเป็นที่จะอ้างกฎหมายธรรมชาติปรากฏในรูปของ “สิทธิมนุษยชน”

ผลของปรัชญากฎหมายธรรมชาติ

ผลของแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติก่อให้เกิดแนวความคิดพื้นฐานสำคัญในเรื่องสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งสิทธิมนุษยชนซึ่งได้ปรากฏให้เห็นมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18 ดังจะเห็นได้ในเอกสารที่ประกาศคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลต่างๆ นับแต่ “The English Bill of Rights” ในอังกฤษปี ค.ศ. 1689 “American Declaration of Independence” ในอเมริกาปี ค.ศ. 1776 “Declaration of the Right of Men and Citizens” ของสาธารณรัฐฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ซึ่งทั้งหมดได้พัฒนาต่อมาเป็น UN’S Universal Declaration of Human Rights ซึ่งรู้จักกันในนามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในปี ค.ศ. 1948⁴

²จาก ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป (น.128), โดย หยุต แสงอุทัย, 2520, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

³จาก ปรัชญาเบื้องต้นและตรรกวิทยาเบื้องต้น (น.153-154), โดย กิรติ บุญเจือ, 2512, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ดวงวิทยการพิมพ์.

⁴จาก ปรัชญาสิทธิมนุษยชนและพันธกรณีในสังคมไทย (น.57), โดย เฉลิมเกียรติ ผิวนวล, 2530, กรุงเทพฯ : กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม.

สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานตามปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ประวัติศาสตร์อันยาวนานของปรัชญากฎหมายธรรมชาติ แสดงให้เห็นบทบาทความสำคัญของปรัชญากฎหมายธรรมชาติในการมีส่วนร่วมพัฒนาระบบกฎหมายของตะวันตกนับแต่ยุคสมัยของโรมันเรื่อยมาให้มีความเหมาะสมและมีความเป็นธรรมอยู่เสมอ ปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองต่างก็มีแนวความคิดพื้นฐานมาจากปรัชญากฎหมายธรรมชาติ โดยปรัชญากฎหมายธรรมชาติเปรียบเสมือนสัญลักษณ์ของการต่อสู้ทางอุดมคติเพื่อเป้าหมายแห่งสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนความเสมอภาคของมนุษย์ อันเป็นเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ซึ่งในปัจจุบันปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและหลักการพื้นฐานเรื่องสิทธิเสรีภาพประชาชนในรัฐธรรมนูญของนานาอารยประเทศเป็นผลพวงของอิทธิพลความคิดกฎหมายธรรมชาติ⁵

ภายใต้พัฒนาการทางสังคมและการเมืองในปัจจุบันรวมทั้งวิถีคิดที่ปรับตัวในลักษณะเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ปรัชญากฎหมายธรรมชาติยังแสดงบทบาททางความคิดอยู่ในสองลักษณะ กล่าวคือ ในแง่ความเป็นทฤษฎีกฎหมายที่สนับสนุนอุดมคติทางกฎหมายเชิงจริยธรรมและในแง่ทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิซึ่งสนับสนุนเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Rights) สำหรับบทบาทของปรัชญากฎหมายธรรมชาติ ในแง่ทฤษฎีกฎหมายซึ่งสนับสนุนอุดมคติทางกฎหมายเชิงจริยธรรม โดยสรุปแล้วแสดงออกที่ความคิดหรือความเชื่อเรื่องหลักอุดมคติที่อยู่เหนือกฎหมายของรัฐ เพราะว่าสิทธิมนุษยชนคือสิทธิของมนุษย์หรือสิทธิในฐานะที่บุคคลเกิดมาเป็นมนุษย์ เช่น สิทธิในร่างกาย ทรัพย์สิน หรือเสรีภาพต่างๆ ในการดำรงชีวิตความเป็นอยู่ของบุคคล เป็นต้น ย่อมเกิดหรือมีขึ้นตามธรรมชาติและแนวความคิดของสังคม สิทธิมนุษยชนจึงเป็นเรื่องของอุดมการณ์และแนวความคิดที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งแต่ละประเทศย่อมมีอยู่ต่างกัน จำเป็นต้องปรับใช้ให้เหมาะสมแก่สภาพของสังคมของแต่ละประเทศไปและเพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเหล่านั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐ ที่จะต้องดำเนินการปกครองไปในทางที่จะไม่เป็นอุปสรรคหรือขัดกับหลักการแห่งสิทธิเสรีภาพเหล่านั้น⁶

⁵ จาก นิติปรัชญา (น.156), โดย จรัญ โฆษณานันท์, 2538, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

⁶ จาก สิทธิมนุษยชนกับสหประชาชาติ (น.3), โดย กุลพล พลวัน, 2520, กรุงเทพฯ : บริษัท แอดวานซ์ มีเดีย จำกัด.

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สงบลงประเทศต่างๆ ได้รวมตัวกันตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น มีคณะกรรมการพิจารณาร่างเอกสารคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและมีการประกาศใช้โดยใช้ชื่อว่า “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” (Universal Declaration of Human Rights) องค์การสหประชาชาติประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948⁷ ซึ่งแม้ว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าวเป็นเพียง “มาตรฐานร่วมกัน” สำหรับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน แต่ไม่มีฐานะเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ และไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมายแก่บรรดาประเทศสมาชิก องค์การสหประชาชาติที่ร่วมลงมติยอมรับปฏิญญาสากลดังกล่าว แต่เป็นที่ยอมรับทั่วไปว่าประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติควรปฏิบัติตามบทบัญญัติของปฏิญญาสากลฯ โดยเคร่งครัด อย่างน้อยที่สุดด้วยการยกเลิกแก้ไขกฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่ลิดรอนสิทธิมนุษยชนและพยายามบัญญัติกฎหมายภายในและกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อให้สิทธิมนุษยชนได้รับการคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของปฏิญญาสากลดังกล่าว⁸

สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้คุ้มครองไว้ในข้อ 1 ที่ว่า “มนุษย์ทั้งหลายเกิดมาอิสระเสรีและเท่าเทียมกันทั้งศักดิ์ศรีและสิทธิทุกคนได้รับการประสิทธิประสาทเหตุผลและมโนธรรมและควรปฏิบัติต่อกันอย่างฉันพี่น้อง” และข้อ 3 ที่ว่า “บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิต ในเสรีภาพและในความมั่นคงแห่งร่างกาย”⁹

สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1976

ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้คุ้มครองไว้ในภาค 3 ข้อ 6.1 “มนุษย์ทุกคนมีสิทธิโดยธรรมชาติในการดำรงชีวิต สิทธินี้ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายไม่มีบุคคลใดสามารถล่วงชีวิตของใครได้”¹⁰

⁷ จาก “หลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ”, โดย โกศล โสภากย์วัจิตร, 2520, วารสารนิติศาสตร์, 3 (2), น.29.

⁸ แหล่งเดิม. (น.6).

⁹ สิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน (กปส.), 2540 แปลและเรียบเรียงโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและสันติภาพองค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO). น.4.

¹⁰ แหล่งเดิม. (น.23).

2) ปรัชญากฎหมายบ้านเมือง (The Positive Law Theory) หลังจากที่แนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) ได้รับการบัญญัติเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร เกิดกฎหมายที่ใช้บังคับในบ้านเมืองเพิ่มขึ้นมากมาย จนในระยะหลังเมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไปมีการกำเนิดและขยายตัวฟื้นฟูรัฐชาติ (Nation State) สมัยใหม่ที่มีดินแดนแน่นอนและมีการปกครองเหนือดินแดนที่แน่นอนตายตัว ชนชั้นกลางเริ่มมีอำนาจและมีเสรีภาพในสังคมมากขึ้นพร้อมๆ กับการเสื่อมลงของระบบศักดินา โดยเฉพาะเมื่อแนวความคิดเรื่อง “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน” (Doctrine of Popular Sovereignty) ทำให้คนเชื่อว่า “เมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนแล้ว แม้จะยกย่องอำนาจอธิปไตยให้เป็นอำนาจสูงสุด มีอำนาจอธิปไตยที่สมบูรณ์ไม่มีขอบเขตจำกัดเพียงใดคงไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนได้”¹¹ ความรู้สึกของคนทั่วไปจึงกลับกลายไปรู้สึกว่สิ่งที่บัญญัติขึ้นนั้นแท้ที่จริงเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐชาติ คือ รัฐชาติจะบัญญัติกฎหมายอย่างไรก็ได้ตามใจชอบ แนวโน้มในการบัญญัติกฎหมายในช่วงหลังจึงเปลี่ยนแปลงไปเป็นการบัญญัติกฎหมายตาม “เจตจำนง” (Will) ของรัฐซึ่งเป็นแนวคิดในทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Postivism) แม้ทฤษฎีกฎหมายบ้านเมืองจะก่อตัวขึ้นตามความต้องการของรัฐในสมัยนั้นที่ต้องการความมั่นคงของอำนาจหรือความชัดเจนของกฎหมายที่จะบัญญัติขึ้นใช้เพื่อการจัดระเบียบสังคมที่กำลังพัฒนาในรูปรัฐชาติสมัยใหม่ และเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของราษฎรด้วย แต่เมื่อทฤษฎีนี้ยังยืนยันความเชื่อที่ว่ากฎหมายเป็นอำนาจหรือคำสั่งของรัฐชาติเช่นนี้ จึงมีลักษณะเป็นดาบสองคมในตัวเองซึ่งสุดแล้วแต่คุณธรรมของรัฐชาติว่าจะเป็นเผด็จการโดยธรรมหรืออธรรม ผลของปรัชญากฎหมายบ้านเมืองจึงทำให้ คำว่า “กฎหมาย” ไม่ใช่เรื่องของเหตุผลต่อไป แต่เป็นเรื่องของ “เจตจำนง” หรือ “อำนาจ” ของรัฐแทน แนวความคิดในการบัญญัติกฎหมายจึงเปลี่ยนแปลงจากการบัญญัติตามเหตุผลไปเป็นบัญญัติโดยอำนาจของรัฐ (Power Theory of Law)

แนวความคิดและเหตุผลการใช้สิทธิป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 68

1) แนวความคิดและเหตุผลที่ให้อำนาจบุคคลใช้สิทธิป้องกัน

การที่กฎหมายอาญาของประเทศต่างๆ ทั้งในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law และประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law ให้อำนาจบุคคลในการป้องกันสิทธิของตนและบุคคลอื่น กรณีที่ได้กระทำไปภายในขอบเขตซึ่งจะมีผลให้ผู้กระทำไม่มีความรับผิดในทางอาญา ทั้งนี้ โดยมีเหตุผลสนับสนุนดังนี้ คือ

¹¹จาก ความรู้นิติปรัชญาเบื้องต้น (น.127), โดย สมยศ เชื้อไทย, 2538, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

(1) เหตุผลในทางกฎหมายธรรมชาติ การป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย คือ สิทธิที่อยู่ในหลักกฎหมายธรรมชาติ (Law of Nature) โดยเป็นหลักธรรมชาติที่บุคคลผู้ถูกร้ายร้ายที่จะมีสิทธิในการป้องกันตนเอง¹² นอกจากนี้ถ้าจะกล่าวกันในแง่สัญชาตญาณของมนุษย์แล้วจะเห็นได้ว่ามนุษย์มีสัญชาตญาณที่จะต้องต่อสู้เพื่อความอยู่รอดเพื่อเผชิญกับภัยธรรมชาติ ภัยจากสัตว์ หรือภัยจากมนุษย์ด้วยกัน สัญชาตญาณดังกล่าวควรจะได้รับยอมรับจากกฎหมายตามสมควร มิฉะนั้นจะดูเหมือนว่ากฎหมายปล่อยให้ประชาชนต้องเผชิญหน้ากับชะตากรรมเพียงลำพังโดยสิ้นธรรมชาติของมนุษย์

(2) สืบเนื่องจากสิทธิที่อยู่ในหลักกฎหมายธรรมชาติดังกล่าวในข้อ 1 เมื่อมีการทำสัญญาประชาคม โดยยอมสละอำนาจให้รัฐบางประการเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยขึ้นในสังคม แต่โดยเหตุที่รัฐไม่มีเครื่องมืออันเพียงพอในการป้องกันการกระทำความผิดในปัจจุบันทันด่วน ถ้าไม่ให้สิทธิป้องกันตนเองไว้แล้ว การปฏิบัติงาน ผู้กระทำความผิดจะต้องเสี่ยงยอมให้ผู้อื่นกระทำความผิดตามกฎหมายแก่ตนได้ ซึ่งไม่เป็นการถูกต้องนัก ด้วยเหตุนี้จึงได้รับบัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลในการที่จะกระทำอะไรลงไปในเรื่องที่เป็นผิดกฎหมายเพื่อป้องกันตนหรือผู้อื่นได้¹³

(3) เหตุผลเรื่องรัฐไม่อาจคุ้มครองบุคคลได้อย่างทันทั่วถึง เป็นเหตุผลที่สนับสนุนในเรื่องการไม่เอาผิดและโทษแก่ผู้กระทำการเพื่อป้องกันตนเองหรือผู้อื่น ได้มีมานานตั้งแต่โบราณกาลแล้ว นักปรัชญาหลายท่าน ได้แก่ ซิเซโร (Cicero) โกรติอุส (Grotius) วูลฟ์ (Wolff) และคารารา (Carrara) เห็นว่าเมื่อเจ้าหน้าที่บ้านเมืองไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนได้ทันทั่วถึงแล้ว ประชาชนมีเหตุผลเพียงพอที่จะคุ้มครองป้องกันตนเองได้ รุสโซ (Rousseau) เห็นว่าเมื่อเกิดการทำร้ายรุกรานโดยไม่ชอบธรรมแล้วสัญญาระหว่างประชาคมก็เป็นอันไม่ใช้บังคับต้องกลับสู่สภาพธรรมชาติและต้องใช้กำลังป้องกันตนเอง กิเยอ (Geyer) เห็นว่าจะต้องตอบภัยด้วยภัย การป้องกันก็คือ การตอบแทนภัยอันเกิดจากการประทุษร้าย จึงเท่ากับหักกลบลบล้างกันไป¹⁴

(4) เหตุผลในทางอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา การลงโทษบุคคลผู้กระทำการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมายมิได้มีประโยชน์และมีได้บรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อให้ผู้นั้นกลับตัวเป็นคนดีแต่อย่างใด เพราะบุคคลผู้ใช้สิทธิป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมายได้กระทำเพื่อป้องกันสิทธิของตนหรือผู้อื่นให้พ้นจากภัยอันตรายอันเกิดจากการประทุษร้ายอันมิชอบด้วย

¹²From *The General Part of The Criminal Law of Norway* (pp.153), by Johannes Andenaes, 1965, London : Sweet & Magwell.

¹³จาก *คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 1* (น.316), โดย พิพัฒน์ จักรางกูร, 2527, กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ.

¹⁴จาก *กฎหมายอาญา ภาค 1* (น.87), โดย เสริม วินิจฉัยกุล, 2482, กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.

กฎหมาย มิได้มีเจตนาชั่วร้ายในการกระทำผิดทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสายตาของกฎหมาย อาญาไม่ถือว่าการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมายเป็นการเลวทรามแต่ประการใด

(5) เหตุผลในทางความถูกต้องและความไม่ถูกต้อง เป็นเหตุผลที่มาจากภำษิตของ เยอรมันที่ว่าความถูกต้องไม่จำต้องอ่อนข้อให้กับความไม่ถูกต้อง ซึ่งในเรื่องของการป้องกันนั้น เป็นการขัดแย้งระหว่างความถูกต้องและความไม่ถูกต้อง ผู้ใช้สิทธิในการป้องกันโดยชอบด้วย กฎหมายจะอยู่ฝ่ายของความถูกต้อง ในขณะที่ผู้ประทุษร้ายจะอยู่ฝ่ายของความไม่ถูกต้อง¹⁵ การ ประทุษร้ายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการกระทำที่กระทบต่อคุณธรรมของกฎหมาย (Protected Interest) ของผู้ใช้สิทธิป้องกันย่อมก่อให้เกิดสิทธิในการโต้ตอบการประทุษร้าย

2) บทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำโดยป้องกันในประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 68 “ผู้ใดจำต้องกระทำการใด เพื่อป้องกันสิทธิของตนหรือของผู้อื่นให้พ้นภัย อันตรายซึ่งเกิดจากการประทุษร้ายอันละเมิดต่อกฎหมาย และเป็นภัยอันตรายที่ใกล้จะถึงถ้าได้ กระทำพอสมควรแก่เหตุ การกระทำนั้นเป็นป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้นั้นไม่มีความผิด”

สิทธิแห่งการป้องกันเป็นสิทธิอย่างหนึ่งที่ติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด คือ มนุษย์ทุกคนที่เกิด มาในโลกมีสิทธิป้องกันตนและบุคคลอื่นได้ โดยมีสิทธิที่จะกระทำแก่ผู้กระทำเพื่อที่จะป้องกัน ตนเองหรือผู้อื่นให้พ้นจากภัยอันตรายได้ สิทธิอันนี้ไม่ใช่ให้ไว้เพื่อที่จะให้คนที่โกรธแค้นบุคคล กระทำการลงโทษแก่บุคคลด้วยตนเอง แต่โดยเหตุที่รัฐไม่มีเครื่องมืออันเพียงพอในการป้องกัน การกระทำผิดในปัจจุบัณทันด่วน¹⁶ ซึ่งการกระทำเพื่อป้องกัน (Self Defense) หมายความว่า การที่บุคคลหนึ่งใช้กำลังแก่อีกบุคคลหนึ่ง เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าการใช้กำลังเช่นนั้นจำเป็น สำหรับการป้องกันตนเองหรือผู้อื่นจากการถูกทำร้ายและสำหรับการป้องกันทรัพย์สินของตนเองหรือ ของผู้อื่นจากการถูกทำให้เสียหายหรือสูญหายผู้กระทำไม่มีความผิดถ้าได้กระทำพอสมควรแก่เหตุ และเหตุผลที่สนับสนุนอำนาจที่ให้กระทำได้นี้คือการยอมรับความจริงว่าบุุชชนเมื่อเผชิญหน้ากับ ภัยธรรมชาติคุกคามหรือภัยจากบุคคลก็ตาม ย่อมจะต้องต่อสู้เพื่อการอยู่รอด กฎหมายในเรื่องความ รับผิดในทางอาญาได้ยอมรับการกระทำอันเนื่องมาจากสัญชาติญาณดังกล่าวของคนธรรมดาทั่วไป แต่กฎหมายได้ให้อำนาจแก่เรากระทำได้เพียงการอันสมควรแก่เหตุเพื่อให้พ้นอันตรายเท่านั้น เพราะเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดการกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายต่อไป

¹⁵From *Proportionality and the Psychotic Aggressor : A Vignette in comparative Criminal Theory* (pp. 367,380), by George p. Fletcher, 1973, (อ้างถึงใน สวนิต สดงคุณท์,2544:15)

¹⁶คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 1 (น.316). เล่มเดิม

3) การกระทำไว้เพื่อเป็นการป้องกันภัยอันตรายไว้ล่วงหน้า

หลักเรื่องการป้องกันทั้งในต่างประเทศและตามประมวลกฎหมายอาญาจะพบว่าหลักสำคัญประการหนึ่งอันเป็นเงื่อนไขที่จะก่อสิทธิในการป้องกันที่นานาอารยประเทศให้การยอมรับนั้นคือ หลักเรื่องภัยอันตรายใกล้จะถึงกล่าวคือ ในกรณีที่ภัยอันตรายยังไม่เกิดขึ้น แต่ผู้กระทำคาดว่าจะเกิดขึ้นหรือน่าจะเกิดขึ้น จะใช้สิทธิป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมายได้หรือไม่ โดยการเตรียมการป้องกันภัยอันตรายจากการประทุษร้ายอันละเมิดต่อกฎหมายที่ยังไม่เกิดขึ้น เพียงแต่เชื่อว่าจะเกิดขึ้นไม่ช้า ซึ่งเรียกว่าการกระทำไว้เพื่อเป็นการป้องกันภัยอันตรายไว้ล่วงหน้า การที่บุคคลจะต้องกระทำการไว้ เพื่อเป็นการป้องกันภัยอันตรายไว้ล่วงหน้าอาจเกิดจากเหตุหลักๆ ดังนี้¹⁷

(1) เหตุผลในเรื่องความปลอดภัยของประชาชน โดยหลักแล้วบุคคลทุกคนมีสิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน หรือสิทธิอื่นๆ ของตนซึ่งหากผู้ใดล่วงละเมิดย่อมมีความผิด ดังนั้น บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะป้องกันภัยอันตรายที่กำลังจะมาถึงหรือกำลังเกิดขึ้นกับสิทธิต่างๆ ของตนได้โดยชอบธรรม โดยปกติเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นผู้ที่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม และให้ความคุ้มครองภัยอันตรายต่างๆ อันละเมิดต่อกฎหมายให้แก่ประชาชนด้วยการใช้อำนาจรัฐตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้มีอำนาจกระทำได้ต่อผู้ฝ่าฝืนหรือผู้ก่อภัยอันตรายอันละเมิดต่อกฎหมายนั้น แต่ด้วยเหตุที่ประชาชนอันเป็นพลเมืองของรัฐมีจำนวนมากกว่ากำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะสามารถให้ความคุ้มครองได้อย่างทั่วถึงและทันทั่วถึง ฉะนั้น เมื่อภัยอันตรายเกิดขึ้นหรือมีผู้พยายามจะก่อให้เกิดภัยอันตรายขึ้น หากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจเข้ามาให้ความคุ้มครองความปลอดภัยหรือช่วยเหลือได้ทันทั่วถึงต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ก็อาจจะทำให้เกิดผลเลวร้ายเกินกว่าผู้รับภัยอันตรายจะแก้ไขได้ด้วยเหตุผลนี้ ประชาชนจึงควรกระทำการป้องกันภัยอันตรายอันอาจจะเกิดขึ้นไว้ล่วงหน้าก่อนเพื่อความปลอดภัย ประกอบกับในสภาพสังคมปัจจุบันปัญหาอาชญากรรมนับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นอันส่งผลกระทบต่อความหวาดกลัวภัยของประชาชนที่รู้สึกถึงความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้น สิ่งที่ปรากฏเป็นรูปธรรมให้เห็นอยู่ในปัจจุบัน คือ การสร้างเหล็กดัดเพื่อป้องกันมิให้มีผู้บุกรุกเข้าไปในสิ่งก่อสร้างหรืออาคารที่พักอาศัย ตลอดจนการปักเศษแก้วหรือเหล็กแหลมคมตามรั้วบ้าน เป็นต้น

(2) เหตุผลในทางนโยบายอาญา นโยบายอาญาของรัฐที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ฉะนั้นหากบุคคลใดจะใช้สิทธิป้องกันอาชญากรรมในอนาคตอันอาจจะเกิดขึ้นได้ตามสถานการณ์หรือแม้จะยังไม่มีอาชญากรรมเกิดขึ้นก็ตาม โดยที่บุคคลนั้นไม่มีเจตนาชั่วร้ายในการป้องกันภัยอันตรายล่วงหน้าแล้ว การที่กฎหมายจะลงโทษบุคคลผู้กระทำการ

¹⁷จาก การป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย : ศึกษาเฉพาะกรณีการกระทำไว้เพื่อเป็นการป้องกันภัยอันตรายไว้ล่วงหน้า (น.62-64), โดย เอกพล ปริมา, 2542, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เพื่อป้องกันสิทธิล่วงหน้ดังกล่าว น่าจะเป็นการขัดกับหลักนโยบายอาญาดังกล่าวข้างต้น ซึ่งอาจมีผลทำให้บุคคลผู้ที่เป็นพลเมืองดีต้องถูกลงโทษและน่าจะไม่เป็นการยุติธรรมด้วยเลยที่จะใช้กฎหมายลงโทษคนดีเพื่อรักษาคนไม่ดีไว้ ด้วยเหตุนี้ประชาชนจึงอาจใช้สิทธิป้องกันภัยอันตรายไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นการป้องกันมิให้บุคคลนั้นได้รับภัยอันตรายจากการประกอบอาชญากรรมที่อาจจะเกิดขึ้นเมื่อไรก็ได้

เมื่อพิจารณาจากทั้งสองเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงควรอนุญาตให้ประชาชนสามารถกระทำการป้องกันตัว รวมทั้งการเตรียมการไว้เพื่อการป้องกันตัวไว้ล่วงหน้าได้ภายใต้บังคับของกฎหมาย คือ การเตรียมการป้องกัน คือ การมีอาวุธปืนตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และการใช้กำลังป้องกัน คือ การใช้อาวุธหรือใช้กำลังป้องกันแก่ผู้กระทำละเมิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 68 การป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย จากแนวคิดกฎหมายธรรมชาติที่ว่าบุคคลมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน รวมทั้งแนวคิดให้ประชาชนมีอำนาจกระทำการเพื่อป้องกันสิทธิและเสรีภาพด้วยการมีและใช้อาวุธปืนได้ แต่เนื่องจากอาวุธปืนดังกล่าวมีอานุภาพร้ายแรง ผู้ใดได้ครอบครองจะรู้สึกถึงความมีอำนาจและฮึกเหิมจนอาจเกิดความประมาทซึ่งจะเป็นอันตรายต่อสังคมส่วนรวมได้โดยง่าย รัฐในฐานะผู้ควบคุมดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยแก่สังคมจึงต้องกำหนดมาตรการในการควบคุมและจำกัดการใช้อาวุธปืนดังกล่าว ซึ่งมาตรการดังกล่าวถือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมายธรรมชาติในอันที่จะมีอาวุธปืนเพื่อป้องกันตนเอง แต่ในทางทฤษฎีกฎหมายบ้านเมืองรัฐสามารถกระทำได้เพราะกฎหมายบ้านเมืองเป็นคำสั่งของรัฐาธิปไตยที่มีสภาพบังคับ ดังนั้น คำถามที่ว่ารัฐจะออกกฎหมายมาเพื่อจำกัดการมีและใช้อาวุธปืนของประชาชนได้หรือไม่ เพียงใด ต้องพิจารณาหาคำตอบจากแนวความคิดการจำกัดอำนาจรัฐด้วยหลัก “นิติรัฐ”

2.1.2 แนวความคิดและหลักการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน

ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 แล้วได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรก และอีกหลายฉบับ จนกระทั่งถึงฉบับปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกายของประชาชนชาวไทยไว้ในมาตรา 4 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ซึ่งบัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรง

เป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้”

ในเรื่องการมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้น ถือว่าเป็นสิทธิของปวงชนชาวไทยที่ควรได้รับความรับรองคุ้มครองสิทธิในเรื่องดังกล่าว ตามบทบัญญัติมาตรา 4 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว เนื่องจากเป็นสิทธิที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะอาวุธปืนเป็นอาวุธที่มีความร้ายแรงโดยสภาพ มีทั้งคุณประโยชน์และโทษหลายประการเมื่อมีความจำเป็นที่รัฐต้องให้สิทธิประชาชนชาวไทยมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนได้ รัฐจึงต้องกำหนดมาตรการควบคุมเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมในความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน แต่ทั้งนี้ในการจำกัดสิทธิของประชาชนจึงต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้

1) การคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน มนุษย์เป็นเจ้าของสิทธิในทรัพย์สินมาตั้งแต่ยุคโบราณแล้ว และเมื่อมนุษย์เริ่มใช้กฎหมายมาควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ในสังคม สิทธิในที่ดินก็ได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมาย ซึ่งในระยะแรกจะเป็นเรื่องความสัมพันธ์ทางทรัพย์สินระหว่างเอกชนที่ใช้ยื่นกันระหว่างเอกชนด้วยกันเอง จะนำมาใช้ยื่นกับรัฐไม่ได้ สิทธิในทรัพย์สินจึงเป็นเรื่องของกฎหมายเอกชน เมื่อใดที่รัฐต้องการทรัพย์สินของเอกชน เอกชนก็ไม่อาจขัดขืนได้จนในที่สุดเมื่อปลายสมัยกลางที่ชนชั้นกลางได้ก่อกำเนิดขึ้นพร้อมแนวความคิดเสรีนิยมได้เรียกร้องให้รัฐคุ้มครองทรัพย์สินของเอกชน รัฐจะละเมิดกรรมสิทธิในทรัพย์สินของเอกชนมิได้¹⁸

(1) สิทธิในทรัพย์สินในฐานะสิทธิขั้นพื้นฐาน ผลของทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติและทฤษฎีเสรีนิยมประชาธิปไตยทางการเมืองในยุคหลังระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ทำให้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของเอกชนไว้ในเอกสารสำคัญทางการเมืองของบรรดารัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลาย โดยการนำเอาปรัชญาอุดมการณ์ทางการเมืองและสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติทั้งหลายมาบัญญัติเป็นสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายบ้านเมือง สิทธิในทรัพย์สินถือว่าเป็นสาระสำคัญประการหนึ่งของความเป็นมนุษย์ที่ไม่อาจพรากไปเสียได้ ตามคำสอนทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติของจอห์น ล็อก ถือว่าเป็นเรื่องที่ซื้อไม่ได้ ขายไม่ขาด แนวความคิดดังกล่าวปรากฏให้เห็นในเอกสารสำคัญทางการเมืองต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

¹⁸จาก การใช้ประโยชน์จากที่ดินที่รัฐเวนคืนจากประชาชน (น.10), โดย นัยนา เกิดวิชัย, 2549, กรุงเทพฯ: มปท..

Magna Carta ของอังกฤษบัญญัติรับรองสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนไว้ในมาตรา 39 ว่า “เสรีชนย่อมไม่ถูกจับกุมคุมขัง ถูกยึดทรัพย์สมบัติ ถูกประหารหรือถูกเนรเทศหรือถูกจำกัดด้วยวิธีอื่น และเราจะไม่ทำการหรือให้มีการดำเนินการเป็นปฏิปักษ์กับเสรีชน เว้นแต่จะเป็นไปตามคำพิพากษาของฐำนันครและสอดคล้องกับกฎหมายของแผ่นดิน”

Bill of Rights ในปี ค.ศ. 1776 บัญญัติว่า “โดยธรรมชาติแล้วมนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพและอิสรภาพเท่าเทียมกันและมีสิทธิบางประการติดตัวมาแต่กำเนิด แม้เมื่อได้ตกลงดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคม โดยสัญญาประชาคมใด ๆ แล้วก็ตาม มนุษย์ไม่อาจพรากสิทธิเหล่านี้ไปจากอนุชนรุ่นหลังได้ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ สิทธิในชีวิต ในเสรีภาพ ในการแสวงหาและการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน และในการแสวงหาความสุขให้แก่ตน”¹⁹

คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 กล่าวถึง สิทธิในทรัพย์สินไว้ในมาตรา 2 และมาตรา 17 ดังต่อไปนี้²⁰

“มาตรา 2 วัตถุประสงค์ของสังคมการเมืองทุกสังคมย่อมเป็นไปเพื่อการคุ้มครองรักษาสิทธิตามธรรมชาติซึ่งไม่มีอายุความของมนุษย์ สิทธิเหล่านี้ ได้แก่ เสรีภาพกรรมสิทธิ์ ความมั่นคงปลอดภัย และการต่อต้านการกดขี่ข่มเหง”

“มาตรา 17 กรรมสิทธิ์เป็นสิทธิอันศักดิ์สิทธิ์และจะละเมิดมิได้ บุคคลไม่อาจถูกพรากกรรมสิทธิ์ไปจากตน เว้นแต่เมื่อมีความจำเป็นสาธารณะที่กำหนดโดยกฎหมายและภายใต้เงื่อนไขการให้ค่าทดแทนก่อนการเวนคืนและค่าทดแทนนั้นต้องเป็นธรรม”

การที่มนุษย์สามารถสร้างแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานเพื่อใช้เป็นหลักประกันต่อการพัฒนาบุคลิกภาพของปัจเจกชนนั้น นับว่าเป็นวิวัฒนาการในประวัติศาสตร์ของชาติพันธุ์มนุษย์²¹ เพราะการยอมรับสิทธิดังกล่าวเท่ากับเป็นการปฏิเสธอำนาจสิทธิขาดของรัฐที่จะเข้าย่ำยีสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน เนื่องจากสิทธิขั้นพื้นฐานเกิดขึ้นเพื่อกันส่วนที่เรียกว่าเป็นเสรีภาพหรือแดนอิสระของปัจเจกชนให้พ้นจากการเข้ายุ่งเกี่ยวของรัฐซึ่งปล่อยให้รัฐเข้ามายุ่งเกี่ยวในส่วนนี้ได้ รัฐก็อาจบงการชีวิตของประชาชนในที่สุด และเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศรับรองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของมนุษย์ไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) และสิทธิประการหนึ่ง

¹⁹จาก สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (น.34-36), โดย วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2542, กรุงเทพฯ : ม.ป.ท.

²⁰จาก กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิชาพัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ (น.67-68) โดย บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2536, กรุงเทพฯ : นิติธรรม.

²¹จาก คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ : รัฐธรรมนูญเยอรมัน (น.34-36), โดย บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, 2535, กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์.

ที่ได้กล่าวไว้ในปฏิญญานี้ คือ สิทธิในทรัพย์สิน โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 17 ว่า (1) บุคคลมีสิทธิทั้งในฐานะลำพังตนเอง ตลอดจนการร่วมกับผู้อื่นในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน (2) การยึดเอาทรัพย์สินของบุคคลใดไปเสียโดยพลการจะกระทำมิได้

(2) หลักกรรมสิทธิ์ในรัฐเสรีประชาธิปไตย ในบรรดาสิทธิในทรัพย์สินนั้น กรรมสิทธิ์ถือได้ว่าเป็นสิทธิในทรัพย์สินซึ่งมีศักดิ์สูงสุดเหนือทรัพย์สินนั้นกรรมสิทธิ์ได้รับการยืนยันอย่างหนักแน่นในยุคเสรีนิยมโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังการปฏิวัติใหญ่ของฝรั่งเศสในยุคศักดินา แม้ว่าหลักกรรมสิทธิ์จะเป็นที่ยอมรับแต่ก็มีข้อจำกัดอยู่มาก กษัตริย์หรือเจ้าศักดินาสามารถเกณฑ์ทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ได้ตลอดเวลา กรรมสิทธิ์จึงมีความสำคัญน้อยหลังจากการปฏิวัติพัฒนาการความคิดเสรีนิยมนำไปสู่ความเห็นที่ว่ากรรมสิทธิ์เป็นเครื่องมือที่ขาดไม่ได้ในการทำให้มนุษย์มีเสรีภาพอย่างแท้จริง การประกาศรับรองหลักกรรมสิทธิ์ในคำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเมื่อปี ค.ศ. 1789 จึงมีขึ้นเพื่อยืนยันความศักดิ์สิทธิ์ของหลักกรรมสิทธิ์ คำว่า “กรรมสิทธิ์” มาจากคำว่า “Dominium” ในกฎหมายโรมันซึ่งปรากฏอยู่ใน Corpus Juris Civilis ของพระเจ้าจัสติเนียน (Justinian) ถือว่าเป็นสิทธิเหนือทรัพย์สินที่สมบูรณ์ที่สุดในสถาบันกฎหมายเอกชน เจ้าของกรรมสิทธิ์มีสิทธิในการใช้สอย จำหน่ายจ่ายโอนและทำลายทรัพย์สินของตนอย่างสมบูรณ์ สิทธิดังกล่าวอาจถูกจำกัดได้บ้าง แต่ยังคงถือว่ามีคุณสมบัติอยู่ลักษณะสำคัญของหลักกรรมสิทธิ์มีอยู่ 2 ประการ คือ (ก) เต็มขาดแน่นอนและเป็นสิทธิส่วนบุคคล และ (ข) มีลักษณะถาวรในกฎหมายโรมัน เจ้าของกรรมสิทธิ์มีสิทธิครอบครอง (Jus Possidendi) สิทธิใช้สอย (Jus Utendi) สิทธิที่จะได้ดอกผล (Jus Fruendi) กับสิทธิที่จะจำหน่าย และทำลายทรัพย์สิน (Jus Abutendi) ส่วนในประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศสบัญญัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจกรรมสิทธิ์ของเจ้าของไว้ในมาตรา 544 ว่า “กรรมสิทธิ์คือสิทธิใช้สอย หาประโยชน์และจำหน่ายทรัพย์สินอย่างเต็มที่เต็มขาด แต่การใช้สิทธินี้ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับใด ๆ”²²

หลักกรรมสิทธิ์มีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ (ก) ผู้ทรงกรรมสิทธิ์ ได้แก่ เอกชนทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล (ข) วัตถุแห่งกรรมสิทธิ์ ได้แก่ ตัวทรัพย์สิน แต่ที่มีปัญหาหากมากที่สุดคืออสังหาริมทรัพย์หรือที่ดิน เพราะอาจถือได้ว่าการรับรองหลักกรรมสิทธิ์มีขึ้นก็เพื่อคุ้มครองความเป็นเจ้าของที่ดินของเอกชน และสิทธิในอสังหาริมทรัพย์เป็นสิทธิที่มีข้อจำกัดมากที่สุด และ (ค) ขอบเขตของกรรมสิทธิ์ ซึ่งมีการพัฒนาแนวความคิดทางสังคมจากปัจเจกชนนิยมไปสู่แนวคิดที่

²²จาก “รัฐธรรมนูญกับเศรษฐกิจของไทย,” โดย อุกฤษ มงคลนาวิน, 2525, วารสารกฎหมาย, 8 (1), น.33-34.

มุ่งประโยชน์ต่อสังคมโดยส่วนรวมอันนำไปสู่การจำกัดการใช้อำนาจกรรมสิทธิ์ เช่น การเวนคืน การโอนเป็นของชาติในวิสาหกิจต่าง ๆ ข้อจำกัดสิทธิในการก่อสร้างอาคาร การเก็บภาษีทรัพย์สิน²³

(3) การจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน

ก. แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพ ภาระหน้าที่ของรัฐได้เติบโตและมีความซับซ้อนขึ้นเป็นลำดับ รัฐได้แทรกแซงเข้าไปทุกวิถีแห่งการดำเนินกิจกรรมทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นการเข้าควบคุมทางเศรษฐกิจ การเงินการส่งเสริมสวัสดิการสังคม การศึกษาและการสาธารณสุข ส่งผลให้อำนาจของรัฐมีมากขึ้นและแทรกแซงเข้าไปในวิถีชีวิตของคนในสังคมแทบทุกด้าน รัฐได้ใช้อำนาจบังคับเอากับประชาชนอย่างกว้างขวาง ด้วยการออกคำสั่ง การอนุญาต การห้าม การออกกฎ หรือการได้มาซึ่งทรัพย์สินของเอกชน กฎหมายต่าง ๆ ได้ตราขึ้นออกใช้บังคับเพื่อสนองนโยบายสาธารณะ และบางฉบับก็มีผลกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน เช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน กฎหมายควบคุมอาคาร ฯลฯ การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้มีความหมายเพียงว่ารัฐจะไปเพิกถอนไม่ได้เท่านั้น แต่มิได้หมายความว่ารัฐจะจำกัดมิได้ เพราะไม่มีรัฐธรรมนูญของประเทศใดรับรองสิทธิเสรีภาพไว้อย่างสัมบูรณ์โดยปราศจากเงื่อนไข²⁴ เสรีภาพที่ไม่มีขอบเขตจำกัด ย่อมทำให้เกิดสภาวะอนาธิปไตย (Anarchie) เพราะทุกคนย่อมใช้เสรีภาพของตนอย่างเต็มที่ ไม่สนใจว่าจะไปกระทบบุคคลอื่น ผู้อ่อนแอที่ไม่สามารถอยู่ได้ในสังคม ผลคือทำให้เกิดสภาวะของการไร้เสรีภาพ ดังนั้นรัฐจึงไม่อาจปล่อยให้ประชาชนใช้สิทธิเสรีภาพของตนกระทำการต่าง ๆ ได้โดยปราศจากการแทรกแซงจัดระเบียบของรัฐ แต่รัฐต้องเข้ามาจัดระบบการคุ้มครองมิให้มีการก้าวล่วงเสรีภาพต่อกัน

นอกจากนี้ รัฐยังมีผลประโยชน์สาธารณะ (public interest) ที่จะต้องดำรงรักษาไว้ บางกรณีรัฐจึงสามารถล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ แต่รัฐให้คำมั่นต่อประชาชนว่ารัฐจะถ่วงดุลสิทธิเสรีภาพของราษฎรก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้โดยแจ้งชัดเป็นการทั่วไปว่ารัฐจะดำเนินการได้ในกรณีใดบ้าง และภายในขอบเขตอย่างไร อนึ่ง กฎหมายจะให้อำนาจรัฐถ่วงดุลสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ก็แต่เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การดำรงรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐไว้อย่างคลุมเครือหรือเกินเลยกว่าความจำเป็นในการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะย่อมถือว่าขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กรณีจึงอาจกล่าว

²³ จาก “หลักการพื้นฐานของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจของฝรั่งเศส,” โดย สุรพล นิติไกรพจน์, 2537, วารสารนิติศาสตร์, 24 (3), น.818-822.

²⁴ สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (น.16-17). เล่มเดิม

ได้ว่าภารกิจของรัฐที่ขยายตัวออกไปเพื่อการดำเนินการใด ๆ อันเป็นประโยชน์แก่สาธารณะเป็นสิ่งที่นำมาใช้ในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน²⁵

ข. การจำกัดกรรมสิทธิ์ สิทธิในทรัพย์สินของเอกชน จัดได้ว่าเป็นประเภทหนึ่งของเสรีภาพในกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่บรรดารัฐเสรีประชาธิปไตยให้การรับรองคุ้มครองไว้โดยรัฐธรรมนูญ แต่รัฐก็สามารถจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ เหตุผลสำคัญที่สุดเป็นเหตุผลเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพของเอกชนโดยทั่วไป นั่นคือเพื่อการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ ในปัจจุบันหลักกรรมสิทธิ์จะแสดงบทบาทพร้อมกันสองด้าน คือ ด้านหนึ่งเอกชนมีอิสระในการใช้สอยทรัพย์สินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตน อีกด้านหนึ่งกรรมสิทธิ์มีความผูกพันต่อสังคม กล่าวคือ การใช้สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวมด้วย ในฐานะที่เจ้าของกรรมสิทธิ์เป็นส่วนหนึ่งของสังคม ในการแสดงบทบาทด้านแรกได้เรียกร้องให้มีการประกันสิทธิดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันการแสดงบทบาทในด้านที่สองก็เรียกร้องให้รัฐสามารถออกกฎหมายกำหนดขอบเขตการใช้สอยทรัพย์สินของเจ้าของเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะได้ เดิมกฎหมายลักษณะทรัพย์สินของสาธารณรัฐฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับหลักสิทธิในทรัพย์สินหรือหลักกรรมสิทธิ์มากจนถึงกับถือว่าเป็นสิทธิอันศักดิ์สิทธิ์ ผู้ใดจะล่วงละเมิดมิได้ และให้หลักประกันไว้ในรัฐธรรมนูญอีกด้วย ต่อมาภายหลังแนวความคิดทางการเมืองแบบสังคมนิยมที่เข้ามามีบทบาทในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้ส่งผลกระทบต่อหลักสิทธิในทรัพย์สินเป็นอย่างมาก ลีออน ดูกีต์ (Leon Duguit) นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศสได้ปฏิเสธแนวความคิดที่ว่าสิทธิในทรัพย์สินเป็นสิทธิตามธรรมชาติชนิดหนึ่งของมนุษย์ แต่เห็นว่าสิทธิในทรัพย์สินจะต้องมีอยู่เนื่องจากหน้าที่ตามสังคมนิยมชนิดหนึ่ง กล่าวคือ เจ้าของสิทธิในทรัพย์สินจะใช้สอยทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของตนเองเท่านั้นหาได้ไม่ แต่ต้องปฏิบัติตามภาระที่มีต่อสังคมอีกด้วย รัฐจึงชอบที่จะเข้ามาแทรกแซงการใช้สอยทรัพย์สินของบุคคลเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมได้

ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ก็ยอมรับว่าสิทธิในทรัพย์สินเป็นสิทธิที่มีมาแต่กำเนิดแต่ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าสิทธิในทรัพย์สินนั้นจะต้องเป็นไปเพื่อการบรรลุถึงสิ่งที่ดีที่สุดของประชาคมทางการเมืองด้วย กรณีจึงได้รับการมองว่าการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินคงมีอยู่เพียงบางส่วนเท่านั้น กล่าวคือ ไม่ห้ามที่รัฐจะพรากกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไปจากเอกชน แต่รัฐต้องจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมให้แก่เอกชนนั้นด้วย ซึ่งเป็นหลักประกันเพียงหนทางเดียวที่เหลืออยู่²⁶ กฎหมายแพ่งของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Bürgerliches Gesetzbuch) ซึ่งใช้บังคับเมื่อปี ค.ศ. 1900 ก็มีได้ให้ความสำคัญกับสิทธิในทรัพย์สินจนถึงขนาดว่าเป็นสิทธิที่ไม่มีเงื่อนไขหรือ

²⁵กฎหมายปกครอง (น.13-14). เล่มเดิม

²⁶คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ : รัฐธรรมนูญเยอรมัน (น.49-50). เล่มเดิม.

ไม่อาจถูกละเมิดได้ มาตรา 903 ของกฎหมายนี้ได้วางหลักการเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินว่าเจ้าของทรัพย์สินสามารถใช้สอย จำหน่ายจ่ายโอน ทำลายและหวงกั้นทรัพย์สินของตนจากการเข้าเกี่ยวข้องของผู้อื่น ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายและสิทธิของผู้อื่นด้วย ในรัฐธรรมนูญฉบับไวมาร์ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 1919 ก็ได้วางหลักประกันในหลักกรรมสิทธิ์ไว้ท่ามกลางการต่อสู้ทางแนวความคิดระหว่างระบบสังคมนิยมและทุนนิยมในขณะนั้น จึงได้มีการประนีประนอมทางแนวความคิดของทั้งสองฝ่าย กล่าวคือ กรรมสิทธิ์ไม่ใช่สิทธิเด็ดขาดแต่จะมีการวางเงื่อนไขไว้ว่ากรรมสิทธิ์ย่อมก่อปรด้วยหน้าที่ การใช้กรรมสิทธิ์ควรเป็นไปในแนวทางที่ส่งเสริมประโยชน์สาธารณะพร้อมกันไปด้วย (มาตรา 153 อนุมาตรา 3) นอกจากนี้ รัฐยังสามารถโดยกิจกรรมทางเศรษฐกิจของเอกชนที่มีความเหมาะสมให้เป็นกิจกรรมของส่วนรวมได้โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ของการใช้ค่าทดแทนเช่นเดียวกับกรณีของการเวนคืน (มาตรา 156 อนุมาตรา 1 ประโยคที่ 1) ปัจจุบันสิทธิการเป็นเจ้าของทรัพย์สินถูกรับรองไว้ในมาตรา 14 วรรค 1 ของกฎหมายพื้นฐาน (Basic Law หรือ Grundgesetz) โดยวางหลักว่าเอกชนชอบที่จะใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่และได้รับประโยชน์สูงสุดจากทรัพย์สินของตนในทุกกรณีที่กฎหมายอนุญาตไว้ แต่ในขณะเดียวกันกฎหมายพื้นฐานได้กำหนด “หน้าที่ในทางสังคม” (social obligation) ของสิทธิในทรัพย์สินไว้ในวรรคสองของมาตราเดียวกันว่า “ทรัพย์สินก่อให้เกิดหน้าที่ การใช้สอยทรัพย์สินต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม” หมายความว่า สิทธิในการจัดการทรัพย์สินของเอกชนได้ถูกจำกัดไว้โดย “ประโยชน์ของคนทั้งชาติ” (commonweal) ซึ่งมีผลทำให้สิทธิในทรัพย์สินได้สูญเสียความสำคัญและหมดสภาพของการเป็นสิทธิสูงสุดและเด็ดขาด และเป็นที่ยอมรับกันว่าสิทธิในทรัพย์สินที่ไม่มีเงื่อนไขและละเมิดมิได้นั้น ไม่สามารถเป็นไปได้อีกต่อไปในความเป็นจริง การใช้สอยทรัพย์สินของเอกชนต้องคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและไม่ไปกระทบต่อประโยชน์ของเอกชนอื่น รัฐมีความชอบธรรมในอันที่จะจำกัดสิทธิในทรัพย์สินผ่านทางบทบัญญัติแห่งกฎหมายและสร้างความสมดุลของสิทธิในทรัพย์สินเข้ากับประโยชน์สาธารณะ²⁷

2.1.3 หลักการจำกัดอำนาจรัฐด้วยหลักนิติรัฐ

หลักและทฤษฎีในการสนับสนุนแนวคิดในการควบคุมฝ่ายปกครองในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันไป เช่น ในประเทศภาคพื้นยุโรปมีทฤษฎีหลัก “นิติรัฐ” (Legal state) ในอังกฤษมีหลัก “นิติธรรม” (The Rule of Law) ทฤษฎีเหล่านี้ถือว่าเป็นปรัชญาที่เป็นหัวใจของกฎหมายมหาชน โดยคำว่า “นิติรัฐ” มาจากคำว่า นิติ หมายถึง กฎหมาย และรัฐ หมายถึง ประเทศซึ่งมีองค์ประกอบ 4 ประการ ได้แก่ ดินแดน ประชากร รัฐบาล และอำนาจอธิปไตย เมื่อรวมกันแล้วจึงหมายถึง รัฐที่ยอมตนอยู่ภายใต้กฎหมาย องค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองใช้อำนาจกระทำการ

²⁷กฎหมายปกครอง (น.15-16). เล่มเดิม.

ใดๆ ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ แต่ถ้ากระทำการใดที่เป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแล้ว ต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้งและองค์กรฝ่ายปกครองต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตของกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องจัดให้มีระบบการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรฝ่ายปกครอง เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน²⁸ โดยนักวิชาการได้ให้ความหมายและสาระสำคัญของหลักนิติรัฐดังนี้

ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ให้คำจำกัดความของหลักนิติรัฐไว้ว่า หมายถึง รัฐและองค์กรของรัฐทั้งหมดต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่รัฐหรือองค์กรของรัฐตราขึ้น โดยมีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ การกระทำขององค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องมีกฎหมายเป็นรากฐาน ซึ่งอาจเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ ทั้งนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำนั้นเป็นการกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของประชาชน นอกจากนี้การกระทำหรือการใช้อำนาจนั้นต้องชอบด้วยกฎหมาย คือ ต้องกระทำตามวิธีการ รูปแบบ วัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดไว้ หากผิดไปจากที่กำหนดไว้ ถือว่าการกระทำนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เรียกว่าหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง และหากรัฐหรือองค์กรของรัฐฝ่าฝืนกฎหมายที่ตราขึ้น ต้องมีกลไกและกระบวนการที่บุคคลสามารถทำให้การกระทำหรือการใช้อำนาจนั้นสิ้นสุดไป และหากเกิดความเสียหายขึ้นแก่บุคคล บุคคลนั้นสามารถเรียกให้รัฐหรือองค์กรของรัฐชดเชยค่าเสียหายได้ เรียกว่า การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐ ซึ่งในระบบกฎหมายทั้งหลายได้มอบอำนาจในการควบคุมนี้ไว้ที่ศาลซึ่งอาจเป็นศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองก็ได้²⁹

ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.กมลชัย รัตนสกววงศ์ ได้ให้คำจำกัดความว่า “นิติรัฐ” หมายถึง รัฐซึ่งยอมรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อที่ราษฎรจะได้ใช้สิทธิเสรีภาพเช่นว่านั้น พัฒนาบุคลิกภาพของตนได้ตามที่แต่ละคนจะเห็นสมควร ดังนั้น รัฐประเภทนี้จึงเป็นรัฐที่มีอำนาจจำกัดโดยยอมอยู่ภายใต้กฎหมายของตนอย่างเคร่งครัด³⁰

²⁸ จาก *กฎหมายปกครอง* (น.2), โดย สำนักงานคณะกรรมการ, 2535, กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.

²⁹ จาก *กฎหมายมหาชน เล่ม 3* (น.52-53), โดย บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, กรุงเทพฯ : นิติธรรม.

³⁰ จาก *หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน* (น.92), โดย กมลชัย รัตนสกววงศ์, 2537, กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รองศาสตราจารย์ สมยศ เชื้อไทย “ความคิดเรื่องนิติรัฐ เป็นความคิดของประชาชนที่ ผักใฝ่ในสิทธิปัจเจกนิยม และรัฐธรรมนูญของรัฐที่เป็นนิติรัฐนี้ จะต้องมิบัพัญญูติในประการที่สำคัญถึงเสรีภาพของราษฎร เช่น เสรีภาพในร่างกาย ในทรัพย์สิน ในการทำสัญญา และในการประกอบอาชีพ ในฐานะนี้รัฐจึงมีสภาพเป็นกรับใช้ของสังคมโดยถูกควบคุมอย่างเคร่งครัด จะเห็นได้ว่า การที่รัฐจะเคารพต่อเสรีภาพต่างๆ ของราษฎรได้มีวิธีอยู่วิธีเดียว คือ ขอมตนอยู่ได้ บังคับแห่งกฎหมายโดยเคร่งครัดเท่านั้น และตราบคิตักกฎหมายยังใช้อยู่ กฎหมายนั้นจะผูกมัดรัฐ อยู่เสมอ และโดยการที่มีบัพัญญูติให้ราษฎรเป็นองค์กรของรัฐในการบัญญัติกฎหมายโดยตรง สำหรับรัฐที่ใช้หลักประชาธิปไตยโดยตรงหรือโดยให้เลือกตั้งผู้แทนราษฎรออกกฎหมายแทนตน (สำหรับรัฐที่ใช้หลักประชาธิปไตยโดยผู้แทน) การที่รัฐจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎรได้ ด้วยความยินยอมของราษฎรให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพเอง ฉะนั้น กรณีที่รัฐเป็นนิติรัฐจึงเป็น หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของราษฎร”³¹

อย่างไรก็ตาม การให้นิยามดังกล่าวอาจยังไม่ชัดเจน การนิยาม “นิติรัฐ” ที่ให้ชัดเจน ต้องอธิบายเทียบกับ “รัฐตำรวจ” ดังที่นักนิติศาสตร์ชาวฝรั่งเศส กาเร เดอมัลแบร์ (R. Carr de Malberg) ให้นิยาม “นิติรัฐ” ไว้ดังนี้

ฝ่ายปกครองสามารถใช้อำนาจดุลพินิจอย่างเต็มที่ที่จะดำเนินมาตรการอะไรก็ได้ที่ ฝ่ายปกครองริเริ่มและเห็นว่าจำเป็นในส่วนที่เกี่ยวกับประชาชน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ รัฐตำรวจนี้อยู่บนแนวความคิดที่ว่า วัตถุประสงค์สุดท้ายเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ส่วนวิธีการที่จะไปถึง วัตถุประสงค์นั้น จะทำอะไรก็ได้ตรงกันข้ามกับ “นิติรัฐ” ซึ่งเป็นรัฐที่ต้องขอมตนอยู่ได้ระบบ กฎหมายในความสัมพันธ์กับปัจเจกชน และเพื่อคุ้มครองสถานะของปัจเจกชน โดยรัฐขอมตนอยู่ ได้กฎเกณฑ์ที่กำหนดการกระทำของรัฐต่อปัจเจกชนในสองนัย คือ กฎเกณฑ์ประเภทแรก กำหนด สิทธิและเสรีภาพของประชาชน และกฎเกณฑ์ประเภทที่สอง กำหนดวิธีการและมาตรการซึ่งรัฐ หรือหน่วยงานสามารถใช้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด รวมเป็นกฎเกณฑ์สองชนิดที่มีผล ร่วมกัน นั่นคือ การจำกัดอำนาจของรัฐ โดยการให้อำนาจนั้นอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายที่รัฐกำหนด ลักษณะเด่นที่สุดประการหนึ่งของนิติรัฐ คือ ฝ่ายปกครองไม่สามารถใช้วิธีการอื่นนอกจากไปจากที่ ระบบกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้น กระทำการใดๆ ต่อปัจเจกชนได้ หลักนี้ส่งผลโดยปริยายให้เกิดขึ้นสองประการ คือ ประการแรก เมื่อฝ่ายปกครอง เข้าไปมีนิติสัมพันธ์กับปัจเจกชน ฝ่ายปกครองหาอาจกระทำการฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงกฎหมายที่ใช้ บังคับอยู่ได้ไม่ ประการที่สอง คือ ในนิติรัฐที่พัฒนาจนสมบูรณ์แบบแล้วนั้น ฝ่ายปกครองไม่อาจ กระทำการใดเป็นการบังคับปัจเจกชนโดยเขาไม่สมัครใจได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้น

³¹จาก คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป (น.127), โดย สมยศ เชื้อไทย, 2535, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

(loi) ให้อำนาจไว้เท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ฝ่ายปกครองไม่สามารถใช้มาตรการใดๆ ต่อผู้อยู่ใต้ปกครองได้ เว้นแต่กฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นจะให้อำนาจไว้โดยตรงหรือโดยปริยาย ดังนั้น นิติรัฐจึงเป็นรัฐที่ให้หลักประกันแก่ปัจเจกชนผู้อยู่ใต้ปกครองว่า เมื่อใดก็ตามที่ฝ่ายปกครองละเมิดหลักนี้ปัจเจกชนสามารถไปสู่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยคดี เพื่อให้เพิกถอนการกระทำหรือเปลี่ยนแปลงหรือให้เลิกใช้การกระทำนั้นๆ ของฝ่ายปกครองที่ละเมิดกฎหมายได้ เพราะฉะนั้นระบบนิติรัฐจึงเป็นระบบที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของพลเมือง และมีวัตถุประสงค์หลักในการป้องกันและแก้ไขการใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเพื่อที่จะให้นิติรัฐเป็นความจริงขึ้นมาได้ มีความจำเป็นที่ประชาชนต้องสามารถดำเนินคดีกับการกระทำของรัฐทุกประเภทที่มีขอบและที่ทำให้ปัจเจกชนเสียหาย”

จากที่กล่าวมาแล้วอาจสรุปได้ว่า นิติรัฐ คือ รัฐภายใต้กฎหมาย รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการใดๆ อันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนไม่ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายให้อำนาจ ฉะนั้น ในนิติรัฐ หลักความชอบด้วยกฎหมายจึงมีความสำคัญ³² ซึ่งหลักความชอบด้วยกฎหมายในหลักนิติรัฐ คือ การกระทำของรัฐทุกอย่างจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจหรืออธิบายด้วยกฎหมายได้ รัฐจะต้องผูกพันกับกฎหมายและใช้อำนาจภายใต้กฎหมาย นิติรัฐมีเป้าหมายในการกำหนดขอบเขตของการใช้อำนาจรัฐและอำนาจปกครองเพื่อประโยชน์แก่เสรีภาพของปัจเจกชนเป็นสังคมที่ปกครองโดยกฎหมาย หน้าที่ของนิติรัฐ คือ รัฐที่รับใช้ประชาชน³³ และการควบคุมการกระทำของรัฐให้ชอบด้วยกฎหมายมีวิธีการดังต่อไปนี้

1) หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางนิติบัญญัติ

การกระทำทางนิติบัญญัติ คือ การใช้อำนาจนิติบัญญัติออกกฎหมาย หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติในนิติรัฐ คือ ฝ่ายนิติบัญญัติไม่อาจออกกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนได้ เว้นแต่ที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ และกฎหมายที่จะออกมาจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวได้ต้องออกโดยประชาชนหรือองค์กรที่เป็นผู้แทนของประชาชน³⁴ อนึ่งหากการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น มีปัญหาว่าฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรืออาจมีการตั้งองค์กรเฉพาะ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยก็ได้ หากศาลเห็นว่ากฎหมายที่ออกมานั้นขัดรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นจะไม่มีผลบังคับตั้งแต่ต้น

³² จาก กฎหมายมหาชน เล่ม 3 (น.49-50), โดย บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, กรุงเทพฯ : นิติธรรม.

³³ พื้นฐานความรู้ทั่วไปหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน (น.96). เล่มเดิม.

³⁴ กฎหมายมหาชน เล่ม 3 (น.278). เล่มเดิม.

2) หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางตุลาการ

การกระทำทางตุลาการ คือ การใช้อำนาจตุลาการในการวินิจฉัยชี้ขาดอรรถคดีต่างๆ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายตุลาการในนิติรัฐ คือ มีหลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการ เพราะตุลาการเป็นผู้ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายโดยการยกเลิกหรือเพิกถอนการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตามแม้องค์กรตุลาการจะเป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย แต่ในขณะที่เดียวกันองค์กรตุลาการต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ ตุลาการต้องวินิจฉัยชี้ขาดคดีไปตามตัวบทกฎหมาย ในระบบกฎหมายจึงต้องมีกลไกในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายตุลาการ เช่น การที่กำหนดให้ศาลมี ๓ ชั้น โดยให้ศาลฎีกาเป็นศาลสูงสุดที่ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำพิพากษาศาลล่าง หรือการให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาดว่าคำพิพากษาของศาลสูงอื่นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างเช่นในเยอรมนี เป็นต้น

3) หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางบริหาร

ฝ่ายบริหารอาจแยกได้เป็น 2 ส่วน คือ รัฐบาลกับฝ่ายปกครอง ซึ่งอาจเรียกรวมการกระทำของฝ่ายบริหารทั้ง ๒ ส่วนได้ว่า การกระทำของรัฐบาลกับการกระทำของฝ่ายปกครอง เฉพาะการกระทำของฝ่ายปกครองเท่านั้นต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย

หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครอง มีหลักว่า ฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ไม่ว่าจะเป็ปฏิบัติกรทางปกครองหรือนิติกรรมทางปกครอง ที่จะกระทบต่อสิทธิของปัจเจกชนต้องมีกฎหมายให้อำนาจ ถ้าการกระทำทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายจะมีกระบวนการควบคุม เช่น ถ้าเป็นนิติกรรมทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมาย จะมีการยกเลิกหรือเพิกถอน และถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นแก่เอกชน ฝ่ายปกครองต้องรับผิดชอบด้วย หากเป็นการปฏิบัติกรทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชน ฝ่ายปกครองต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย หนึ่ง ที่กล่าวว่า การกระทำของรัฐบาลไม่อยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายนั้น การกระทำของรัฐบาล ได้แก่ การกระทำที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา เช่น การเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของสภา หรือการยุบสภาโดยนายกรัฐมนตรี เป็นต้น และการกระทำที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การลงนามในหนังสือสนธิสัญญาใดๆ เป็นต้น การกระทำของรัฐบาลก่อให้เกิดผลทางกฎหมาย คือ รัฐบาลไม่ต้องถูกควบคุมโดยศาลในการกระทำของรัฐบาล และเอกชนไม่อาจจะนำไปฟ้องศาลแม้จะก่อให้เกิดความเสียหายก็ตาม กล่าวคือ เอกชนจะฟ้องว่ารัฐบาลกระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมายขอให้สั่งเพิกถอนการกระทำนั้น หรือขอให้ค่าเสียหายไม่ได้³⁵

³⁵ แหล่งเดิม. (น.177-179).

2.1.4 หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง หมายความว่า การกระทำใดๆ ของฝ่ายปกครองจะต้องเคารพต่อกฎหมาย จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และจะทำนอกขอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ หลักดังกล่าวทำให้เกิดผลตามมาคือ การปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครองจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจ และในเมื่อไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ฝ่ายปกครองก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการใดๆ ได้ ดังนั้น “กฎหมาย” จึงเป็นทั้งที่มาของการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองและเป็นข้อจำกัดของการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองด้วย ซึ่งหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติรัฐ ประกอบด้วย หลักการย่อย 2 หลักการ ดังนี้³⁶ หลักการที่หนึ่ง คือ หลัก “การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย” กำหนดให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนอยู่กับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่จริงในบ้านเมือง การผูกพันตนต่อกฎหมายขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจมีได้ใน 2 ลักษณะ คือ กรณีที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ องค์กรฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่หากกฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ กล่าวคือ เป็นกรณีที่องค์กรฝ่ายปกครองตัดสินใจดำเนินการตามแผนการปกครองเพื่อให้ชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรดีขึ้น เช่น การสร้างสวนสาธารณะ หรือการดำเนินการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ ฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องละเว้นไม่กระทำการดังกล่าวนี้ให้ขัดต่อกฎหมายบ้านเมืองที่ใช้บังคับอยู่ เหตุผลพื้นฐานของการกำหนดให้การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย เนื่องมาจากหลักความเป็นเอกภาพของอำนาจรัฐและความเป็นเอกภาพในระบบกฎหมาย เพราะหากยอมให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการอันขัดต่อกฎหมายได้โดยไม่มีผลร้ายใดๆ ตามมาแล้ว กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อใช้บังคับในรัฐก็จะไม่มีความหมาย ด้วยเหตุนี้ องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถกำหนดมาตรการทางกฎหมายใดๆ ให้ขัดต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในบ้านเมืองได้ และหลักการที่สอง คือ หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” กำหนดว่า องค์กรฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ได้ต่อเมื่อมีกฎหมายมอบอำนาจให้แก่องค์กรฝ่ายปกครองในการกระทำการนั้น ในขณะที่หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายเรียกร้องแต่เพียงให้ องค์กรฝ่ายปกครองกระทำการอยู่ในกรอบของกฎหมายเท่านั้น หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” เรียกกร้ององค์กรฝ่ายปกครองยิ่งไปกว่านั้น กล่าวคือ การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองซึ่งแสดงออกโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นต้องมีฐานทางกฎหมายรองรับ เหตุผลเบื้องหลังของหลัก

³⁶จาก หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง (น.17-25), โดย วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, 2549, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

“ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” อาจอธิบายได้โดยหลักประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา หลักนิติรัฐ และหลักการประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

1) หลักการใช้ดุลพินิจ

การที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจดุลพินิจให้ฝ่ายปกครอง โดยการตรากฎหมายเพื่อให้ฝ่ายปกครองสามารถเลือกกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดให้เหมาะสมกับสถานการณ์ภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดนั้น เมื่อฝ่ายปกครองกระทำอยู่ในกรอบของกฎหมายแล้ว องค์กรภายนอกที่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบหรือศาลไม่สามารถเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจได้ แต่หากฝ่ายปกครองใช้อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด องค์กรที่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบสามารถเข้ามาตรวจสอบได้แต่เฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจดุลพินิจเท่านั้น³⁷ ซึ่งดุลพินิจของฝ่ายปกครองกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดทางเลือกให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจโดยอิสระในการตัดสินใจว่าจะเลือกกระทำการใดในหลายอย่าง ซึ่งหากฝ่ายปกครองเลือกกระทำการอย่างใด เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายโดยมิเกิดผลอันสมควรแล้ว การกระทำที่ทำนั้นเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น

2) หลักพอสมควรแก่เหตุหรือหลักความได้สัดส่วน

ในระบบกฎหมายมหาชนในยุโรปยอมรับหลักแห่งความได้สัดส่วนมานานแล้วว่าเป็นหลักการขั้นพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ที่อยู่ภายใต้อำนาจบังคับให้ผู้ใช้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่อยู่ภายใต้อำนาจของตนอย่างพอเหมาะพอประมาณ (Moderation) หลักแห่งความได้สัดส่วนเป็นหลักกฎหมายที่ศาลปกครองทั้งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้พัฒนาขึ้นมาเพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการใช้อำนาจรัฐโดยมิให้ใช้อำนาจรัฐเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินขอบเขตของความเหมาะสม ความจำเป็น ขาดการสร้างดุลยภาพที่มีขึ้นระหว่างประโยชน์ของปัจเจกชนและประโยชน์สาธารณะ หลักแห่งความได้สัดส่วนจึงเป็นที่ยอมรับของศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศส หลักแห่งความได้สัดส่วนเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร แม้รัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ จะไม่ได้บัญญัติหลักแห่งความได้สัดส่วนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ถือว่าเป็นหลักรัฐธรรมนูญทั่วไปและมีค่าบังคับเสมอกันกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (Bloc Constitutionnel)³⁸

³⁷ จาก *กฎหมายปกครอง* (น.49), โดย กมลชัย รัตนสกววงศ์, 2546, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

³⁸ จาก *หลักการพื้นฐานกฎหมายมหาชน* (น.147), โดย เกรียงไกร เจริญนาวัฒน์, 2556, กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

หลักแห่งความได้สัดส่วนประกอบด้วยหลักการย่อยๆ สามประการ คือ

(1) หลักแห่งความสัมฤทธิ์ผล (หลักแห่งความเหมาะสม) เป็นหลักที่บังคับว่าในบรรดามาตรการต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเปิดช่องให้ฝ่ายปกครองสามารถใช้อำนาจกำหนดเพื่อไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ ฝ่ายปกครองจะต้องเลือกมาตรการที่สามารถดำเนินการให้เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้เท่านั้น โดยหากกฎหมายมีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่น เช่น ป้องกันการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ มาตรการนั้นจะต้องอยู่ในวิสัยที่จะขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันได้จริงๆ หรือในกรณีหากกฎหมายมีเจตนารมณ์จะตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในด้านใดด้านหนึ่ง เช่น รักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน มาตรการนั้นต้องอยู่ในวิสัยที่จะป้องกันมิให้เกิดจลาจล สงครามการเมือง หรือความเสื่อมทรามทางจิตใจของประชาชนได้จริงๆ เป็นต้น หากมาตรการใดไม่สามารถทำให้จุดประสงค์ที่ตั้งไว้ปรากฏเป็นจริงขึ้นมาได้โดยแน่แท้ หรือทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงกว่าเดิม ย่อมเป็นมาตรการที่ขัดต่อหลักแห่งความสัมฤทธิ์ผลและไม่มีผลใช้บังคับ หรือกฎหมายฉบับใดที่ไม่เป็นไปตามหลักแห่งความสัมฤทธิ์ผล กฎหมายฉบับนั้นย่อมไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น มาตรการที่กฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองออกมาใช้บังคับแก่ประชาชนต้องเป็นมาตรการที่เหมาะสม กล่าวคือ สามารถดำเนินการเพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลตามที่ฝ่ายนิติบัญญัติประสงค์จะให้เกิดขึ้นได้จริงในทางปฏิบัติจะเห็นได้ว่าหลักแห่งความเหมาะสมเรียกร้องความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลระหว่างมาตรการที่ฝ่ายปกครองออกมาใช้บังคับกับสิ่งที่กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจประสงค์จะให้เกิดขึ้นเป็นผล ดังนั้นหลักแห่งความสัมฤทธิ์ผลจึงเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับสามัญสำนึก (Common sense) มาตรการที่ไม่อาจก่อให้เกิดผลตามที่ต้องการจะให้เกิดได้อย่างแน่แท้หรือมาตรการที่ก่อให้เกิดผลตรงกันข้ามตามที่ต้องการจะให้เกิดที่แท้จริงแล้ว เป็นมาตรการที่ไร้ความหมายอย่างสิ้นเชิงในสายตาของคนที่มีสติสัมปชัญญะเต็มบริบูรณ์ และเนื่องจากบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ทางปกครองแล้ว ล้วนแล้วแต่เป็นคนที่มีจิตไม่วิกล ดังนั้น หากฝ่ายปกครองออกมาตราการที่ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายได้อย่างแน่แท้ จึงต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าฝ่ายปกครองประสงค์จะใช้ให้เกิดเข้าข่ายการใช้อำนาจโดยไม่ชอบ (Abuse of Power)³⁹

(2) หลักแห่งความจำเป็น หมายความว่าในบรรดามาตรการหลายๆ มาตรการซึ่งล้วนแต่สามารถทำให้เจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจสำเร็จลุล่วงไปได้แต่ถ้าว่าแต่ละมาตรการมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพต่อประชาชนมากน้อยแตกต่างกัน ฝ่ายปกครองต้องตัดสินใจเลือกออกมาตราการที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

³⁹ แหล่งเดิม. (น.149).

น้อยที่สุดและบรรลุเจตนารมณ์แห่งกฎหมายให้มากที่สุด ความคิดที่เป็นรากฐานของหลักการนี้มีอยู่ว่า “ในระหว่างสิ่งที่เลวร้ายสองสิ่งที่จำเป็นต้องเลือกบุคคลควรเลือกสิ่งที่เลวร้ายน้อยกว่า” ดังนั้นฝ่ายปกครองจึงมีอำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้เป็นตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเท่านั้น การจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของราษฎรเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นแก่การดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเป็นสิ่งที่ไม่ชอบธรรม เช่น มาตรการเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยอาคารที่ประสบปัญหาอัคคีภัย กฎหมายอาจกำหนดมาตรการต่างๆ ที่สามารถทำให้บรรลุเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย คือ การรักษาความปลอดภัยของประชาชน ฝ่ายปกครองต้องเลือกมาตรการเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์แห่งกฎหมายและต้องเป็นมาตรการที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด

ในส่วนของศาลไทยก็ได้นำหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบมาใช้กับการพิจารณาตัดสินคดีปรากฏในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.49/2554 การก่อสร้างสะพานทางเดินเป็นโครงการที่รัฐจัดให้มีขึ้นที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม อาชีพ ความปลอดภัย วิถีชีวิต หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชุมชนหรือสังคม และเมื่อลักษณะทางกายภาพของสะพานได้ทำลายสภาพความเป็นธรรมชาติความร่มรื่นและทัศนียภาพที่น่าดูที่มีอยู่เดิมและอาจทำลายความเงียบสงบของการอยู่อาศัยของประชาชนในบริเวณดังกล่าว ทั้งหมดทำให้สิทธิในการดำรงชีวิตอย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของชาวชุมชนสูญเสียไป จึงต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ก่อน การไม่ดำเนินการจึงเป็นการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ การร้องขอให้มีการก่อสร้างสะพานก็เกิดจากประชาชนจำนวนน้อย อีกทั้งการจัดทำเอกสารคำร้องขอก็ได้ทำขึ้นภายหลังจากที่หน่วยงานทางปกครองดำเนินโครงการจนเสร็จสิ้นแล้ว และมีการคัดค้านจากประชาชนจำนวนมากและประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์ไม่เกิดความคุ้มค่าในการใช้ประโยชน์การก่อสร้างสะพานจึงส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตอย่างปกติสุขของประชาชนมากเกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบ⁴⁰

(3) หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ เป็นหลักการที่เรียกร้องให้เกิดดุลยภาพขึ้นระหว่างความเสียหายอันจะเกิดขึ้นกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกับประโยชน์อันมหาชนจะพึงได้รับจากการปฏิบัติการให้เป็นไปตามมาตรการหนึ่งมาตรการใดของฝ่ายปกครอง และเป็นมาตรการที่จะทำให้บรรลุเจตนารมณ์แห่งกฎหมายและกระทบกระเทือนต่อสิทธิและ

⁴⁰ แหล่งเดิม. (น.151).

เสรีภาพของประชาชนให้น้อยที่สุดและก่อให้เกิดประโยชน์แห่งมหาชนมากที่สุด หรือกล่าวคือในบรรดามาตรการต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเปิดช่องให้ฝ่ายปกครองสามารถใช้อำนาจไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หากมาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดเมื่อได้ลงมือปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรการนั้นแล้วจะยังผลให้เกิดประโยชน์กับมหาชนน้อยมากไม่คุ้มกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่จะบังเกิดความเสียหายแล้ว ในกรณีเช่นนี้ ฝ่ายปกครองจะต้องไม่ใช่มาตรการนั้นไปบังคับใช้กับประชาชน หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบนี้จึงเรียกรื่องว่ามาตรการที่ฝ่ายปกครองอาศัยอำนาจตามกฎหมายมาบังคับใช้กับประชาชนต้องก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่าโทษและถ้าก่อให้เกิดโทษมากกว่าประโยชน์แล้ว ย่อมถือได้ว่ามาตรการนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ฝ่ายปกครองจะเลือกใช้มาตรการใดที่ก่อโทษให้แก่ประชาชนหรือส่วนรวมมากกว่าก่อประโยชน์ แม้มาตรการนั้นจะเป็นมาตรการที่เมื่อนำมาใช้แล้วจะบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายตามหลักแห่งความสัมฤทธิ์ผลและเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายตามหลักแห่งความจำเป็นก็ตาม มาตรการดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมายและใช้บังคับไม่ได้

กล่าวโดยสรุป การใช้อำนาจของทุกๆ องค์การของรัฐต้องคำนึงถึงหลักแห่งความได้สัดส่วนซึ่งประกอบด้วยหลักแห่งความสัมฤทธิ์ผล หลักแห่งความจำเป็น และหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ หากการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองไม่เป็นไปตามหลักใดหลักหนึ่งดังที่กล่าวมาแล้ว การใช้อำนาจนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงกล่าวได้ว่าหลักแห่งความได้สัดส่วนเป็นข้อจำกัดการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองซึ่งบังคับว่าก่อนจะใช้มาตรการใดตามกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนต้องเป็นมาตรการที่สามารถดำเนินการให้บรรลุตามความประสงค์ของกฎหมายฉบับที่ใช้อำนาจไว้ไปได้โดยมีประสิทธิภาพที่สุด แต่ในขณะเดียวกันก็ก่อความเสียหายต่อประชาชนน้อยที่สุด และห้ามมิให้ฝ่ายปกครองออกมาตรการใดซึ่งหากให้ลงมือดำเนินการให้เป็นไปตามนั้นแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนน้อยมากไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะตกแก่ประชาชนหรือแก่สังคมโดยรวม⁴¹

2.1.5 แนวความคิดเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของหนังสือเวียน

1) แนวความคิดและลักษณะหนังสือเวียนในต่างประเทศ

(1) สาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการ “หนังสือเวียน” มีลักษณะบังคับกล่าวคือข้าราชการจะต้องถือว่า การตีความรัฐบัญญัติโดยหนังสือเวียนดังกล่าวเป็นการตีความที่ถูกต้องแล้ว และตนจะต้องถือ

⁴¹ แหล่งเดิม. (น.152-154).

ปฏิบัติตามแนวทางที่หนังสือเวียนระบุไว้ ลักษณะบังคับนี้มีผลมาจากหน้าที่ของราชการที่จะต้องเชื่อฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชาของตน และส่วนที่เกี่ยวกับราษฎรหนังสือเวียนมิได้มีลักษณะบังคับเลขหนังสือเวียนไม่อาจใช้ยื่นราษฎรได้ โดยเฉพาะการตีความกฎหมายและหนังสือเวียนนั้นไม่มีผลผูกพันศาล รัฐบาลยุติเท่านั้นที่มีผลผูกพันศาล การตีความกฎหมายโดยฝ่ายปกครองอาจถูกหักล้างโดยการตีความในทางตรงกันข้ามของศาลได้ โดยสรุปหนังสือเวียนมิได้เพิ่มเติมอะไรต่อความชอบด้วยกฎหมายที่มีอยู่เดิม หนังสือเวียนมิใช่ที่มาหรือบ่อเกิดของความชอบด้วยกฎหมาย แต่เป็นเพียงที่มาหรือบ่อเกิดของหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาที่จะต้องเคารพเชื่อฟังภายในกรอบของฝ่ายปกครอง หนังสือเวียนจึงเป็นเพียงตัวอย่างที่เด่นชัดที่สุดของมาตรการภายใน อย่างไรก็ตาม แนวคำวินิจฉัยของศาลมิได้ถือปฏิบัติกับ “หนังสือเวียน” หรือ “คำสั่งของหน่วยงาน” ทุกอย่างในแนวทางเดียวกันหมด กล่าวคือ (1) หนังสือเวียนอาจได้รับการวิเคราะห์ว่าเป็น “คำสั่งที่มีผลใช้บังคับได้เอง” หรือไม่ได้แล้วแต่กรณี (2) แนวคำวินิจฉัยของศาลในปัจจุบันแยกกรณีระหว่าง “หนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นการอธิบายหรือตีความ” และ “หนังสือเวียนที่เป็นการวางกฎข้อบังคับ” หนังสือเวียนประเภทแรกเท่านั้นที่มีลักษณะเป็นมาตรการภายใน ส่วนหนังสือเวียนประเภทที่สอง มีลักษณะเป็นกฎข้อบังคับ⁴²

ก. หนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นการอธิบายหรือตีความตามปกติ “หนังสือเวียน” ประเภทนี้จะแสดงถึงคำสั่ง คำแนะนำ คำอธิบาย ซึ่งออกโดยผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงาน โดยเฉพาะรัฐมนตรีและมีถึงผู้ใต้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาของตน ส่วนใหญ่หนังสือเวียนมักจะเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายหรือกฎข้อบังคับในเรื่องหนึ่งเรื่องใด โดยเฉพาะ กล่าวคือ หนังสือเวียนจะอธิบายหรือตีความบทบัญญัติของกฎหมายหรือข้อกำหนดของข้อบังคับดังกล่าว “หนังสือเวียน” จะระบุถึงวิธีการดำเนินการ ข้อควรระวัง การตรวจสอบที่จะต้องกระทำ กำหนดเวลาในการดำเนินการ หนังสือเวียนเหล่านี้ซึ่งบางครั้งก็เรียกกันว่าคำสั่งหรือบันทึกก็มีความสำคัญในทางปฏิบัติเป็นอย่างมาก ในทางปฏิบัติข้าราชการมักจะรองจนกว่าตนจะได้รับหนังสือเวียนเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายหรือกฎข้อบังคับในเรื่องหนึ่งเรื่องใดก่อนจึงจะบังคับใช้กฎหมายหรือกฎข้อบังคับดังกล่าว ถึงแม้ว่ากฎหมายหรือกฎข้อบังคับนั้นจะมีผลใช้บังคับแล้วก็ตาม โดยทั่วไปแล้วมักจะเรียกหนังสือเวียนโดยระบุให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า “หนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นการตีความ”⁴³

⁴²จาก สถานะและผลทางกฎหมายของหนังสือเวียน แนวปฏิบัติ และมาตรการภายในฝ่ายปกครอง (น.95-98), โดย ยงยุทธ อนุกุล, 2533, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

⁴³แหล่งเดิม. (น.98-99).

ข. หนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นกฎข้อบังคับ หนังสือเวียนประเภทแรกข้างต้นเป็นหนังสือเวียนที่แท้จริง ต่างกับหนังสือเวียนอีกประเภทหนึ่งซึ่งมีรูปแบบ ชื่อเรียก หรือลักษณะภายนอกของหนังสือเวียน แต่แท้ที่จริงแล้วเป็นหนังสือเวียนที่มีเนื้อหาทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งเนื้อหาเช่นนี้ทำให้หนังสือเวียนประเภทนี้มีลักษณะเป็น “นิติกรรมที่เป็นคำสั่งหรือคำวินิจฉัย” ซึ่งตามธรรมดาแล้วควรจะต้องกำหนดกฎเกณฑ์เช่นนี้ไว้ ภายใต้ชื่อเรียกว่า “กฎข้อบังคับ” และภายใต้รูปแบบมากกว่า หนังสือเวียนประเภทที่สองนี้ถูกเรียกว่า “หนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นกฎข้อบังคับ”⁴⁴

ค. สถานะและระบบกฎหมายของหนังสือเวียน แบ่งเป็นสองกรณี คือ กรณีที่หนึ่ง ระบบกฎหมายและสถานภาพของหนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นการอธิบายหรือตีความตามแนวคำวินิจฉัยของศาล ซึ่งแนวคำวินิจฉัยของศาลได้กำหนดสถานภาพของหนังสือเวียนดังกล่าวว่า หนังสือเวียนประเภทนี้มุ่งใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของทางราชการ ถึงแม้ว่าหนังสือเวียนประเภทนี้จะต้องประกาศโฆษณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 1978 มาตรา 9 ก็ตาม แต่ก็ไม่อาจนำไปใช้กับราษฎรได้ ในความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรกับทางราชการ ต้องถือว่าไม่มีหนังสือเวียนประเภทนี้อยู่เลย กล่าวสรุปได้ว่าราษฎรมีสิทธิที่จะยกหนังสือเวียนที่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นอ้างอิงกับฝ่ายปกครองหรือศาลเพื่อโต้แย้งคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองที่ไม่สอดคล้องกับหนังสือเวียนดังกล่าวได้ เพื่อเรียกร้องว่าคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองที่กำลังจะออกมานั้นจะต้องเป็นไปโดยไม่ขัดแย้งกับหนังสือเวียนดังกล่าว หรืออีกนัยหนึ่งคือฝ่ายปกครองถูกมัดโดยแนวปฏิบัติของตนที่ได้รับการเปิดเผยต่อสาธารณชนแล้ว และกรณีที่สอง ระบบกฎหมายและสถานภาพของหนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นกฎข้อบังคับ หนังสือเวียนลักษณะดังกล่าวก็คือกฎข้อบังคับ ผลที่ตามมาคือหนังสือเวียนประเภทนี้จะออกหรือกำหนดขึ้นมาได้ก็ต่อเมื่อผู้ออกหรือผู้กำหนดมีอำนาจออกกฎข้อบังคับในเรื่องนั้นและได้กระทำในรูปแบบที่กำหนดไว้สำหรับการใช้อำนาจดังกล่าว และผลอีกประการหนึ่งก็คือหนังสือเวียนดังกล่าวอาจถูกฟ้องคดีของให้สั่งเพิกถอนได้โดยผู้มีส่วนได้เสียทุกคน และการฝ่าฝืนหนังสือเวียนดังกล่าวก็เป็นกรณีของความไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น หนังสือเวียนที่ผู้อำนวยการสถาบันอุดมศึกษาสั่งห้ามการลงทะเบียนเรียน เพื่อทำปริญญาในระดับปริญญาโทสองปริญญาพร้อมกันโดยผู้อำนวยการมิได้ใช้รูปแบบและมีได้ปรึกษาหารือองค์กรที่เกี่ยวข้องตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ สำหรับการใช้อำนาจ เช่นว่านั้น แนวคำวินิจฉัยของศาลในระยะหลังนี้เป็นไปในทางที่จะยอมรับว่าหนังสือเวียนที่มี

⁴⁴แหล่งเดิม. (น.99).

ลักษณะเป็นกฎข้อบังคับได้อย่างจำกัดขึ้น ซึ่งเท่ากับมิได้เป็นไปในแนวทางที่จะให้ความคุ้มครองแก่ราษฎรมากขึ้น เนื่องจากการฟ้องคดีได้ยากขึ้น⁴⁵

(2) อังกฤษ

ปัจจุบันกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารมีจำนวนมากกว่ากฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ ไม่ว่าจะออกมาในรูปของคำสั่ง กฎ และข้อบังคับที่ถูกสร้างขึ้นโดยรัฐมนตรี ส่วนราชการ หรือองค์กรอื่นที่ได้รับอำนาจตามกฎหมายจากองค์กรนิติบัญญัติ สำหรับกฎเกณฑ์ของฝ่ายปกครองที่สร้างขึ้นเพื่อการจัดการภายในองค์กรของหน่วยราชการไม่ได้เป็นกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติไม่ว่าด้วยประการใดๆ ทั้งสิ้น เส้นแบ่งที่ชัดเจนระหว่างกฎเกณฑ์ที่เป็นกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติกับกฎเกณฑ์ของฝ่ายปกครองนั้นยังไม่ชัดเจนและยังเคลือบคลุมอยู่ แต่กฎเกณฑ์เหล่านี้ได้รับการปฏิบัติเสมือนกับว่าเป็นบทบัญญัติกฎหมาย สำหรับหนังสือเวียนของส่วนราชการเป็นแบบธรรมดาทั่วไปของเอกสารของฝ่ายปกครองในการจัดทำคำแนะนำไปยังเจ้าหน้าที่ในต่างจังหวัดหรือองค์กรท้องถิ่น เพื่อควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ หนังสือเวียนหลายฉบับมีการระบุหมายเลขและจัดพิมพ์ หลายฉบับเป็นเรื่องการกำหนดนโยบายสิ่งเหล่านี้จึงมีความสำคัญมากต่อสาธารณะเพราะว่าเป็นสิ่งที่วางแนวทางเกี่ยวกับการจัดองค์กรของรัฐบาลและแนวปฏิบัติในการใช้อำนาจดุลพินิจ สิ่งนี้จึงไม่มีผลทางกฎหมายในตัวเองและไม่มีอำนาจบังคับตามพระราชบัญญัติแต่เป็นเสมือนยานพาหนะในการขนส่ง คำแนะนำในการปฏิบัติทำให้เป็นไปตามกฎหมาย ส่วนราชการต่างๆ ได้มีการออกหนังสือเวียนไปยังหน่วยงานต่างๆ เป็นจำนวนมาก โดยหนังสือเวียนดังกล่าวเป็นการติดต่อกันระหว่างบุคคลในตัวของหนังสือเวียนเอง ไม่ได้ระบุอะไรเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมาย หรือผลทางกฎหมายหนังสือเวียนเป็นการแจ้งเรื่องราวหรืออธิบายวัตถุประสงค์ของกฎหมายใหม่ การแจ้งเรื่องราวอาจเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลที่เรียกร้องให้หน่วยงานต่างปฏิบัติตาม ซึ่งเรื่องนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายแต่อย่างไร หนังสือเวียนอาจบรรจุคำแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่หรือให้อำนาจหรือบังคับหน้าที่แก่ผู้รับหรือจะบรรจุแนวทางไว้เป็นการทั่วไป เช่น กำหนดแนวทางไปยังองค์การบริหารสุขภาพแห่งชาติให้เรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากคนไข้สำหรับการอยู่ในโรงพยาบาล ในกรณีนี้เป็นที่สังเกตว่าหนังสือเวียนมีผลกระทบต่อฐานะทางกฎหมายของบุคคลที่สามคือคนไข้⁴⁶

2) แนวความคิดและลักษณะหนังสือเวียนในประเทศไทย

สาระของระเบียบข้อบังคับและหนังสือเวียนที่ใช้ในวงราชการไทยในปัจจุบันได้กำหนดขึ้นเพื่อความคล่องตัวและประโยชน์ในการดำเนินการบริการสาธารณะและการบริหาร

⁴⁵แหล่งเดิม. (น.105,107-108).

⁴⁶แหล่งเดิม. (น.126,131-132).

ราชการแผ่นดินให้เป็นไปโดยความสะดวกเรียบร้อยและเป็นระเบียบแบบแผนเดียวกัน ในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

ผลบังคับหนังสือเวียนและแนวทางปฏิบัติราชการในการออกคำสั่งต่างๆ อาจแยกได้เป็น 2 กรณี คือ⁴⁷

(1) กรณีบังคับภายในระบบบริหารงานของรัฐ หนังสือเวียนหรือแนวทางปฏิบัติราชการในประเทศไทยที่ช่วยกฎหมายและกฎเกณฑ์ลำดับรองทั้งหลายย่อมมีผลให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในระบบบริหารงานของรัฐต้องปฏิบัติตามในฐานะเป็น “ระเบียบแบบแผน” ของทางราชการการฝ่าฝืนโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ย่อมมีความผิดวินัยตามมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 หรือกฎหมายจัดตั้งองค์กรกระจายอำนาจนั้นๆ แต่ไม่ทำให้การนั้นโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอกระบบบริหารงานของรัฐเสียไป

(2) การใช้หนังสือเวียนหรือแนวทางหรือระเบียบปฏิบัติต่อบุคคลนอกระบบบริหารงานของรัฐในระบบกฎหมายไทยไม่มีการแยกแยะอย่างชัดเจนในข้อแตกต่างระหว่าง “หนังสือเวียน” กับ “แนวทางการออกคำสั่ง” เหมือนของฝรั่งเศสในการพิจารณาผลทางกฎหมายในระบบกฎหมายไทยของสิ่งเหล่านี้ก็จะต้องอาศัยแนวกฎหมายฝรั่งเศส กล่าวคือ

ก. หากหนังสือเวียนดังกล่าวเป็นการ “ตีความ” กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ลำดับรองให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันก็ว่าจะมีผลบังคับได้ ภายในหน่วยงานแต่ถ้าหนังสือเวียนดังกล่าวเป็นการเพิ่มเติมหรือขัดแย้งกับกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ลำดับรอง เช่น พระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวงก็จะต้องถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะเมื่ออ้างหนังสือเวียนหรือระเบียบปฏิบัติดังกล่าวไปทำให้คำสั่งทางปกครองไปกระทบสิทธิหน้าที่ของบุคคลภายนอกระบบบริหารงานของรัฐ

ข. หากเป็น “แนวทาง” ที่กำหนดสาระของคำสั่งไม่ว่าจะเรียกชื่อว่าเป็น “คำสั่งที่กระทรวงหรือกรม” “นโยบายกระทรวงหรือกรม” “คำชี้แจง” “ระเบียบปฏิบัติ” หรือ “ระเบียบ” หากกำหนดผูกมัดดุลพินิจที่กฎหมายให้ไว้แก่เจ้าพนักงานก็ดี วางกฎเกณฑ์ทำคำสั่งเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ลำดับรองก็ดี วางกฎเกณฑ์ขัดแย้งกับกฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ลำดับรองก็ดี ต้องถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น สำหรับกรณีหนังสือเวียนใดหากเป็นเพียงอธิบายความหมายของกฎหมาย (กฎหมายภายในความหมายอย่างกว้าง) ให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติก็เป็นเพียงหนังสือเวียนเพื่อให้การตีความซึ่งใช้ได้ไม่เป็นปัญหา ส่วนเนื้อหาที่ตีความจะถูกต้อง

⁴⁷จาก คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง (น.82-83), โดย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งนิติบัณฑิตยสภา, 2543, กรุงเทพฯ : จีระการพิมพ์.

หรือไม่ก็พิจารณาเป็นรายกรณีไป โดยที่สภาพของหนังสือเวียนนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายโดยตรงจึงไม่เป็นนิติกรรมทางปกครอง ดังนั้น หนังสือเวียนประเภทนี้เจ้าหน้าที่จะอ้างมาเป็นฐานในการออกคำสั่งทางปกครองไม่ได้ และเอกชนที่ถูกกระทบก็ไม่อาจอ้างอิงหรือฟ้องร้องให้เพิกถอนหนังสือเวียนนั้น อันเป็นอุปสรรคจากกลไกสมมติของกฎหมาย (legal fiction) ที่ทำให้ฟ้องร้องหนังสือเวียนโดยตรงไม่ได้ อันเป็นความบกพร่องของกฎหมายอย่างหนึ่งแต่ถ้าเนื้อหาของหนังสือเวียนใดมีลักษณะเป็นการเพิ่มเติมแตกต่างไปจากกฎหมาย (กฎหมายในความหมายอย่างกว้าง) ก็จะมีสภาพเป็นการออกกฎหมายจึงเรียกกันว่า หนังสือเวียนที่มีสภาพเป็นกฎ ซึ่งจะต้องดูว่าผู้ออกมีอำนาจที่จะออกกฎหมายในเรื่องนั้นหรือไม่ ทั้งในฐานะผู้บังคับบัญชาขององค์กรหรือฐานะที่ได้รับมอบอำนาจให้ออกกฎหมายลูกบท เพื่อไม่ให้เสี่ยงไปออกหนังสือเวียนไม่เป็นทางการเหล่านี้แทนกฎ ถ้าผู้นั้นไม่มีอำนาจออกกฎหมายในเรื่องนั้นหนังสือเวียนนั้นก็ไม่ใช่กฎหมาย และอาจถูกเพิกถอนได้

3) แนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

คดีหมายเลขที่ อ.473/2556 คดีหมายเลขคำที่ อ.277/2552 วินิจฉัยว่า ในการดำเนินการป้องกัน เฝ้าระวัง และควบคุมโรคไข้หวัดนกในเขตสงขลา มีโรคระบาดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 17 มาตรา 18 และมาตรา 29 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แม้ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้มีหนังสือห้ามจับแ่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดสั่งการให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในหนังสือทั้งห้าฉบับนั้นก็ตามแต่หนังสือดังกล่าวก็มีลักษณะเป็นการกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุม ป้องกัน บำบัดโรคสัตว์ และการระบาศวิตยาทางสัตวแพทย์ สำหรับให้สัตวแพทย์ในท้องที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตสงขลามีโรคระบาดชนิดไข้หวัดนกใช้เป็นแนวทางในการออกคำสั่งหรือการกระทำอื่นใดตามขอบอำนาจที่สัตวแพทย์นั้นมีอยู่ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ให้มีมาตรฐานอย่างเดียวกัน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความลักลั่นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือการใช้อำนาจตามอำเภอใจของสัตวแพทย์ หนังสือทั้งห้าฉบับดังกล่าวจึงมีสถานะเป็นเพียงหนังสือเวียนที่ผู้บังคับบัญชาได้จัดทำขึ้น เพื่อวางแนวทางปฏิบัติให้แก่ผู้ได้บังคับบัญชายึดถือในการบังคับการตามกฎหมาย ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน กรณีถือเป็นขั้นตอนการดำเนินการภายในของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงยังไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี แต่หากจะมีความเดือดร้อนหรือเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีก็ถือเป็นความเดือดร้อนหรือเสียหายที่เกิดจากการใช้อำนาจของสัตวแพทย์ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ในการออกคำสั่งหรือการกระทำอื่นใดตามแนวทางปฏิบัติดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งการกระทำของสัตวแพทย์มาในคดีนี้ แต่อย่างไร เมื่อ

หนังสือทั้งห้าฉบับข้างต้นไม่ได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือทั้งห้าฉบับดังกล่าวต่อศาล

2.2 ความหมาย แนวความคิดและหลักการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง

2.2.1 ความหมายดุลพินิจของฝ่ายปกครอง

การที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจดุลพินิจให้ฝ่ายปกครอง โดยการตรากฎหมายเพื่อให้ฝ่ายปกครองสามารถเลือกกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดให้เหมาะสมกับสถานการณ์ภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดนั้น เมื่อฝ่ายปกครองกระทำอยู่ในกรอบของกฎหมายแล้ว องค์กรภายนอกที่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบหรือศาลไม่สามารถเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจได้ แต่หากฝ่ายปกครองใช้อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด องค์กรที่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบสามารถเข้ามาตรวจสอบได้แต่เฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจดุลพินิจเท่านั้น⁴⁸ ซึ่งอำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครอง ได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายไว้ ดังนี้

ดร.อุทัย หงส์ศิริ ได้อธิบายว่า การที่กฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองในการตัดสินใจโดยอิสระที่จะเลือกกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างไร หรือกระทำการไปในทางใด ในกรณีที่กฎหมายกำหนดทางเลือกให้หลายทาง ซึ่งหากฝ่ายปกครองเลือกกระทำการในทางใดโดยมีเหตุผลอันสมควรแล้ว การกระทำนั้นจะเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น แต่หากกฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีทางเลือกที่ชอบด้วยกฎหมายเพียงทางเดียว กรณีนี้ไม่ถือว่าฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมาย เพื่อให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครอง แต่เป็นกรณีที่ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้⁴⁹

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.จิรนิติ หะวานนท์ ได้กล่าวว่า ฝ่ายปกครองมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้เมื่อกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองตัดสินใจอย่างอิสระที่จะกระทำการอย่างไรหรือไม่กระทำการอย่างไร โดยบรรดาทางเลือกเหล่านั้นล้วนชอบด้วยกฎหมาย หากมีกรณีที่ทางเลือกบางอย่างมิชอบด้วยกฎหมาย ดุลพินิจจะลดลงไปตามลำดับ⁵⁰

รองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกาวงศ์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การที่ฝ่ายปกครองสามารถกระทำการด้วยการตัดสินใจตามความคิดเห็นของตนในเรื่องเฉพาะราย ดุลพินิจนี้

⁴⁸กฎหมายปกครอง (น.49). เล่มเดิม.

⁴⁹จาก นิติกรรมทางปกครอง (น.306), โดย อุทัย หงส์ศิริ, 2543, กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

⁵⁰จาก ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง (น.445), โดย จิรนิติ หะวานนท์, 2543, กรุงเทพฯ : พลสยาม พรินติ้ง (ประเทศไทย).

อาจผูกพันกับแนวปฏิบัติหรือหลักการในการวินิจฉัยการใช้ดุลพินิจอันเป็นกฎเกณฑ์ภายในซึ่งฝ่ายปกครองได้กำหนดขึ้นเองภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกฎหมาย⁵¹ กล่าวคือ ดุลพินิจจะต้องผูกพันอยู่กับบรรทัดฐานที่องค์กรนั้นได้กำหนดไว้ หากมีการเปลี่ยนแปลงไปจากบรรทัดฐานเดิม ฝ่ายปกครองจะต้องมีคำอธิบายให้ได้ตามหลักเหตุผล

รองศาสตราจารย์มานิตย์ จุมปา อธิบายไว้ว่า การที่ฝ่ายปกครองมีความสามารถตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครองอย่างไรในบรรดาคำสั่งทางปกครองหลายๆ คำสั่งที่กฎหมายบัญญัติให้กระทำได้ เพื่อดำเนินการให้บรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมาย⁵²

สำหรับในต่างประเทศได้ให้คำนิยามของคำว่า “ดุลพินิจ” ไว้⁵³ ดังนี้

อังกฤษ ดุลพินิจ หมายถึง อำนาจที่เลือกกระทำการอย่างใดในกรณีที่มีทางเลือกหลายทาง ถ้ามีทางเลือกที่ชอบด้วยกฎหมายมีทางเดียวย่อมไม่ใช่ดุลพินิจ แต่เป็นการปฏิบัติตามหน้าที่

สหรัฐอเมริกา ได้กำหนดไว้เพิ่มเติมว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจได้ในกรณีที่กฎหมายให้อำนาจเลือกโดยอิสระในระหว่างทางเลือกกระทำที่เป็นไปได้หลายทาง หรือเลือกที่ไม่กระทำการ ซึ่งการเลือกไม่กระทำย่อมถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจเช่นกัน

ฝรั่งเศส ขยายเพิ่มขึ้นอีกว่า อำนาจดุลพินิจ คือ ความสามารถในอันที่จะตัดสินใจออกคำสั่งอย่างใดในบรรดาคำสั่งหลายๆ อย่าง ซึ่งกฎหมายเปิดโอกาสให้ออกได้เพื่อดำเนินการให้บรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมาย

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่าดุลพินิจของฝ่ายปกครอง หมายถึง การที่กฎหมายกำหนดทางเลือกให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจโดยอิสระในการตัดสินใจว่าจะเลือกกระทำการใดในหลายอย่าง ซึ่งหากฝ่ายปกครองเลือกกระทำการอย่างใด เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายโดยมีเหตุผลอันสมควรแล้ว การกระทำที่ทำนั้นเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น หากเปรียบเทียบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองกับการใช้ดุลพินิจของศาลในคดีอาญาแล้ว จะเห็นว่าในคดีอาญาสามารถแบ่งกฎหมายออกได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่เป็นองค์ประกอบความผิด คือ ฐานความผิดต่างๆ และส่วนที่เป็นผลของกฎหมาย คือ โทษ ดุลพินิจของศาลจะอยู่ในส่วนที่เป็นผลของกฎหมายเท่านั้น เช่น เมื่อผู้ใดมีการกระทำการใดที่ครบองค์ประกอบความผิดฐานลักทรัพย์แล้ว ศาลจะใช้ดุลพินิจว่าผู้นั้นผิดหรือไม่ผิดกฎหมายอาญาฐานลักทรัพย์ไม่ได้

⁵¹ จาก “ความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับดุลพินิจฝ่ายปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน,” โดย กมลชัย รัตนสกลวงศ์, 2529, บทบัญญัติ, 42 (1), น.53.

⁵² จาก คู่มือศึกษาวิชากฎหมายปกครอง (น.406), โดย มานิตย์ จุมปา, 2546, กรุงเทพฯ : วิทยุชน.

⁵³ จาก คำอธิบายกฎหมายปกครอง (ภาคทั่วไป) (น.123-124), โดย จิรนิติ หะวานนท์, 2554, กรุงเทพฯ : พลสยาม พรินติ้ง (ประเทศไทย).

ต้องถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดอาญาฐานลักทรัพย์ตามบทบัญญัติของกฎหมาย แต่ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในส่วนผลของกฎหมาย เช่น กฎหมายให้อำนาจศาลในการลงโทษได้ไม่เกิน 3 ปี กล่าวคือศาลจะใช้ดุลพินิจลงโทษ 1 ปี 2 ปี ก็ได้ ดุลพินิจของฝ่ายปกครองก็เช่นกัน โดยส่วนใหญ่จะอยู่ในส่วนผลของกฎหมาย

2.2.2 เหตุผลที่ให้อำนาจการใช้ดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครอง

เนื่องจากในรัฐเสรีประชาธิปไตยสมัยใหม่ ซึ่งยึดมั่นในหลักนิติรัฐโดยมีหลักการสำคัญอยู่หลักการหนึ่งที่ว่า “หลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย” (Principle of the Legality of Administrative Action) ไว้⁵⁴ มีความหมายว่าองค์กรของรัฐฝ่ายปกครองสามารถกระทำการใดๆ ที่อาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองแก่ราษฎรแต่ละคนอย่างเท่าเทียมกันได้ ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและต้องกระทำการดังกล่าวโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย กฎหมายจึงเป็นทั้ง “แหล่งที่มา” (Source) และ “ข้อจำกัด” (Limitation) ของอำนาจกระทำการต่างๆ ขององค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง จึงถือได้ว่าการกระทำทางปกครองเป็นเพียงการบังคับการให้ปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น และลักษณะสำคัญของกฎหมายที่เป็น “แหล่งที่มา” ของอำนาจกระทำการของฝ่ายปกครอง ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องมีการตรากฎหมายให้มีความแน่นอนชัดเจน กล่าวคือ กฎหมายนั้นต้องบัญญัติกำหนดให้ชัดเจนว่าให้อำนาจฝ่ายปกครองออกคำสั่งบังคับหรือห้ามมิให้บุคคลประเภทใด กระทำการอะไร ในกรณีใด และเพื่อประโยชน์อะไร โดยแต่มิได้เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายถึงขนาดสามารถขจัดดุลพินิจให้หมดสิ้นไปจากการบริหารรัฐกิจนั้นเท่ากับว่า “เป็นการสร้างวิมานในอากาศ” (Visionary) ทั้งนี้ เพราะรัฐเสรีประชาธิปไตยได้มีความมุ่งหมายเพียงเพื่อประกันความมั่นคงในนิติฐานะของราษฎรเท่านั้น แต่ยังมี ความมุ่งหมายในการอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎรทุกคนในทุกกรณีอีกด้วย ซึ่งมาตรการของฝ่ายปกครองที่ยุติธรรม คือ มาตรการที่สามารถตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนได้ หรือเรียกอีกนัยหนึ่งว่า “ประโยชน์สาธารณะ” ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่สุด แต่ในขณะเดียวกันต้องกระทบสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันชอบธรรมของราษฎรน้อยที่สุด (Proportionality) เมื่อความต้องการของประชาชนส่วนรวมนั้นมีได้คงที่หากแต่ผันแปรเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพการณ์ทางสังคมในแต่ละกาลเทศะ ดังนั้น จึงเหลือวิสัยที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะตรากฎหมายให้บรรลุความมุ่งหมายทั้งสองประการได้อย่างสมบูรณ์ โดยอาจเนื่องมาจากความแตกต่างในพื้นฐานจิตใจของมนุษย์แต่ละคน ความหลากหลายของพฤติกรรมมนุษย์และสรรพสิ่งต่างๆ ย่อมเป็นอุปสรรคที่จะบัญญัติกฎหมายกำหนดไว้เป็นการทั่วไปและแน่นอนชัดเจนว่าในกรณีใด อะไร

⁵⁴จาก “การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ,” โดย วรพจน์ วิสชุดพิชญ์, 2532, วารสารกฎหมายปกครอง, 8 (1), น.33-34.

คือความยุติธรรม ซึ่งการตรากฎหมายให้มีลักษณะทั่วไปและแน่นอนชัดเจนจำต้องจัดบุคคล สิ่งของ และเหตุการณ์ไว้เป็นประเภทแล้วปฏิบัติต่อบุคคล สิ่งของ และเหตุการณ์ประเภทเดียวกัน ตามหลักการเดียวกัน บุคคล สิ่งของและเหตุการณ์ แม้มีลักษณะร่วมกันอยู่พอที่จะจัดเป็นประเภทเดียวกันได้ แต่สิ่งเหล่านั้นไม่ได้เหมือนกันหมดในทุกแง่มุม ฝ่ายนิติบัญญัติจึงต้องคำนึงถึงแต่ลักษณะร่วมและละเลยไม่คำนึงถึงลักษณะที่บุคคล สิ่งของ และเหตุการณ์มีความแตกต่างกันออกไป

ดังนั้น เมื่อนำกฎหมายซึ่งกำหนดบังคับให้บุคคลประเภทใดกระทำการอย่างใดหรือห้ามมิให้กระทำการอย่างใด เมื่อปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงประเภทใดเกิดขึ้นไปใช้บังคับแก่บุคคลใดในเฉพาะกรณีแล้ว อาจก่อให้เกิดความยุติธรรมแก่บุคคลนั้นในเฉพาะกรณินั้น ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิด “ความยุติธรรมเฉพาะกรณี” ขึ้น ฝ่ายนิติบัญญัติจึงต้องเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายได้บ้าง ซึ่งมีคำกล่าวที่ว่าแม้ดุลพินิจเป็น “สิ่งชั่วร้าย” แต่เป็น “สิ่งชั่วร้ายที่จำเป็น” ทั้งนี้ เพราะการให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครองเป็นวิธีการเดียวเท่านั้นที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายสามารถให้ดำเนินไปได้อย่างยุติธรรม⁵⁵

2.2.3 การใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครอง

อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองนั้น มิใช่ฝ่ายปกครองสามารถกระทำการใดตามอำเภอใจ เนื่องจากดุลพินิจมิใช่การตัดสินใจโดยไร้ขอบเขตหรือไร้ทิศทาง หากแต่ต้องกระทำโดยรอบคอบภายใต้กรอบแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจไว้เป็นขั้นตอนและกระบวนการหนึ่งของการใช้กฎหมาย ซึ่งต้องอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในทุกๆ ด้าน ฉะนั้น ฝ่ายปกครองต้องพัฒนาศักยภาพของตนเอง เพื่อให้มีความสามารถใช้อำนาจได้อย่างเหมาะสมและไม่ขัดต่อหลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งโดยทั่วไปแล้วบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจองค์กรของรัฐฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองสามารถแยกได้ 2 ประเภท ดังนี้

1) อำนาจผูกพัน (Mandatory Power – Competence Lige) หรืออำนาจผูกมัดหรืออำนาจหน้าที่⁵⁶ คือ อำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรใดองค์กรหนึ่งโดยบัญญัติบังคับไว้ล่วงหน้าว่า เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดตามที่ได้กำหนดไว้เกิดขึ้น องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองต้องออกคำสั่งที่มีเนื้อความตามที่ได้กำหนดไว้⁵⁷ ซึ่งกฎหมายจะกำหนดผลไว้เพียงประการเดียว การกำหนดให้อำนาจผูกพันแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง จึงต้องอยู่บนพื้นฐานความคิดในเรื่องความ

⁵⁵พื้นฐานความรู้ทั่วไปหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน (น.196-198). เล่มเดิม

⁵⁶จาก กฎหมายปกครองเปรียบเทียบ เล่ม 1 (น.102), โดย อิสสระ นิตินันท์ประภาส, 2527, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

⁵⁷สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (น.41). เล่มเดิม

ยุติธรรม โดยทั่วไป คือ ความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อข้อเท็จจริงเฉพาะราย⁵⁸ เช่น กฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองรับจดทะเบียนให้เอกชนกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยบัญญัติกำหนดเงื่อนไขที่เอกชนต้องปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน เมื่อเอกชนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติกำหนดไว้ครบถ้วนองค์กรของรัฐฝ่ายปกครองต้องถูกบังคับโดยกฎหมายที่ต้องรับจดทะเบียนให้ตามที่ร้องขอ หรือเมื่อปรากฏว่าชายและหญิงซึ่งยื่นคำร้องขอจดทะเบียนสมรสมีคุณสมบัติและปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการสมรสตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ครบถ้วน นายทะเบียนครอบครัวต้องจดทะเบียนสมรสให้แก่ผู้ร้องเสมอ เห็นได้ว่าอำนาจผูกพันนี้แท้ที่จริงแล้ว คือ หน้าที่หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า อำนาจผูกพัน คือ การที่กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีคำสั่งในลักษณะที่ไม่มีทางเลือกอย่างอื่น ถ้ามีข้อเท็จจริงตามที่กฎหมายต้องการต้องสั่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงเป็นกรณีที่ฝ่ายปกครองไม่มีดุลพินิจในการพิจารณาวินิจฉัยข้อเท็จจริงให้แตกต่างจากบทบัญญัติของกฎหมาย กล่าวคือ ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้ ถ้าไม่ปฏิบัติตามการกระทำของฝ่ายปกครองจะไม่มีผลใช้บังคับได้ เช่น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.37/2546 ได้วินิจฉัยว่า ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เพียงแต่กำหนดให้ผู้จัดตั้งสถานบริการตามมาตรา 3(4) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนการจัดตั้งไม่น้อยกว่า 15 วัน และให้ผู้รับแจ้งออกหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้แจ้งการจัดตั้งสถานบริการ ในการนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการตรวจสอบก่อนว่า ผู้แจ้งการจัดตั้งสถานบริการมีคุณสมบัติครบถ้วนตามมาตรา 6 และสถานที่ตั้งสถานบริการไม่ขัดต่อมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อีกทั้งผู้แจ้งได้จัดลักษณะอาคารภายนอกและภายในของสถานบริการไม่ขัดต่อข้อ 9 ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2521) ตามความในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เมื่อตรวจสอบแล้วเห็นว่าถูกต้องตามกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมผูกพันที่ต้องออกใบรับแจ้งให้ การออกหรือไม่ออกใบรับแจ้งให้ผู้จัดตั้งสถานบริการตามมาตรา 3(4) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 จึงมีลักษณะเป็นอำนาจผูกพัน ดังนั้น เมื่อคณะทำงานตรวจสอบการจัดตั้งสถานบริการได้รายงานว่าการจัดตั้งสถานบริการที่พิพาทชอบด้วยกฎหมายและผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มิได้มีข้อโต้แย้งแต่ประการใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงต้องผูกพันที่จะต้องออกใบรับแจ้งการจัดตั้งสถานบริการให้แก่ผู้ฟ้องคดี การไม่ออกใบรับแจ้งให้ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และการที่มีข้ออ้างว่าสถานบริการที่พิพาทตั้งอยู่นอกพื้นที่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการตามร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อตั้งสถานบริการในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต จึงเป็นนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดเขตพื้นที่ตั้งสถานบริการ

⁵⁸ จาก “การกระทำทางปกครอง,” โดย สมยศ เชื้อไทย, 2530, *วารสารนิติศาสตร์*, 17 (3), น.57.

เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนไม่อาจรับฟังได้ เนื่องจากนโยบายของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวยังไม่มีกฎหมายรองรับจึงไม่อาจนำมาใช้บังคับได้

2) อำนาจดุลพินิจ (Discretionary Power - Pouvoir discretionnaire) เป็นอำนาจที่กฎหมายให้อิสระภาพในการเลือกกระทำการแก่ฝ่ายปกครอง⁵⁹ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าอำนาจดุลพินิจเป็นอำนาจที่กฎหมายให้แก่ฝ่ายปกครอง โดยบัญญัติให้ฝ่ายปกครองสามารถเลือกปฏิบัติและตัดสินใจด้วยตนเองในความรับผิดชอบของตนเองและภายในขอบเขตแห่งกฎหมายนี้ อาจมีการปฏิบัติและการตัดสินใจได้หลายอย่าง ซึ่งในแต่ละอย่างต้องชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน⁶⁰ การที่กฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจ เนื่องมาจากวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของข้อเท็จจริงเป็นเรื่องๆ ไป เป็นผลให้การใช้กฎหมายสามารถยืดหยุ่นคล่องตัว สอดคล้อง และเป็นธรรมกับข้อเท็จจริงเฉพาะราย เป็นกรณีที่ต้องคำนึงถึงความยุติธรรมเฉพาะคดี⁶¹ นอกจากนั้น การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ เช่น ในเรื่องหลักความเสมอภาค หลักความพอสมควรแก่เหตุ หรือหลักความได้สัดส่วน กล่าวคือ ภายใต้หลักความเสมอภาคในการวินิจฉัยเรื่องต่างๆ ที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันเมื่อฝ่ายปกครองเคยใช้ดุลพินิจในเรื่องใดและได้ออกคำสั่งทางปกครองให้ประชาชนคนใดไปแล้วย่อมต้องผูกพันในการวินิจฉัยเรื่องอย่างเดียวกันในลักษณะเดิมอีก การเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองที่ออกให้ใหม่ต้องมีและแสดงเหตุผลพิเศษภายใต้หลักความสมควรแก่เหตุหรือหลักแห่งความได้สัดส่วน⁶² ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ที่อยู่ภายใต้อำนาจ โดยบังคับให้ฝ่ายปกครองออกมาตรการที่สามารถดำเนินการตามความประสงค์ของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจสำเร็จลุล่วงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด แต่ในขณะเดียวกันต้องก่อความเสียหายแก่ราษฎรน้อยที่สุด และห้ามฝ่ายปกครองออกมาตรการใดๆ ซึ่งหากได้ลงมือดำเนินการให้เป็นไปตามนั้นแล้ว จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนน้อยมากไม่คุ้มกับความเสียหายที่ตกแก่ราษฎรและหรือแก่สังคมโดยรวม⁶³ ซึ่งอำนาจดุลพินิจที่ฝ่ายปกครองใช้มีทั้งดุลพินิจอย่างสมบูรณ์ (Absolute

⁵⁹ จาก “รูปแบบและวิธีการควบคุมฝ่ายปกครอง,” โดย โภคิน พลกุล, 2524, วารสารนิติศาสตร์, 12 (1), น.71.

⁶⁰ หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน (น.51). เล่มเดิม.

⁶¹ การกระทำทางปกครอง (น.57). เล่มเดิม.

⁶² จาก คำอธิบายกฎหมายปกครอง เล่ม 3 ว่าด้วยการกระทำทางปกครองและการควบคุมการกระทำทางปกครอง ตอนที่ 1 (น.574), โดย มานิตย์ จุมปา, 2554, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

⁶³ จาก หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง (น.44-45), โดย วรพจน์ วิสรุตพิชญ์, 2538, กรุงเทพฯ: ธรรมสาร.

Discretion) กล่าวคือ กฎหมายไม่มีการกำหนดเงื่อนไขการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองไว้ ฝ่ายปกครองจะเลือกใช้วิธีการใดก็ได้ หรือบางครั้งเรียกว่า คุณพินิจอย่างกว้าง⁶⁴ ส่วนการใช้คุณพินิจอย่างจำกัด (Limited Discretion) เป็นอำนาจที่อยู่ระหว่างอำนาจคุณพินิจอย่างสมบูรณ์กับอำนาจผูกพัน กล่าวคือ มีคุณพินิจให้เลือกใช้ได้บ้าง แต่กระทำการนอกเหนือจากนี้ไม่ได้บางครั้งเรียกว่า คุณพินิจอย่างแคบ จึงสรุปได้ว่าการที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจใช้คุณพินิจอย่างสมบูรณ์หรืออย่างจำกัดนั้น ขึ้นอยู่กับฝ่ายนิติบัญญัติที่จะบัญญัติกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองไว้เพียงใด ดังนั้น การที่พิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีคุณพินิจในเรื่องนั้นเพียงใด อาจพิจารณาได้จากหลักเกณฑ์ 2 ประการ คือ⁶⁵

ประการที่หนึ่ง กฎหมายไม่ได้วางเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ในการสั่งการในเรื่องนั้นไว้เป็นการเฉพาะ หรือกฎหมายให้เจ้าหน้าที่เลือกสั่งการอย่างไรในหลายอย่าง กรณีนี้จะต้องพิจารณากฎหมายเป็นหลักว่ากฎหมายวางหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขของการใช้อำนาจหรือทางเลือกให้สั่งการไว้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด เช่น พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 21 บัญญัติว่า

“ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการขาดคุณสมบัติดำเนินการสถานบริการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม ดำเนินกิจการสถานบริการโดยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

การสั่งพักใช้ใบอนุญาต ให้สั่งพักได้ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน”

จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งการใดๆ ตามมาตรานี้ได้ต่อเมื่อมีเหตุว่าผู้รับอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือดำเนินการขัดต่อหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ดังนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับเหตุหรือเงื่อนไขในการใช้อำนาจนั้น กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจเลือกสั่งการโดยอาศัยเหตุอื่น หากปรากฏเหตุตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้คุณพินิจหรือทางเลือกในการใช้อำนาจได้ 3 ทาง ได้แก่ ไม่ต่ออายุใบอนุญาต สั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาว่าควรใช้คุณพินิจไปในทางใดโดยอาศัยข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในแต่ละเรื่อง⁶⁶ ในกรณีที่คุณกฎหมายวางเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในการใช้อำนาจไว้มาก หรือบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีทางเลือกสั่งการไว้น้อย คุณพินิจของเจ้าหน้าที่ในการใช้อำนาจดังกล่าวจะลดลงตามลำดับหรือแทบจะไม่มีเลย ในกรณีที่กฎหมายได้วางเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในการสั่งการไว้ทุกประการ แต่ถ้ากฎหมายวางเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในการใช้อำนาจไว้น้อย หรือบัญญัติให้ทางเลือกสั่งการไว้มาก คุณพินิจของ

⁶⁴ พื้นฐานความรู้ทั่วไปหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน (น.187). เล่มเดิม.

⁶⁵ นิติกรรมทางปกครอง (น.307-312). เล่มเดิม.

⁶⁶ แหล่งเดิม.

เจ้าหน้าที่ในการใช้อำนาจดังกล่าวมากขึ้นตามลำดับ เช่น กรณีการจดทะเบียนสมรส กฎหมายกำหนดให้ผู้มีเงื่อนไขครบตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้มีสิทธิร้องขอให้จดทะเบียนสมรสได้และให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนสมรส นายทะเบียนจะใช้ดุลพินิจไม่จดทะเบียนสมรสหรืออ้างเหตุอื่นที่ขัดต่อกฎหมายไม่ได้ เช่น อ้างว่ามีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยห้ามจดทะเบียนสมรสให้คนไทยกับหญิงต่างด้าวที่ยังไม่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวไม่ได้ ตามคำพิพากษาฎีกาที่ 580/2527 หรือกรณีรัฐมนตรีมีอำนาจถอนสัญชาติไทยของผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสอง กรณีผู้อพยพที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เมื่อมีพฤติการณ์อันสมควรเพื่อความมั่นคงหรือประโยชน์ของรัฐตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 มาตรา 18 เห็นได้ว่า แม้รัฐมนตรีไม่มีดุลพินิจหรือทางออกอื่นในเรื่องของอำนาจสั่งการ เนื่องจากรัฐมนตรีมีอำนาจเพียงถอนสัญชาติไทย แต่รัฐมนตรีมีอำนาจมากในการพิจารณาว่ามีพฤติการณ์หรือข้อเท็จจริงต่างๆ ที่อาจเป็นเหตุหรือเงื่อนไขที่ใช้อำนาจถอนสัญชาติหรือไม่

ประการที่สอง การใช้ดุลพินิจสั่งการของฝ่ายปกครองนั้น ต้องไม่ใช่เป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจ หรือไม่ชอบด้วยเหตุผลอย่างชัดเจน เนื่องจากการที่กฎหมายให้ดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครองนั้นมีวัตถุประสงค์ให้ฝ่ายปกครองใช้วิจารณญาณพิจารณาเลือกสั่งการหรือไม่สั่งการหรือสั่งการให้เหมาะสมแก่ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในแต่ละกรณีเพื่อประโยชน์ของประชาชน หลักเกณฑ์นี้มีลักษณะเป็นการกำหนดขอบเขตของการใช้อำนาจหรือวิจารณญาณของฝ่ายปกครองให้อยู่ภายใต้หลักเหตุผลและสามัญสำนึก⁶⁷ ดังนั้น การที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจดุลพินิจให้ฝ่ายปกครอง เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถบัญญัติกฎหมายให้ควบคุมได้ทุกกรณี ประกอบกับเมื่อเวลาผ่านไปส่งผลให้พฤติกรรมของมนุษย์และสถานการณ์ในสังคมเปลี่ยนแปลงไป แม้ฝ่ายนิติบัญญัติพยายามบัญญัติกฎหมายให้สามารถปรับใช้กับข้อเท็จจริงแต่ละประเภทได้ แต่ในความเป็นจริงข้อเท็จจริงดังกล่าวไม่อาจเหมือนกันทุกแง่มุม การบัญญัติกฎหมายให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงความเหมาะสมในแต่ละกรณี ย่อมส่งผลให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคมและก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะ รวมทั้งตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยรวมได้อย่างแท้จริง

⁶⁷ แหล่งเดิม.

2.2.4 ขั้นตอนการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง

ในการพิจารณาทำคำสั่งทางปกครองและการใช้ดุลพินิจในแต่ละเรื่องนั้นมีขั้นตอนหลายขั้นตอนแตกต่างกันไป โดยทั่วไปอาจแยกพิจารณาได้เป็น 4 ขั้นตอนใหญ่ๆ คือ การสืบสวนข้อเท็จจริงและการพิสูจน์ความจริง การตีความกฎหมายและการพิสูจน์ถึงเนื้อหาขององค์ประกอบของกฎหมาย การปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมายหรือการปรับบทกฎหมาย การพิจารณาในส่วนผลของกฎหมายว่ากฎหมายให้ปฏิบัติอย่างไร ตำแหน่งแห่งอำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองในโครงสร้างบทบัญญัติของกฎหมายและกระบวนการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในขั้นตอนของการสืบสวนข้อเท็จจริง และการพิสูจน์ความจริงไม่สามารถใช้ดุลพินิจในส่วนขั้นตอนอื่นได้ ฝ่ายปกครองสามารถมีดุลพินิจได้ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่ประสงค์ให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจใน 2 ส่วน คือ

1) ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุ เป็นส่วนของกฎหมายที่กำหนดข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขในการใช้อำนาจโดยอาจเกิดขึ้นจากธรรมชาติ การกระทำของบุคคล คุณสมบัติของสิ่งของหรือบุคคล หรือเกิดจากสภาวะทางสังคม และอาจเป็นข้อเท็จจริงที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย ซึ่งลักษณะของข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุจะมีความหมายกว้าง เพื่อให้กฎหมายสามารถนำไปใช้กับข้อเท็จจริงได้หลายๆ เรื่อง⁶⁸ กล่าวคือ ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดว่าเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ฝ่ายปกครองสามารถตรวจสอบได้โดยอาศัยพยานหลักฐานต่างๆ แล้ววินิจฉัยว่าพยานหลักฐานนั้นเพียงพอที่ทำให้เชื่อว่าข้อเท็จจริงนั้นเกิดขึ้นจริงหรือไม่

2) องค์ประกอบส่วนผล คือ ผลทางกฎหมายเมื่อมีข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุเกิดขึ้น เป็นกรณีที่ทำให้องค์กรฝ่ายปกครองของรัฐเกิดมีหน้าที่หรือมีความสามารถในการออกคำสั่งใดๆ ตามที่เห็นสมควร⁶⁹ เช่น พระบัญญัติสถานบริการที่กำหนดว่าถ้าผู้ได้รับใบอนุญาตสถานบริการแล้วไปประกอบกิจการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ส่วนนี้คือองค์ประกอบส่วนเหตุ องค์ประกอบส่วนผล คือ ต้องถูกเพิกถอนใบอนุญาต ไม่ต่อใบอนุญาต หรือพักใบอนุญาต

การที่กฎหมายได้ให้อำนาจดุลพินิจแก่องค์กรฝ่ายปกครองเพียงใด จำต้องพิจารณาประเด็นสำคัญตามขั้นตอนของการใช้ดุลพินิจดังต่อไปนี้

(1) ดุลพินิจในการตีความกฎหมายและการพิสูจน์ถึงเนื้อหาขององค์ประกอบของกฎหมาย โดยปกติแล้วดุลพินิจการตีความกฎหมายถือเป็นส่วนหนึ่งของดุลพินิจในการปรับบทกฎหมาย

⁶⁸คำอธิบายกฎหมายปกครอง (ภาคทั่วไป) (น.124). เล่มเดิม.

⁶⁹จาก หลักกฎหมายมหาชน (น.453), โดย ฐิติชญา วัฒนรุ่ง, 2550, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

กล่าวคือ เป็นคุณพินิจในโครงสร้างบทบัญญัติของกฎหมายส่วนที่กำหนดข้อเท็จจริงในองค์ประกอบของกฎหมาย ซึ่งหากใช้ถ้อยคำที่มีความหมายชัดเจนแล้วฝ่ายปกครองจะไม่มีอำนาจใช้คุณพินิจในการตีความหรือปรับบทกฎหมาย แต่หากเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจโดยบัญญัติข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของกฎหมายที่ใช้ถ้อยคำที่ไม่มีความหมายเฉพาะหรือถ้อยคำที่มีความหมายทางเทคนิคแล้ว เช่น “ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี” หรือ “สภาพอันเป็นที่น่ารังเกียจ” หรือใช้ถ้อยคำที่มีความหมายทางเทคนิค เช่น “อาหารที่มีสิ่งที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ” ซึ่งทำให้บางครั้งฝ่ายปกครองสามารถปรับข้อกฎหมายแก่ข้อเท็จจริงที่ยุติแล้วโดยตีความให้เหมาะสมและเป็นธรรมกับข้อเท็จจริงเฉพาะรายเป็นกรณีๆ ไป ในส่วนนี้นักวิชาการได้มีความเห็นที่แตกต่างกันออกไปว่าฝ่ายปกครองสามารถใช้คุณพินิจในชั้นตอนนี้ได้หรือไม่ เพียงใด ดังนี้

แนวความคิดของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กรณีที่กฎหมายบัญญัติข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุ โดยใช้ถ้อยคำที่ไม่มีความหมายเฉพาะนั้น สามารถพิจารณาประเภทของถ้อยคำที่ไม่มีความหมายเฉพาะและสาระสำคัญของอำนาจคุณพินิจในการตีความตามกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ ดังนี้

ประเภทของถ้อยคำที่ไม่มีความหมายเฉพาะ

ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของกฎหมาย ซึ่งเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุมีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดข้อเท็จจริงโดยใช้ถ้อยคำที่ไม่มีความหมายเฉพาะ เช่น ความผาสุกของประชาชน ผลประโยชน์สาธารณะ ความจำเป็น ความมั่นคง และระเบียบของสาธารณะ ความปลอดภัย และความคล่องตัวในการจราจร อันตราย และการรบกวน การกระทบกระเทือนถึงความสวยงามของบ้านเมือง หรือทัศนียภาพ การก่อสร้างที่สุภาพ ความน่าไว้วางใจ ความเหมาะสม ความสามารถ ศีลธรรมอันดี ฯลฯ⁷⁰ ซึ่งอาจแบ่งถ้อยคำที่ไม่มีความหมายเฉพาะได้เป็น 2 ประเภท คือ⁷¹

ก. ถ้อยคำที่เป็นเรื่องทางข้อเท็จจริง (Empirical Concept) เป็นถ้อยคำที่กำหนดเกี่ยวกับเหตุการณ์หรือสิ่งของ อาจเป็นวัตถุที่รับรู้เห็นได้หรือประสบการณ์จากเหตุการณ์ เช่น คำว่า “แนวปฏิบัติทางการค้า” หรือ “พื้นที่อันตราย” “กลางคืน” เป็นต้น แต่การวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในกรณีเฉพาะเรื่องเป็นข้อเท็จจริงเดียวกันกับข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของกฎหมายหรือไม่นั้น ต้องกระทำอย่างภาวะวิสัย กล่าวคือ พิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริง

ข. ถ้อยคำที่ต้องนำมาตีแผ่ให้ความหมายพิเศษในทางวิชาการหรือทางความเชี่ยวชาญหลายด้านหรือเฉพาะด้านรวมกัน (Normative Concept) โดยแสดงออกเป็นถ้อยคำที่มีคุณค่าบาง

⁷⁰พื้นฐานความรู้ทั่วไปหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน (น.272-273). เล่มเดิม.

⁷¹From *German Administrative Law in Common Law Perspective* (pp. 95), by Mahendra P.Singh, (อ้างถึงใน *การควบคุมอำนาจคุณพินิจของฝ่ายปกครองโดยศาลไทย* (น.41-42), โดย เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, 2534)

ประการ เช่น “ลามกอนาจาร” “ความสงบเรียบร้อย” และ “ศีลธรรมอันดี” เป็นต้น จากถ้อยคำดังกล่าวข้างต้น ต้องอาศัยความเห็นของผู้ตีความซึ่งอาจไม่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เป็นประสบการณ์ทั่วไปโดยไม่อาจเล็งเลี้ยวอรรถวิสัยของผู้ตีความนั้น คือ ไม่อาจหลีกเลี่ยงมุมมองหรือความคิดของผู้ตีความได้ การที่วินิจฉัยข้อเท็จจริงของผู้ประเมินแต่ละคนก็อาจมีความเห็นแตกต่างกันได้และไม่อาจกล่าวได้ว่าความเห็นของใครถูกต้องเพียงผู้เดียว

(2) สาระสำคัญของอำนาจดุลพินิจในการตีความกฎหมาย

การนำข้อเท็จจริงมาพิจารณาถ้อยคำนั้น หากเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุด้วยถ้อยคำที่มีความหมายชัดเจน ย่อมถือได้ว่ากฎหมายไม่ทำให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจดุลพินิจในการตัดสินใจ แต่ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติโดยใช้ถ้อยคำที่มีความหมายไม่ชัดเจนเป็นถ้อยคำที่ไม่อาจวางกฎเกณฑ์ทั่วไปในการตีความไว้ล่วงหน้าได้ หากแต่ต้องตีความเฉพาะเรื่องเป็นกรณี ๆ ไป อีกทั้งเป็นถ้อยคำที่วิญญูชนอาจมีความเห็นแตกต่างกันออกไปได้ว่าข้อเท็จจริงใดอยู่ในความหมายของถ้อยคำนั้นหรือไม่⁷² ซึ่งฝ่ายปกครองมีดุลพินิจในกรณีดังกล่าวนี้หรือไม่ จึงเป็นข้อถกเถียงกันทางวิชาการที่มีความเห็นและเหตุผลที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ

ก. ความเห็นที่ว่า การควบคุมตรวจสอบการตีความกฎหมายของฝ่ายปกครองในกรณีที่กฎหมายใช้ถ้อยคำประเภทที่ต้องนำมาตีความให้ความหมายพิเศษในทางวิชาการ (Normative Concept) นั้น ในการตรวจสอบควบคุมการตีความดังกล่าวศาลปกครองจะถูกจำกัดขอบเขตลง จึงมีผลให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจดุลพินิจในส่วนนี้ โดยให้เหตุผลว่าศาลปกครองไม่อยู่ในฐานะที่ทบทวนคำวินิจฉัยได้ จึงจำเป็นต้องยอมรับการวินิจฉัยของฝ่ายปกครองในเรื่องดังกล่าว เช่น การประเมินเนื้อหา ความหมายหรือการตีความถ้อยคำที่ไม่มีความหมายเฉพาะจากประสบการณ์ความรู้ หรือความสามารถพิเศษ ซึ่งศาลปกครองยอมรับที่ไม่ทบทวนคำวินิจฉัยนั้นอีก⁷³

ข. ความเห็นที่ว่า ฝ่ายปกครองไม่มีอำนาจใช้ดุลพินิจในการตีความกฎหมายมีความเห็นว่าถ้อยคำที่กำหนดข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุไม่ว่าชัดเจนหรือไม่ชัดเจน เป็นเรื่องความชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น ศาลปกครองสามารถทบทวนคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองได้เสมอ ถือว่าศาลมีอำนาจควบคุมตรวจสอบการตีความกฎหมายของฝ่ายปกครองได้ทั้งหมด ไม่ว่าฝ่ายปกครองใช้ถ้อยคำอย่างไร ถ้อยคำนั้นชัดเจนหรือไม่ก็ตาม จึงเห็นได้ว่าศาลปกครองถือหลักว่าฝ่ายปกครองไม่มีอำนาจใช้ดุลพินิจในการตีความกฎหมาย ข้อยกเว้นของหลักนี้เกิดขึ้นภายใต้กรณีที่กฎหมายใช้ถ้อยคำที่มีความหมายไม่ชัดเจนประเภทที่ต้องนำมาตีความให้ความหมายเพิ่มเติม

⁷² การกระทำทางปกครอง (น.54). เล่มเดิม.

⁷³ พื้นฐานความรู้ทั่วไปหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน (น.275). เล่มเดิม.

ทางวิชาการหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือหลายด้านรวมกัน สรุปได้ว่าแนวคิดของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเกี่ยวกับอำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองในการตีความกฎหมายนั้น ในทางคำราไม่ เป็นข้อยุติว่าฝ่ายปกครองมีดุลพินิจในการตีความกฎหมายหรือไม่ และเห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญ ไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปคณะหรือองค์กรกลุ่มก็ได้ แต่ในส่วนของแนวคำพิพากษาของศาลวินิจฉัยว่าถ้าคณะกรรมการฝ่ายปกครองประกอบด้วยกรรมการหลายคนที่มีความอิสระทำนองเดียวกับศาล ฝ่ายปกครองจะมีดุลพินิจในส่วนองค์ประกอบของกฎหมาย ซึ่งศาลถือว่าฝ่ายปกครองไม่มีดุลพินิจในการตีความกฎหมาย เว้นแต่กรณีตีความให้อำนาจโดยบัญญัติข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุ โดยใช้ถ้อยคำที่มีความหมายไม่เจาะจงประเภท Normative Concept เท่านั้น

แนวความคิดของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในกรณีกฎหมายบัญญัติข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุโดยใช้ถ้อยคำที่มีความหมายไม่ชัดเจนนี้ แต่เดิมการพิจารณาว่าฝ่ายปกครองมีดุลพินิจในชั้นตอนนี้หรือไม่ขึ้นอยู่กับที่ศาลควบคุมหรือไม่ควบคุม กล่าวคือ ถ้าศาลสามารถควบคุมฝ่ายปกครองได้ถือว่าฝ่ายปกครองไม่มีดุลพินิจในชั้นตอนนี้ แต่หากศาลไม่สามารถควบคุมฝ่ายปกครองได้ถือว่าฝ่ายปกครองมีดุลพินิจ ในกรณีศาลสามารถควบคุมนี้ถือเป็นปัญหาข้อกฎหมาย ส่วนกรณีศาลไม่สามารถควบคุมได้ ถือเป็นปัญหาความเหมาะสม ซึ่งกรณีใดเป็นปัญหาข้อกฎหมายและกรณีใดเป็นปัญหาความเหมาะสมนี้ไม่สามารถจำแนกได้ก่อนที่ศาลตัดสินใจว่าศาลสามารถควบคุมหรือไม่ควบคุม⁷⁴ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้แนวคิดที่เป็นที่ยอมรับในสาธารณรัฐฝรั่งเศส คือ ฝ่ายปกครองสามารถมีดุลพินิจในการให้ลักษณะกฎหมายแก่ข้อเท็จจริงได้ ในกรณีกฎหมายบัญญัติข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุ โดยใช้ถ้อยคำที่มีความหมายไม่ชัดเจน หากพิจารณาจากแนวคำพิพากษาของศาลปกครอง (Conseil d'Etat) แล้ว พบว่า บางกรณีศาลได้มีการขยายขอบเขตในการควบคุมการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง แต่ในบางกรณีศาลจำกัดขอบเขตในการควบคุมไว้ โดยในกรณีศาลขยายขอบเขตในการควบคุมนั้น ทำให้ดูเหมือนว่าฝ่ายปกครองไม่มีดุลพินิจในการให้ลักษณะกฎหมายแก่ข้อเท็จจริง

3) ดุลพินิจในชั้นตอนการปรับบทกฎหมายกับข้อเท็จจริง คือ ชั้นตอนการวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นหรือที่มีอยู่จริงตามที่ได้สืบสวนข้อเท็จจริง เป็นข้อเท็จจริงประเภทเดียวกันกับข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบส่วนเหตุที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ เป็นการนำบทบัญญัติของกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไปมาปรับกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ในกรณีเฉพาะเรื่องโดยมีกระบวนการย่อยๆ ในการวินิจฉัย ดังนี้ การตีความข้อเท็จจริงตามที่บัญญัติในบทกฎหมาย การแบ่งแยก

⁷⁴From *International and Comparative Law Quarterly* (pp.521-524), by Carol Harlow., 1980, (อ้างถึงใน เอกบุณญ วงศ์สวัสดิ์กุล (น.26). เล่มเดิม)

ข้อเท็จจริงเฉพาะเรื่องออกเป็นข้อเท็จจริงสำคัญกับข้อเท็จจริงรายละเอียด และการเปรียบเทียบว่า ข้อเท็จจริงเฉพาะเรื่องเหมือนหรือคล้ายกับข้อเท็จจริงตามที่บัญญัติในบทกฎหมายหรือไม่ โดยปกติ การปรับบทกฎหมายกับข้อเท็จจริงเป็น “ปัญหาข้อกฎหมาย” ไม่ใช่ “ปัญหาตุลพินิจ” ที่ ฝ่ายปกครองสามารถวินิจฉัยได้อย่างอิสระตามที่เห็นสมควร⁷⁵ ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในกรณีที่ถูกกฎหมาย บัญญัติข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบ โดยใช้ถ้อยคำที่มีความหมายที่ชัดเจน ฝ่ายปกครองย่อมไม่มี ตุลพินิจวินิจฉัยว่าถ้อยคำนั้นมีความหมายเป็นอย่างอื่น แต่ในกรณีกฎหมายบัญญัติข้อเท็จจริงอัน เป็นองค์ประกอบ โดยใช้ถ้อยคำที่มีความหมายไม่แน่นอน (Indefinite Concepts) ยังมีข้อถกเถียงทาง วิชาการว่า ฝ่ายปกครองมีตุลพินิจกำหนดความหมายอย่างอิสระหรือไม่ ถ้อยคำที่ไม่อาจกำหนด ความหมายแน่นอน คือ ถ้อยคำที่กฎหมายไม่ได้ให้คำจำกัดความและวิญญูชนอาจเข้าใจความหมาย แตกต่างกันได้ เช่น “การกระทำที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ” “การกระทำที่ขัดต่อความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรม” “อาคารหรือโรงเรียนที่อยู่ในสภาพชำรุดทรุดโทรมน่ารังเกียจ” เป็นต้น ซึ่งยังมีข้อถกเถียงกันว่าเป็น “ปัญหาข้อกฎหมาย” หรือ “ตุลพินิจ”

4) ตุลพินิจในขั้นตอนการตัดสินใจ เมื่อฝ่ายปกครองวินิจฉัยข้อเท็จจริงและปรับ บทกฎหมายเสร็จแล้ว ข้อพิจารณาต่อไปคือกฎหมายกำหนดการใช้อำนาจกระทำการของฝ่าย ปกครองไว้อย่างไร กฎหมายอาจกำหนดให้ฝ่ายปกครองกระทำการได้เพียงประการเดียว หรือ กำหนดให้ฝ่ายปกครองเลือกกระทำการได้หลายประการเพื่อให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงเฉพาะเรื่อง ซึ่งอาจอยู่ในรูปการกระทำการหรือการงดเว้นการกระทำก็ได้ บทกฎหมายอาจกำหนดให้เลือกกระทำ การอย่างใดในสองอย่างหรือมากกว่านั้นขึ้นไป หรือเลือกกระทำการภายในขอบเขตที่กำหนดก็ได้ ฝ่ายปกครองย่อมมีตุลพินิจที่จะเลือกกระทำการด้วยการตัดสินใจตามความคิดเห็นของตน ภายใต้ กรอบของกฎหมายนั้น

บทบัญญัติกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครอง 2 ประการ ดังนี้

(1) ตุลพินิจตัดสินใจว่าให้อำนาจหรือไม่ ฝ่ายนิติบัญญัติได้บัญญัติกฎหมายให้อำนาจ ฝ่ายปกครองโดยใช้ถ้อยคำว่า “มีอำนาจ” “มีสิทธิ” “อาจ..ก็ได้” “สามารถ” หรือ “ควรจะ” ในทาง ตรงข้ามกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติไม่ประสงค์ให้ฝ่ายปกครองมีตุลพินิจอาจใช้คำว่า “ต้อง”⁷⁶

(2) ตุลพินิจเลือกการกระทำ เป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองใช้ กฎหมายได้อย่างยืดหยุ่นและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงเฉพาะราย เพื่อให้บทบัญญัติกฎหมาย ตลอดจนการใช้กฎหมายมีความยืดหยุ่นและมีเป้าหมายสูงสุดที่การทำความยุติธรรมให้เกิดขึ้น

⁷⁵จาก กฎหมายปกครอง (น.204-205), โดย นัยนา เกิดวิชัย, 2541, นครปฐม: นิติเนย์.

⁷⁶พื้นฐานความรู้ทั่วไปหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน (น.261). เล่มเดิม.

เฉพาะราย เมื่อฝ่ายปกครองตัดสินใจใช้อำนาจแล้ว ฝ่ายนิติบัญญัติอาจบัญญัติกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจต่อไปว่ากระทำเป็นประการใด โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

ก. การใช้ดุลพินิจในกรณีเฉพาะราย ในการออกนิติกรรมทางปกครองเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอยู่ในสถานการณ์ที่ต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและข้อเท็จจริงที่ปรากฏ เพื่อหาทางแก้ปัญหาได้อย่างเหมาะสมและยุติธรรมที่สุดสำหรับเรื่องนั้นๆ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องตั้งคำถามเสมอว่า เพื่อวัตถุประสงค์ใดที่ฝ่ายนิติบัญญัติให้ฝ่ายปกครองมีดุลพินิจและประเด็นในเรื่องใดที่เป็นแบบอย่างได้ดีในการนำไปวินิจฉัยกับข้อเท็จจริงเฉพาะรายนั้น ในกรณีที่สามารถนำเอาเรื่องวัตถุประสงค์และความยุติธรรมมาพิจารณาได้ เช่น ดุลพินิจที่ใช้ในการสลายการชุมนุมที่มีได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทราบล่วงหน้า เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ในการประกันความมั่นคงและระเบียบสาธารณะ หากมีการชุมนุมประท้วงที่มีได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ทราบก่อนล่วงหน้าเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องพิสูจน์ว่าการชุมนุมนี้มีผลกระทบต่อเรื่องอะไรต้องใช้มาตรการอะไรหรือต้องเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยมากขึ้นเท่าไร ในระหว่างที่การชุมนุมนั้นขยายตัวมากขึ้น และการดำเนินการสลายการชุมนุมอย่างไรจึงประสบผล⁷⁷

ข. การใช้ดุลพินิจทั่วไป ในเบื้องต้นดุลพินิจฝ่ายปกครองมุ่งใช้เฉพาะราย แต่สามารถใช้ในการทั่วไปได้ เมื่อหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาออกแนวปฏิบัติภายในฝ่ายปกครอง เพื่อให้การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ชั้นต้น ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาทั้งหลายมีความเป็นเอกภาพในการมองจากด้านของประชาชน การใช้ดุลพินิจที่ผูกพันกับแนวปฏิบัติภายในฝ่ายปกครองหรือการใช้ดุลพินิจทั่วไป เช่นนี้เป็นการเสริมหลัก “การปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค”⁷⁸

การใช้ดุลพินิจเฉพาะรายและการใช้ดุลพินิจทั่วไปอาจขัดแย้งกันได้ ต้องพิจารณาว่าการใช้ดุลพินิจทั่วไปมีขอบเขตแค่ไหนเพียงใด ในกรณีที่มีการขัดแย้งกันควรใช้วิธีประนีประนอม กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองชั้นต้นจะต้องผูกพันกับแนวปฏิบัติภายในหรือการใช้ดุลพินิจทั่วไป แต่ในกรณีพิเศษอาจจะใช้ดุลพินิจเฉพาะรายได้⁷⁹

(3) การควบคุมและตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง

ระบบการควบคุมและการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรทั้งหลายของรัฐ เป็นระบบสำคัญพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในปัจจุบันมีกฎหมายจำนวนมากที่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าในทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมือง ดังนั้น

⁷⁷แหล่งเดิม. (น.262).

⁷⁸แหล่งเดิม.

⁷⁹แหล่งเดิม. (น.263).

ระบบการควบคุมการใช้อำนาจที่เป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงต้องมีลักษณะครอบคลุมกิจกรรมสำคัญของรัฐทุกประเภทให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นธรรม และต้องมีหลักการที่ดี การแทรกแซงปัจเจกบุคคล นิติรัฐจึงเป็นรัฐที่อยู่ภายใต้กฎหมาย ซึ่งอาจสรุปสาระสำคัญของหลักนิติรัฐ 3 ประการ ดังนี้

1) บรรดาการกระทำทั้งหลายขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารต้องชอบด้วยกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ กล่าวคือ องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะมีอำนาจสั่งการให้ราษฎรกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ต่อเมื่อมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน และต้องใช้อำนาจนั้นภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

2) บรรดากฎหมายทั้งหลายที่องค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติได้ตราขึ้นต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรนั้น ต้องมีข้อความระบุไว้อย่างชัดเจนพอสมควรว่าให้องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารองค์กรใดมีอำนาจเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรได้ในกรณีใด และภายในขอบเขตอย่างไร และกฎหมายดังกล่าวต้องไม่ให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของราษฎรเกินขอบเขตแห่งความจำเป็น เพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะ

3) การควบคุมไม่ให้การกระทำขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารขัดต่อกฎหมาย การควบคุมไม่ให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการซึ่งมีความเป็นอิสระจากองค์กรของรัฐฝ่ายบริหารและองค์กรของรัฐฝ่ายนิติบัญญัติ โดยองค์กรฝ่ายตุลาการจะทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรฝ่ายตุลาการซึ่งทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารอาจเป็นองค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการอีกองค์กรหนึ่ง แยกต่างหากจากองค์กรของรัฐฝ่ายตุลาการซึ่งทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาก็ได้⁸⁰

ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ให้ความเห็นเกี่ยวกับระบบการควบคุมการใช้อำนาจรัฐที่ดีว่าควรมีลักษณะ ดังนี้

ประการแรก ระบบขององค์กรและกระบวนการตรวจสอบการกระทำของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐควรมีระบบที่ครอบคลุมกิจกรรมของรัฐในทุกด้าน เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นไปโดยทั่วถึง ดังนั้น องค์กรและกระบวนการตรวจสอบจึงต้องมีหลายองค์กร เพื่อให้การตรวจสอบควบคุมกิจกรรมต่างๆ ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะองค์กรควบคุมที่มีเพียงองค์กรเดียวหรือมีน้อยองค์กร อาจไม่เพียงพอกับการดูแลตรวจสอบกิจกรรมของ

⁸⁰ จาก คำอธิบายกฎหมายปกครอง (น.66), โดย ชาญชัย แสงศักดิ์, 2552, กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

รัฐทุกด้านได้อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม การมีองค์กรและกระบวนการควบคุมที่หลากหลายนั้น ต้องไม่ซ้ำซ้อนและต้องเสริมซึ่งกันและกัน

ประการที่สอง ระบบการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ต้องมีความเหมาะสมกับสภาพกิจกรรมของรัฐที่ถูกควบคุม และต้องมั่นใจว่าระบบควบคุมนั้นสร้างสมดุลภาพของความจำเป็นในการใช้อำนาจรัฐ เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนแต่ละคนให้ได้ไปพร้อมกัน

ประการที่สาม องค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบควบคุมนั้นต้องมีลักษณะเป็น “อิสระ” ในการตรวจสอบควบคุมกิจกรรมที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำได้ โดยองค์กรควบคุมนั่นเอง ต้องถูกตรวจสอบได้ด้วย

ประการสุดท้าย เมื่อได้รับการปรับปรุงระบบขององค์กรตรวจสอบตามวิธีการข้างต้นแล้ว ต้องปรับปรุงกลไกทั้งหลายที่ประชาชนสามารถใช้สิทธินำเรื่องมาสู่องค์กรทั้งหลายได้อย่างกว้างขวางขึ้น อันทำให้ระบบการควบคุมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ดังนั้น จึงมีหลักว่าเฉพาะผู้ที่ถูกผลกระทบโดยตรงหรือถูกผลกระทบโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากการใช้อำนาจรัฐนั้นๆ เท่านั้น จึงมีสิทธินำเรื่องมาให้องค์กรควบคุมพิจารณาได้⁸¹ อย่างไรก็ตาม หลายประเทศต่างรับรู้ถึงปัญหาของตนและมีกลไกการตรวจสอบฝ่ายปกครองที่แตกต่างกันออกไปโดยคำนึงถึงสถานะหรือบริบทในสังคมของตนว่าเป็นอย่างไร และหาทางคิดค้นกลไกในการนำมาปรับใช้กับสถานการณ์ที่เป็นปัญหาของตน ซึ่งการควบคุมการใช้อำนาจบริหารของฝ่ายบริหาร และอำนาจปกครองของฝ่ายปกครองในประเทศเสรีประชาธิปไตยต่างๆ อาจแยกได้ 2 ระบบ คือ

1) ระบบการควบคุมโดยองค์กรภายในฝ่ายบริหาร ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ การควบคุมบังคับบัญชา และการกำกับดูแล

(1) การควบคุมบังคับบัญชาเป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจทั่วไปซึ่งมีอยู่เหนือผู้ใต้บังคับบัญชาของตนในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมของการกระทำต่างๆ ของผู้ใต้บังคับบัญชา และหากเห็นว่าการกระทำใดของผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือชอบด้วยกฎหมายแต่ไม่เหมาะสม ผู้บังคับบัญชามีอำนาจที่จะยกเลิก เพิกถอน หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงการกระทำนั้นได้ โดยผู้บังคับบัญชาสามารถใช้อำนาจควบคุมการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชาได้โดยพลการ หรือเมื่อเอกชนที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้นมาร้องทุกข์

⁸¹ จาก “ระบบการควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐ.” โดย บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, วารสารกฎหมายปกครอง, 13 (2), น.14-16.

หรือร้องเรียน⁸² ซึ่งการร้องทุกข์ (recall) หมายถึง วิธีการทุกอย่างที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งใช้สิทธิเรียกร้องให้องค์กรของรัฐแก้ไขสถานะทางกฎหมายของตนให้ถูกต้อง รวมถึงวิธีการร้องเรียนทุกวิธีที่จัดให้มีขึ้นตามกฎหมายด้วย⁸³ ซึ่งการร้องเรียนอาจร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาขององค์กรฝ่ายปกครอง หรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นวิธีการร้องเรียนภายในฝ่ายบริหารวิธีหนึ่ง โดยวิธีดังกล่าวเป็นการร้องเรียนฝ่ายปกครองที่กระทำการหรือมีนิติกรรมทางปกครองนั่นเอง หรือร้องเรียนต่อฝ่ายปกครองที่เป็นผู้บังคับบัญชาไม่ว่าการร้องเรียนจะกระทำเป็นหนังสือ ด้วยวาจา หรือกระทำด้วยการเดินขบวนเป็นกลุ่มมาร้องเรียนต่อฝ่ายบริหาร การควบคุมโดยวิธีนี้มีอยู่ในทุกประเทศ แต่รูปแบบการควบคุมที่ไม่มีวิธีการที่แน่นอน และไม่มีการรับฟังข้อคัดค้านในลักษณะที่เป็นคดีหรือข้อพิพาท หรือการร้องเรียนต่อฝ่ายบริหารอาจเป็นการร้องเรียนต่อผู้ดำเนินการหรือสั่งการนั่นเอง เพื่อให้ทบทวนข้อเท็จจริงและข้อวินิจฉัยของตนเสียใหม่ หรืออาจเป็นการร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้รับผิดชอบในระดับที่สูงกว่าผู้ดำเนินการหรือสั่งการนั้น วิธีการดังกล่าวนี้มีข้อเสีย คือ การร้องเรียนภายในฝ่ายปกครองเป็นวิธีการที่ไม่มีวิธีพิจารณาที่แน่นอนไม่อาจให้ความยุติธรรมแก่เอกชนผู้อยู่ภายใต้การปกครองได้ เพราะอาจไม่ได้รับการพิจารณาหรือผู้บังคับบัญชาอาจมีความลำเอียงเข้าข้างผู้ได้บังคับบัญชาของตน เนื่องจากมีความรับผิดชอบอยู่ด้วย ดังนั้น จึงมีวิธีการอีกอย่างหนึ่งที่ทำให้หลักประกันและความเป็นธรรมแก่เอกชนมากขึ้น โดยใช้วิธีในลักษณะกึ่งข้อพิพาท กล่าวคือ เป็นการควบคุมฝ่ายปกครองโดยให้เจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการ แต่มิใช่ศาลวินิจฉัยกรณีโต้แย้งในลักษณะที่เป็นคดีข้อพิพาท โดยมีวิธีพิจารณาเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่มีประโยชน์ขัดแย้งกันวิธีพิจารณาของเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ให้มีการรับฟังพยานหรือให้มีการตรวจสอบให้ความเห็นโดยเจ้าหน้าที่ที่มีความเป็นกลางและไม่มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับคู่เกี่ยวข้องไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการกฎหมายได้กำหนดให้อุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลในข้อกฎหมายได้ หรือในบางกรณีอาจให้อุทธรณ์ได้ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ในอังกฤษ เรียกว่า คณะกรรมการชี้ขาดข้อพิพาทเป็นคณะกรรมการของฝ่ายบริหาร (Administrative Tribunals) ถูกจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติมีหน้าที่เฉพาะเรื่องแตกต่างกันไปตามแต่ที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้

(2) การกำกับดูแล เป็นกรณีที่ต้องการปกครองส่วนกลางหรือองค์กรขององค์กรปกครองส่วนภูมิภาคใช้อำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร เทศบาล ฯลฯ และการกระทำขององค์กร

⁸² หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง (น.66). เล่มเดิม.

⁸³ กฎหมายปกครอง (น.246). เล่มเดิม.

ขององค์การมหาชน เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นต้น ผู้ว่าราชการจังหวัดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของร่างเทศบัญญัติที่สภาเทศบาลต่างๆ ได้จัดทำขึ้น และหากเห็นว่าการกระทำขององค์กรขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือขององค์กรขององค์การมหาชนไม่ชอบด้วยกฎหมาย องค์กรขององค์การปกครองส่วนกลางหรือองค์กรขององค์การปกครองส่วนภูมิภาคมีอำนาจไม่อนุมัติให้การกระทำนั้นมีผลบังคับ ยกเลิก หรือเพิกถอนการกระทำนั้น แล้วแต่กรณี⁸⁴

2) ระบบการควบคุมโดยองค์กรภายนอกฝ่ายปกครอง สามารถแบ่งการควบคุมได้ดังนี้

(1) การควบคุมโดยรัฐสภา ในประเทศไทยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้เปิดโอกาสให้รัฐสภาควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐมนตรีได้ทั้งหมด เช่น ให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสภิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ หรือให้วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อทำการสอบสวนการบริหารราชการแผ่นดินเรื่องต่างๆ ได้ เป็นต้น⁸⁵

(2) การควบคุมโดยองค์กรตุลาการหรือศาล เป็นหลักประกันแก่เอกชนได้ดีกว่าการควบคุมระบบอื่นๆ เนื่องจาก

ก. ศาลหรือตุลาการมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมขององค์กรทางการเมือง อันได้แก่ รัฐสภา รัฐบาล หรือฝ่ายปกครอง ความเป็นอิสระของศาลนี้ ย่อมเป็นหลักประกันแก่เอกชนว่ากรณีพิพาทระหว่างตนกับฝ่ายปกครองจะได้รับการพิจารณาโดยคนกลางที่ปราศจากอคติลำเอียง ส่วนการควบคุมโดยองค์กรภายในฝ่ายปกครองไม่ว่าจะเป็นการควบคุมบังคับบัญชาหรือการกำกับดูแลก็ตาม องค์กรผู้มีหน้าที่ควบคุมจะอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีทั้งสิ้น ดังนั้น จึงไม่อาจจะขจัดความสงสัยในความมือคดลำเอียงให้หมดสิ้นไปได้ ซึ่งจะปรากฏชัดเจนในกรณีของการควบคุมบังคับบัญชา โดยปกติแล้วองค์กรฝ่ายปกครองต่างๆ มักใช้อำนาจตามกฎหมายออกคำวินิจฉัยสั่งการไปตาม “แนวปฏิบัติ” ที่ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงของตนกำหนดไว้ไว้ในหนังสือเวียนเสมอ แต่แนวปฏิบัติไม่ใช่กฎหมายอันองค์กรฝ่ายปกครองจะใช้บังคับแก่เอกชนได้ตามคำพิพากษาฎีกาที่ 720/2505 และคำพิพากษาฎีกาที่ 2383/2526 ซึ่งแนวปฏิบัติมีฐานะเป็นเพียงข้อแนะนำจากผู้บังคับบัญชาเท่านั้น องค์กรฝ่ายปกครองใช้อำนาจที่กฎหมายให้แก่ตนออกคำวินิจฉัยสั่งการแตกต่างไปจากแนวปฏิบัติก็ได้ แต่เนื่องจาก

⁸⁴ หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง (น.66). เล่มเดิม.

⁸⁵ แหล่งเดิม. (น.68).

ผู้บังคับบัญชามีอำนาจให้คุณให้โทษแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาของตนได้ ดังนั้น ในทางปฏิบัติแล้วองค์กรฝ่ายปกครองจึงถือและปฏิบัติตามแนวปฏิบัติอย่างเคร่งครัด แม้ว่าแนวปฏิบัตินั้นจะไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม⁸⁶

ข. เมื่อราษฎรได้ยื่นคำฟ้องถูกต้อง ศาลมีหน้าที่ต้องพิจารณาและพิพากษาคดีเสมอ จะปฏิเสธไม่พิจารณาพิพากษาคดีไม่ได้ จึงเป็นหลักประกันว่าทุกข์หรือความเดือดร้อนของราษฎรหากมีอยู่จริงจะได้รับการแก้ไขภายในเวลาอันสมควร⁸⁷

ก. วิธีพิจารณาคดีของศาลเป็นไปอย่างเปิดเผย เปิดโอกาสให้สาธารณชนเข้าฟังการพิจารณาได้ และเปิดโอกาสให้คู่ความทั้งสองฝ่ายนำพยานหลักฐานต่างๆ มาสืบสนับสนุนข้ออ้างของตนและหักล้างข้ออ้างของฝ่ายตรงข้าม ได้อย่างเต็มที่ การเปิดโอกาสให้สาธารณชนเข้าฟังการพิจารณาได้ ย่อมเป็นหลักประกันแก่เอกชนว่าศาลจะไม่ใช้อำนาจไปตามอำเภอใจ และการเปิดโอกาสให้คู่ความทั้งสองฝ่ายนำพยานหลักฐานต่างๆ มาสืบสนับสนุนข้ออ้างของตน และหรือหักล้างข้ออ้างของฝ่ายตรงข้ามได้อย่างเต็มที่นั้น ย่อมเป็นหลักประกันแก่เอกชนว่าคำพิพากษาของศาลได้วางอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ถูกต้องแท้จริง⁸⁸

ง. ศาลต้องให้เหตุผลประกอบคำพิพากษาของตนเสมอ การบังคับให้ศาลต้องแสดงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เป็นมูลเหตุจูงใจให้วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทไปทางใด ให้ปรากฏแก่คู่ความและสาธารณชนโดยทั่วไปเช่นนี้ ย่อมเป็นหลักประกันแก่เอกชนว่าศาลจะไม่พิพากษาคดีตามอำเภอใจเช่นกัน ทั้งนี้ เพราะเป็นการบังคับให้ผู้พิพากษาต้องไตร่ตรองใคร่ครวญให้รอบคอบว่าคำพิพากษาของตนมีเหตุผลที่วิญญูชนรับฟังได้หรือไม่ และให้พิพากษาคดีไปในทางที่มีเหตุผลอันวิญญูชนรับฟังได้เท่านั้น⁸⁹

2.3 แนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการควบคุมการมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศ

การศึกษาแนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการควบคุมการมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศ ถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้ทราบถึงความแตกต่างระหว่างแนวความคิดและหลักการในเรื่องดังกล่าวของต่างประเทศและของประเทศไทย ทำให้ทราบถึงผลที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายของประเทศนั้นๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการนำมา

⁸⁶แหล่งเดิม. (น.69).

⁸⁷แหล่งเดิม. (น.70).

⁸⁸แหล่งเดิม. (น.71).

⁸⁹แหล่งเดิม.

เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของประเทศไทย ในส่วนของกฎหมายต่างประเทศอาจมีความแตกต่างในเรื่องของพื้นฐานแนวความคิด สภาพแวดล้อม และขนบธรรมเนียมประเพณีที่แตกต่างกัน ในการเขียนวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ได้เลือกศึกษากฎหมายของสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อังกฤษ และสหพันธรัฐมาเลเซีย เพื่อให้เห็นความแตกต่างทั้งประเทศที่มีวัฒนธรรมเช่นเดียวกับประเทศไทยคือสหพันธรัฐมาเลเซียและเป็นประเทศเพื่อนบ้านของไทย หรือประเทศที่ความแตกต่างกันระหว่างทวีป คือ สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ส่วนญี่ปุ่นนั้นอยู่ในทวีปเอเชียด้วยกันแต่มีพื้นที่ห่างกันพอสมควร

2.3.1 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีแนวทางการควบคุมที่ผ่อนคลายมากเนื่องจากเป็นประเทศที่มีประวัติศาสตร์การต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพมาโดยตลอดกฎหมายของสหรัฐอเมริกาไม่สามารถจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินกว่าความจำเป็นในการปกครองประเทศ ทั้งยังกำหนดการมีอาวุธของประชาชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญบทที่แก้ไขที่ 2 สิทธิในกองทหารอาสาสมัครบัญญัติว่า “กองทหารอาสาสมัครซึ่งมีการจัดระเบียบอย่างดี เป็นสิ่งจำเป็นต่อความมั่นคงของรัฐเสรีจะตัดสิทธิของประชาชนจะมีและถืออาวุธปืนได้” บทแก้ไขนี้ได้เขียนขึ้นเพื่อคุ้มครองมลรัฐและกองอาสาสมัครประจำท้องถิ่นให้พ้นจากอำนาจของรัฐบาลกลางและได้เป็นการตกลงกันมานานแล้วว่า บทแก้ไขนี้กำหนดขึ้นไว้เพื่อป้องกันการแทรกแซงของรัฐบาลกลางในกองทหารอาสาสมัคร มิใช่เป็นรับประกันว่าพลเมืองแต่ละคนมีสิทธิที่จะมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองหรือถืออาวุธ ดังนั้น จึงมีความเห็นกันว่าบทแก้ไขนี้ไม่ได้ผูกมัดมลรัฐ⁹⁰

การวางระเบียบเกี่ยวกับอาวุธปืน ศาลสูงสุดได้ให้ข้อสังเกตไว้ในคดี *United States v. Cruikshank* ว่าบทแก้ไขที่ 2 นี้ไม่ได้รับประกันสิทธิของเอกชนใดๆ ที่จะมีหรือใช้อาวุธปืน รัฐบาลมีสิทธิที่จะเก็บภาษีและวางระเบียบเกี่ยวกับการผลิตอาวุธปืนรวมทั้งการขนย้ายในการค้าระหว่างมลรัฐและระเบียบข้อบังคับเช่นนั้นไม่ขัดกับบทแก้ไขที่ 2⁹¹ อย่างไรก็ตาม ระเบียบเกี่ยวกับอาวุธปืนก็เหมือนกฎหมายของรัฐบาลกลางอื่น คือ จะต้องเป็นตามกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ประวัติศาสตร์การต่อสู้เพื่อป้องกันสิทธิในที่ดินรวมตลอดถึงทรัพย์สิน และความปลอดภัยในชีวิตร่างกายยังทำให้การมีอาวุธปืนเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสังคมสหรัฐอเมริกานั้น ดังนั้น ประชาชนในสหรัฐอเมริกาจึงมีความรู้สึกอยู่ตลอดเวลาว่า การมีอาวุธปืนเป็นสิทธิพื้นฐาน

⁹⁰From *116 U.S. 252*, by *Pressor v. Illinois*, 1886, (อ้างถึงใน สวนิต สดงคุณท์, 2544, น.98)

⁹¹ *Ibid.*

ของบุคคลเพียงแต่ยอมให้รัฐเข้ามาควบคุมได้บางส่วนเพื่อความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของสังคมส่วนรวมเท่านั้น กล่าวได้ว่าประชาชนชาวอเมริกันมีสิทธิและเสรีภาพในการมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนแต่เพื่อเป็นการป้องกันอาชญากรรมและความรุนแรง ซึ่งเป็นเหตุผลความจำเป็นที่สำคัญในการออกบทบัญญัติและบังคับใช้รัฐบัญญัติกฎหมายอาวุธปืนของสหรัฐอเมริกาให้ตัวแทนจำหน่ายเป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้น เพราะสหรัฐอเมริกาแทบจะไม่มีมาตรการในการควบคุมอาวุธปืนโดยตรงต่อประชาชนเลย เนื่องจากประเทศนี้เป็นประเทศแห่งเสรีภาพจากประวัติศาสตร์การต่อสู้มายาวนาน ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แต่จะใช้วิธีควบคุมทางอ้อมโดยการผลัดภาระการตรวจสอบให้ตัวแทนจำหน่ายอาวุธปืนเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขอมืออาวุธปืน ซึ่งหากปรากฏว่ามีการบิดเบือนข้อมูลในการตรวจสอบดังกล่าวตัวแทนจำหน่ายจะต้องถูกเพิกถอนใบอนุญาต โดยการตรวจสอบตัวแทนจำหน่ายนั้น รัฐจะเป็นผู้ตรวจสอบอีกชั้นหนึ่ง กฎหมายอาวุธปืนของสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการค้า การขนส่งข้ามรัฐและประเทศ การควบคุมจึงกระทำได้ตั้งแต่สินค้าออกจากโรงงานจนถึงการขนส่ง นอกจากนี้การมอบให้ตัวแทนจำหน่ายเป็นผู้ทำการเก็บรักษาข้อมูลเกี่ยวกับหลักฐานการนำเข้า การผลิตการขนส่งใบเสร็จการขายหรือการจัดการอื่นเกี่ยวกับอาวุธปืนที่จะเกิดขึ้นจากการทำธุรกิจตามรูปแบบ การจัดทำกรบันทึกข้อมูลโดยถ้ามีเหตุอันน่าเชื่อว่าการฝ่าฝืนจะมีคณะรัฐมนตรีตรวจสอบยังมีผลดีอีกหลายประการ คือ ตัวแทนจำหน่ายซึ่งเป็นองค์กรเอกชน โดยทั่วไปมักจะมีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ดี หรือทันสมัยกว่าทางราชการ ดังนั้น ระบบการตรวจสอบและการบันทึกจัดเก็บจึงเป็นระบบ อีกทั้งอาวุธปืนที่จำหน่ายจะมีหมายเลขมาตั้งแต่โรงงานผลิตอาวุธปืน ซึ่งมีประสิทธิภาพมากกว่าภาครัฐประกอบกับความรับผิดชอบขององค์กรที่ผูกติดอยู่กับการตรวจสอบดังกล่าวทำให้การควบคุมหลักเกณฑ์การให้มีอาวุธปืนมีผลให้เห็นเป็นรูปธรรม โดยที่รัฐไม่ต้องลงทุนทั้งแรงและงบประมาณ กฎหมายอาวุธปืนของสหรัฐอเมริกายังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดเขตในการห้ามการครอบครองอาวุธปืน เช่น เขตโรงเรียนโดยการกำหนดเงื่อนไขในการพาอาวุธปืนไว้เฉพาะเพื่อความปลอดภัย อีกทั้งมีการห้ามการครอบครองอาวุธปืนและอาวุธอันตรายในสถานที่ราชการ

แนวความคิดในการกำหนดมาตรการควบคุมความรับผิดชอบของเจ้าของอาวุธปืนที่เกิดจากความละเลยไม่ดูแลอาวุธปืนของตนที่รับอนุญาตจนก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่น เช่น การที่นำลูกปืนมาใช้ดังกล่าวข้างต้น เพราะการละเลยไม่จัดเก็บอาวุธปืนให้อยู่ในที่ปลอดภัยเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบในการระมัดระวังดูแลอาวุธปืนในความครอบครองของตนมากขึ้น โดยการต้องชดใช้ความเสียหายแม้ไม่ได้เกิดจากกระทำของตนโดยตรงก็ตาม ซึ่งอาจมีผลทำให้บุคคลต้องการมี

อาวุธปืนน้อยลงและถ้ามีอาวุธปืนอยู่ในครอบครองอยู่แล้วก็จะได้เพิ่มความระมัดระวังในการดูแลอาวุธปืนมากขึ้น⁹²

2.3.2 ญี่ปุ่น⁹³

การควบคุมอาวุธปืนในญี่ปุ่นนั้นได้มีการควบคุมมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 แล้ว หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 การควบคุมปืนนั้นเข้มงวดขึ้นมาก พลเรือนจำนวนมากไม่เคยเห็นอาวุธปืนในชีวิต บุคคลผู้ซึ่งเป็นเจ้าของปืนล่าสัตว์และการล่าสัตว์หรือล่านกโดยใช้อาวุธปืนนั้นต้องมีการเสียภาษีการล่าสัตว์และต้องได้รับใบอนุญาตครอบครองอาวุธปืน ใบอนุญาตล่าสัตว์ และมีการลงทะเบียนการล่าสัตว์ด้วย กระบวนการในการขอรับใบอนุญาตครอบครองอาวุธปืนนั้นจะมีขั้นตอนที่ยุ้งยากและใช้เวลานาน จึงทำให้จำนวนบุคคลผู้ซึ่งครอบครองอาวุธปืนลดลงอย่างมาก เนื่องจากกฎระเบียบที่เข้มงวดดังกล่าว

กฎหมายควบคุมการครอบครองอาวุธปืนและดาบ ค.ศ. 1958 นั้น บัญญัติขึ้นมาแทนที่กฎหมายปี ค.ศ. 1950 ได้มีการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับในกฎหมาย ปี ค.ศ. 1950 แต่การห้ามโดยทั่วไปสำหรับการครอบครองอาวุธปืนโดยพลเรือนนั้นไม่ได้เปลี่ยนแปลงไป หนึ่งใน การเปลี่ยนแปลงที่ถูกนำมาใช้ในกฎหมายปี ค.ศ.1958 นั้นคือการห้ามพกพาอาวุธปืนหรือดาบ ไม่ว่าจะ เป็นการพกพาโดยมีใบอนุญาตเป็นเจ้าของอาวุธปืนหรือดาบ ปีก่อนหน้านั้นได้มีการต่อสู้ของแก๊ง ที่มีชื่อเสียงโดยใช้อาวุธปืนและดาบ เจ้าหน้าที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ประเมินว่าครึ่งหนึ่งของอาวุธปืนและดาบได้ใช้ในการต่อสู้ของแก๊งดังกล่าว โดยได้มีการออกใบอนุญาตแล้วและ อีกครึ่งหนึ่งไม่มีใบอนุญาต จึงทำให้เกิดการแก้ไขกฎหมายปี ค.ศ. 1950 เนื่องจากรัฐบาลต้องการที่จะป้องกันหรือลดปริมาณการใช้อาวุธปืนหรือดาบโดยแก๊ง และกฎหมายปี ค.ศ. 1958 ได้รับการแก้ไขบ่อยครั้งตามความไม่พอใจของสังคมหลังจากเกิดอาชญากรรมหรือเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน การแก้ไขในแต่ละครั้งนั้นทำให้มีข้อจำกัดรัดกุมขึ้น เช่น เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจระบุว่าอาวุธปืนที่ผิดกฎหมายถูกนำเข้ามาจากต่างประเทศ ส่งผลให้มีกฎหมายการจัดทำใบอนุญาตนำเข้าอาวุธปืนในปี ค.ศ. 1965 หลังจากบุคคลอายุ 18 ปี ซึ่งมีใบอนุญาตเป็นเจ้าของอาวุธปืนไรเฟิลล่าสัตว์ 2 กระบอก ฆ่าเจ้าหน้าที่ตำรวจและดำเนินต่อไปซึ่งการยิงต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจในปี ค.ศ. 1965 ส่งผลให้อายุของการเป็นเจ้าของใบอนุญาตครอบครองปืนไรเฟิลล่าสัตว์ได้เพิ่มขึ้นจากบุคคลอายุ 18 ปี เป็น 20 ปี หลังจากอาวุธปืนจำลองได้ถูกใช้ในการก่ออาชญากรรมในปี ค.ศ. 1960 รวมไปถึง

⁹²จาก ปัญหาและแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนศึกษาในเชิงกฎหมายเปรียบเทียบ (น.139), โดย สวนิต สดงคุณท์, 2544, กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

⁹³ Library of Congress, Firearms-Control Legislation and Policy: Japan, Retrieved May 15, 2014 from <http://www.loc.gov/law/help/firearms-control/japan.php>.

การจับเครื่องบิน การครอบครองอาวุธปืนจำลองจึงถูกต้องห้าม ต่อมาเป็นอัลดอมเริ่มถูกควบคุมโดย การแก้ไขในปี ค.ศ. 2006 หลังจากมีฆาตกร 5 คน ใช้ปืนสั้น ในปี ค.ศ. 2008 จึงได้มีการแก้ไข ข้อจำกัดในการครอบครองปืนสั้นดังกล่าว มาตราหนึ่งของกฎหมายปี ค.ศ. 1958 มีจุดประสงค์ที่จะ ให้มีมาตรการที่จำเป็นในการควบคุมเพื่อป้องกันอันตรายและการบาดเจ็บที่เกิดจากการครอบครอง อาวุธปืนและดาบ การครอบครองหมายความว่ามิว่าดุดใดๆ ที่อยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมโดยบุคคล รวมถึง การจัดเก็บและการพกพาด้วย การครอบครองอาวุธปืนและส่วนประกอบของอาวุธปืนนั้น ถูกจำกัดอย่างเคร่งครัดตามกฎหมาย สมาชิกของกองกำลังป้องกันตนเอง ข้าราชการอื่น และบุคคล ผู้ซึ่งได้รับการอนุญาต จากรัฐบาลที่จะใช้อาวุธปืนเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจง เช่น การล่าสัตว์ นักยิงเป้า นักกีฬาที่แข่งขันในการแข่งขันระดับประเทศ หรือ การแข่งขันระหว่างประเทศ ตัวแทน จำหน่ายอาวุธปืน ผู้ผลิต ผู้ส่งออกอาวุธปืน และผู้สะสมปืนโบราณ การโอน การให้ยืม การยืมอาวุธ ปืนหรือส่วนประกอบของอาวุธปืนก็ถูกจำกัดเช่นกัน คำว่า “อาวุธปืน” นี้หมายถึง ปืนพก ปืนไรเฟิล ปืนกล ปืนล่าสัตว์ หรือปืนอื่นที่ใช้ดินปืน และปืนลมที่ถูกระบุโดยสำนักงานคณะกรรมการ เพื่อจะ ขออนุญาตครอบครองอาวุธปืน บุคคลต้องทำคำร้องต่อคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะ ระดับจังหวัด ที่ซึ่งบุคคลนั้นมีภูมิลานาซึ่งระบุว่าอาวุธปืนที่ตนครอบครองและประสงค์ที่จะใช้อยู่ ณ ที่นั้น ชนิดของอาวุธปืนที่ได้รับอนุญาตให้ครอบครองนั้นถูกจำกัด ขึ้นอยู่กับจุดประสงค์ของการ ครอบครอง ได้แก่ ปืนล่าสัตว์ (ปืนไรเฟิล และ ปืนพก) หรือ ปืนลม ไม่รวมปืนพกอัลดอม ที่ใช้ในการ ยิงเป้าบิน การล่าสัตว์ หรือป้องกันอันตรายจากนกและสัตว์ อาวุธปืนพิเศษที่ใช้สำหรับธุรกิจเฉพาะ เช่น การช่วยเหลือชีวิต โรงฆ่าสัตว์ การประมง และการก่อสร้าง อาวุธปืนที่ใช้ในการทดสอบ หรือวิจัย และ ปืนพกและปืนลมพกที่ใช้ในการแข่งขันกีฬานานาชาติเมื่อถูกแนะนำโดยบุคคลผู้ซึ่ง ถูกกำหนดโดยคณะกรรมการ

2.3.3 อังกฤษ⁹⁴

อังกฤษนับได้ว่าเป็นประเทศผู้นำในเรื่องของกฎหมายและสิทธิมนุษยชนเนื่องจากเป็น เจ้าของบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิที่เรียกว่า Bill of Rights ซึ่งถือว่าเป็นแม่บทหรือเป็นต้นแบบของ รัฐธรรมนูญทั่วโลก ทั้งสหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ และสหพันธรัฐมาเลเซียต่างรับอิทธิพลมาจาก บทบัญญัติดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของตน โดยใช้ชื่อ Bill of Rights ในหมวดที่ว่าด้วย สิทธิเสรีภาพของราษฎรตามมาอย่างชื่อกฎหมายของอังกฤษ และที่สำคัญประเทศดังกล่าวต่างเคย เป็นอาณานิคมของอังกฤษมาแล้วทั้งสิ้น กฎหมายอาวุธปืนของอังกฤษเองจึงเป็นต้นแบบกฎหมาย อาวุธปืนในประเทศต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น

⁹⁴ปัญหาและแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนศึกษาในเชิงกฎหมายเปรียบเทียบ (น.48).
เล่มเดิม

การควบคุมอาวุธปืนมีหลักการใหญ่ คือ ห้ามมีอาวุธปืนแต่เนื่องจากประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของอังกฤษมีการล่าสัตว์ทั้งที่ใช้เป็นอาหารและการล่าสัตว์ที่เป็นการกีฬา อีกทั้งยังเป็นปศุสัตว์ขนาดใหญ่จำเป็นต้องมีและใช้อาวุธปืนเพื่อการดังกล่าว ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการให้มีและใช้อาวุธปืนจึงสอดคล้องกับธรรมชาติและวัฒนธรรมของประเทศ ส่วนวัตถุประสงค์ของอาวุธปืนกีฬาได้กำหนดไว้ชัดเจนตามกฎหมาย (Firearms Amendment) Act 1997 บัญญัติว่าเป็นพระราชบัญญัติที่แก้ไขพระราชบัญญัติอาวุธปืน ค.ศ. 1968 – 1992 เพื่อเป็นบทบัญญัติในการพิจารณาออกใบอนุญาตและเป็นกฎเกณฑ์ควบคุมต่อสโมสรปืนพกต่างๆ เพื่อเป็นกฎเกณฑ์ในการควบคุมการครอบครองการจัดการที่เกี่ยวกับอาวุธปืน และจุดประสงค์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีการกำหนดการอนุญาตให้มีซึ่งปืนพกที่มีลำกล้องขนาดเล็ก เพื่อการซ้อมยิงเป้าในสโมสร⁹⁵

แนวความคิดที่จะควบคุมไม่ให้ประชาชนมีและใช้อาวุธปืนอย่างจริงจังไม่เว้นแม้แต่ตำรวจซึ่งทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้กับบ้านเมือง การควบคุมอาวุธปืนของอังกฤษคือการแบ่งประเภทของอาวุธปืนตามอนุภาพความร้ายแรง ซึ่งลำดับประเทศดังกล่าวนี้จะเป็นตัวกำหนดบุคคลผู้มีอำนาจในการให้อนุญาตอาวุธปืน เช่น อาวุธปืนสั้นที่มีอนุภาพไม่ร้ายแรง การอนุญาตให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้างานตำรวจ แต่ถ้าเป็นอาวุธปืนชนิดอนุภาพร้ายแรงการอนุญาตให้อยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอังกฤษ แต่ถ้าเป็นปืนกีฬาหรือปืนล่าสัตว์กับไม่ควบคุมหรือควบคุมน้อย การควบคุมจะเป็นการกำหนดให้ใช้อาวุธปืนนั้นภายในสถานที่กำหนดคือชมรมยิงปืนหรือสโมสรยิงปืนที่มีการซ้อมยิงเป้า การพาอาวุธปืนเป็นกีฬา (ปืนอัดลม) ติดตัวอาจไม่มีความผิดหากมีหลักฐานมาแสดงได้ว่า เป็นสมาชิกของชมรมหรือสโมสรดังกล่าว นอกจากนี้การจัดแบ่งประเภทความร้ายแรงของอาวุธปืนไว้เป็นระดับเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตในความเข้มข้นและผู้มีอำนาจอนุญาตโดยได้กำหนดตำแหน่งในการให้อนุญาตอาวุธปืน ตลอดจนกำหนดบทลงโทษแตกต่างกันในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน รวมถึงวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการปฏิบัติผิดเงื่อนไขข้อกำหนดไว้ละเอียดครอบคลุมและชัดเจนในทางปฏิบัติโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาเรื่องอาวุธปืนประกอบด้วย ประธานหนึ่งคนและกรรมการอีก 12 คน ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอังกฤษแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิและประสบการณ์เกี่ยวกับอาวุธปืน ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาทบทวนข้อกำหนดและจัดทำข้อคิดเห็นเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอังกฤษเป็นระยะหากเห็นว่า ควรมีการปรับปรุงแก้ไขมีการจัดทำรายงานกิจกรรมประจำปี⁹⁶

⁹⁵ แหล่งเดิม. (น.129).

⁹⁶ แหล่งเดิม. (น.143).

2.3.4 สหพันธรัฐมาเลเซีย

สหพันธรัฐมาเลเซียเป็นอาณานิคมของอังกฤษมาจนกระทั่งวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2500 (ค.ศ. 1957) จึงได้รับเอกราชและสถาปนาประเทศเป็น “สหพันธรัฐมาลายา” ต่อมาเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2006 (ค.ศ. 1963) ได้มีการเปลี่ยนชื่อประเทศใหม่เป็น “สหพันธรัฐมาเลเซีย” และใช้ชื่อนี้มาจนถึงปัจจุบัน สหพันธรัฐมาเลเซียจัดรูปรัฐบาลแบบรัฐสภาที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาลโดยจัดรูปประเทศเป็นรัฐรวม 13 มลรัฐ แบบสหพันธรัฐ

กฎหมายอาวุธปืนของสหพันธรัฐมาเลเซีย ได้แก่ พระราชบัญญัติอาวุธ ค.ศ. 1960 (Arms Act 1960 (Act 206)) ฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันคือกฎหมายฉบับที่ 206 ว่าด้วยอาวุธปืน ปี ค.ศ. 1960 ซึ่งกำหนดให้ใช้บังคับแก่อาวุธปืน สิ่งเทียมอาวุธปืน และกระสุนปืน ในเรื่องการครอบครองกฎหมายของสหพันธรัฐมาเลเซียถือว่าถ้าพบสิ่งใดๆ ที่บรรจุอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือสิ่งเทียมอาวุธปืน ให้ถือว่ามิใช่ในครอบครองของตน ซึ่งอาวุธปืน เครื่องกระสุน หรือสิ่งเทียมอาวุธปืน เว้นแต่จะมีข้อแก้ตัวพิสูจน์ให้เห็นว่าไม่ได้เป็นเช่นนั้น แม้แต่พบในบ้านเรือนใด หรืออาคารต่างๆ ในที่ซึ่งอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือสิ่งเทียมอาวุธปืนใดๆ ถูกพบก็ให้ถือว่าเป็นผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือสิ่งเทียมอาวุธปืนดังกล่าวนั้น ทั้งนี้ ตามความมุ่งหมายแห่งกฎหมายนี้จนกว่าจะพิสูจน์ให้เห็นว่ามีได้เป็นเช่นนั้น กรณีจะเป็นการครอบครองอาวุธปืนหรือไม่นั้น ตามกฎหมายของสหพันธรัฐมาเลเซียให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า เป็นผู้ครอบครองซึ่งการกระทำความผิดจะตกแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า มิได้เป็นผู้ครอบครองดังที่กล่าวหา⁹⁷

วัตถุประสงค์ของการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน สามารถอนุมานจากมาตรา 39 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดใช้ปืนยิง เว้นแต่จะยิง ณ สถานที่ซึ่งได้รับอนุญาตเป็นหนังสือให้ใช้เป็นสนามยิงปืนจากอธิบดีตำรวจแห่งสถานที่นั้นตั้งอยู่หรือเพื่อป้องกันชีวิตหรือทรัพย์สิน หรือได้รับอำนาจให้ยิง ฆ่า หรือล่าสัตว์หรือนกต่างๆ และกระทำตามอำนาจที่ให้ไว้ตามกฎหมายลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับการคุ้มครองชีวิตสัตว์ป่าหรือผู้นั้นเป็นคนในสังกัดกองทัพหรือเจ้าพนักงานตำรวจหรือบุคคลอื่นใดในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจตามกฎหมายลายลักษณ์อักษร และกระทำภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน สรุปได้ว่าสหพันธรัฐมาเลเซียมีกฎหมายอาวุธปืนที่มีโครงสร้างคล้ายคลึงกับกฎหมายอาวุธปืนของประเทศไทยมากที่สุด เริ่มจากการขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืน และการขออนุญาตพกพาอาวุธปืน โดยจะต้องมีการขออนุญาตจากผู้มีอำนาจทั้งสองกรณีการอนุญาตจะพิจารณาจากเหตุผลของการมีไว้ในครอบครอง ยึดถือ หรือควบคุม และยังต้องพิจารณาอีกว่าการอนุญาตจะต้องไม่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของสาธารณชนหรือต่อผลประโยชน์ของ

⁹⁷แหล่งเดิม. (น.77).

สาธารณชนด้วย และกฎหมายอาวุธรูปของสหพันธรัฐมาเลเซียจะมีระบบการตรวจสอบต่อเนื่อง ไม่ขาดตอน เพราะใบอนุญาตอาวุธรูปและใบอนุญาตพกพาอาวุธรูปมีอายุเพียงหนึ่งปีเท่านั้น จึงต้องมีการขอต่อใบอนุญาตใหม่ซึ่งจะมีข้อมูลต่อเนื่องที่ทันสมัย โดยรายการต่างๆ ของใบอนุญาตอาวุธรูปหรือใบอนุญาตพกพาอาวุธรูปทุกๆ ใบอนุญาตที่ออกให้จะลงไว้ในทะเบียนซึ่งอธิบดีตำรวจแห่งรัฐเก็บรักษาตามรูปแบบและวิธีการและสถานที่ดังที่กำหนดไว้ ทำให้รัฐสามารถทราบเคลื่อนไหวและสภาพของการใช้งานอาวุธรูปได้ตลอดเวลา นับว่าเป็นแนวความคิดหรือมาตรการที่สามารถควบคุมการใช้อาวุธรูปในการกระทำความผิดได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ สหพันธรัฐมาเลเซียจะให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาอาวุธรูปภายหลังจากได้รับใบอนุญาตแล้วอีกด้วย เพราะถ้าบุคคลที่ได้รับใบอนุญาตแล้วละเลยไม่ดูแลปล่อยให้อาวุธรูปสูญหายจะต้องมีโทษทางอาญาด้วย กฎหมายของประเทศนี้จึงมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการเดินทางออกนอกประเทศของผู้ได้รับใบอนุญาตให้ครอบครองอาวุธรูป ถ้ามีกำหนดเวลาเกินกว่า 3 เดือน ต้องมีการฝากหรือโอนอาวุธรูปดังกล่าวไว้แก่บุคคลที่กฎหมายให้อาณัติหรือฝากสถานตำรวจ⁹⁸

⁹⁸แหล่งเดิม. (น.130,143-144).

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

ในปัจจุบันประเทศไทยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ได้แก่ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (ฉบับที่ 37) พ.ศ. 2519 พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป้อนอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายแม่บทในการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลและหน่วยงานของรัฐ สำหรับหลักกฎหมายอาวุธปืนของต่างประเทศนั้น ประกอบไปด้วย 4 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อังกฤษ และสหพันธรัฐมาเลเซีย เพื่อนำมาศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของประเทศไทยกับของต่างประเทศ

3.1 มาตรการทางกฎหมายอาวุธปืนของต่างประเทศ

3.1.1 สหรัฐอเมริกา

รัฐบัญญัติควบคุมอาวุธปืน 1968 (The Gun Control Act 1968) (GCA หรือ GCA68) ถูกบัญญัติขึ้นโดยวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกา โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) วัตถุประสงค์ของรัฐบัญญัตินี้

มาตรา 101 สภานิติบัญญัติได้ประกาศว่าวัตถุประสงค์ของรัฐบัญญัตินี้คือเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายกลาง กฎหมายมลรัฐ และกฎหมายท้องถิ่น ในการต่อต้านอาชญากรรมและความรุนแรง รัฐบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะเพิ่มภาระหรือเพิ่มข้อจำกัดแก่ผู้เคารพกฎหมายในการขอมิ ครอบครอง หรือใช้อาวุธปืนในการล่าสัตว์ การกีฬา การป้องกันตัว หรือกิจกรรมอื่นที่ชอบด้วยกฎหมาย และรัฐบัญญัตินี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะกีดกันหรือจำกัดการเป็น

เจ้าของหรือใช้อาวุธปืนโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นส่วนหนึ่งของข้อบังคับของกฎหมายกลางในกิจกรรมหรือข้อบังคับใด นอกจากว่าจะมีเหตุจำเป็นที่จะส่งเสริมการบังคับใช้รัฐบัญญัตินี้¹

2) นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 921² นิยามศัพท์

(ก) ที่ใช้ในบทนี้คือ

(1) คำว่า “บุคคล” และคำว่า “ผู้ใดก็ตาม” หมายความว่า บุคคลใดๆ นิติบุคคล บริษัท สมาคม องค์กร ห้างหุ้นส่วน สังคม หรือ บริษัทร่วมทุน

(3) คำว่า “อาวุธปืน”³ หมายความว่า

(ก) อาวุธใดๆ (รวมไปถึงปืนอัดลม) ที่จะหรือถูกออกแบบหรือถูกดัดแปลงไปเพื่อการปล่อยหรือยิงวัตถุด้วยการจุดระเบิด

(ข) กรอบหรือตัวรับสัญญาณใดๆ ของอาวุธนั้น

(ค) เครื่องดับเสียงหรือเครื่องเก็บเสียงของอาวุธปืน หรือ

(ง) อุปกรณ์ในการทำยาใดๆ ซึ่งไม่รวมถึงอาวุธปืนโบราณ

(4) คำว่า “อุปกรณ์ทำลาย” หมายถึง

(ก) การระเบิด การวางเพลิง หรือก๊าซพิษใด

¹ Sec. 101. The Congress hereby declares that the purpose of this title is to provide support to Federal, State, and local law enforcement officials in their fight against crime and violence, and it is not the purpose of this title to place any undue or unnecessary Federal restrictions or burdens on law-abiding citizens with respect to the acquisition, possession, or use of firearms appropriate to the purpose of hunting, trapshooting, target shooting, personal protection, or any other lawful activity, and that this title is not intended to discourage or eliminate the private ownership or use of firearms by law-abiding citizens for lawful purposes, or provide for the imposition by Federal regulations of any procedures or requirements other than those reasonably necessary to implement and effectuate the provisions of this title.

² § 921 – Definitions

(a) As used in this chapter—

(1) The term “person” and the term “whoever” include any individual, corporation, company, association, firm, partnership, society, or joint stock company.

³ (3) The term “firearm” means (A) any weapon (including a starter gun) which will or is designed to or may readily be converted to expel a projectile by the action of an explosive; (B) the frame or receiver of any such weapon; (C) any firearm muffler or firearm silencer; or (D) any destructive device. Such term does not include an antique firearm.

- (1) ระเบิด
- (2) ลูกระเบิดเล็ก
- (3) จีปนาวุธมีประจุมากกว่าสี่ออนซ์
- (4) จีปนาวุธที่ประกอบไปด้วยระเบิดและประจุเพลิงมากกว่าหนึ่งในสี่ออนซ์
- (5) ทุ่นระเบิด
- (6) อุปกรณ์ที่คล้ายคลึงกับอุปกรณ์ที่อธิบายในส่วนก่อนหน้า⁴
- (ข)⁵ ชนิดของอาวุธใด (ที่ไม่ใช่ปืนพกหรือเปลือกปืนพกซึ่งอัยการสูงสุดรู้จักโดยทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์ทางด้านกีฬา) จะรู้จักกันในชื่อใดก็ตามหรือถูกเปลี่ยนแปลงยิงจีปนาวุธโดยการระเบิดหรือการขับเคลื่อนอย่างอื่น และกระบอกสูบใดซึ่งสูบได้มากกว่าเส้นผ่าศูนย์กลางครึ่งนิ้ว และ
- (ค)⁶ การรวมตัวของชิ้นส่วนที่ถูกออกแบบหรือใช้สำหรับแปลงอุปกรณ์ใดๆ เป็นอุปกรณ์ทำลายที่อธิบายใน (ก) หรือ (ข) และที่ซึ่งอาจพร้อมประกอบกับอุปกรณ์ทำลาย

⁴ (4) The term “destructive device” means—

(A) any explosive, incendiary, or poison gas—

- (i) bomb,
- (ii) grenade,
- (iii) rocket having a propellant charge of more than four ounces,
- (iv) missile having an explosive or incendiary charge of more than one-quarter ounce,
- (v) mine, or
- (vi) device similar to any of the devices described in the preceding clauses;

⁵ (B) any type of weapon (other than a shotgun or a shotgun shell which the Attorney General finds is generally recognized as particularly suitable for sporting purposes) by whatever name known which will, or which may be readily converted to, expel a projectile by the action of an explosive or other propellant, and which has any barrel with a bore of more than one-half inch in diameter; and

⁶ (C) any combination of parts either designed or intended for use in converting any device into any destructive device described in subparagraph (A) or (B) and from which a destructive device may be readily assembled.

คำว่า “อุปกรณ์ทำลาย”⁷ นั้นไม่รวมถึงอุปกรณ์ใดๆที่ไม่ออกแบบหรือไม่ออกแบบใหม่เพื่อใช้เป็นอาวุธ อุปกรณ์ใด ตลอดจนการออกแบบดั้งเดิมเพื่อใช้เป็นอาวุธ ซึ่งได้ออกแบบใหม่เพื่อใช้เป็นสัญญาณ ดอกไม้ไฟ เส้นสายขึง อุปกรณ์รักษาความปลอดภัย หรืออุปกรณ์ที่คล้ายคลึงกัน ส่วนที่เกินจากการขาย การกู้ยืม การให้โดยเลขานุการกองทัพกตามบทบัญญัติมาตรา 4682(2), 4685, หรือ 4686 ของบทที่ 10 หรือ อุปกรณ์อื่นที่ซึ่งอัยการสูงสุดค้นพบว่าไม่ได้ใช้เช่นเดียวกับอาวุธ เป็นโบราณวัตถุ หรือ ปืนไรเฟิลที่เจ้าของตั้งใจที่จะใช้ในวัตถุประสงค์สำหรับการกีฬา นันทนาการ หรือวัฒนธรรม

(5) คำว่า “ปืนพก”⁸ (shotgun) หมายถึงอาวุธที่ออกแบบหรือออกแบบใหม่หรือทำหรือทำใหม่ และตั้งใจที่จะยิงจากหัวไหล่และออกแบบหรือออกแบบใหม่และทำหรือทำใหม่ เพื่อที่จะใช้พลังงานในการระเบิดสำหรับการยิงกระสุนหลายนัดผ่านปากกระบอกเรียบ หรือการปล่อยกระสุนเดี่ยวสำหรับแต่ละครั้งที่เหนี่ยวไก

(6) คำว่า “ปืนพกลำกล้องสั้น”⁹ (short-barreled shotgun) หมายความว่าปืนพกที่มีลำกล้องหนึ่งหรือมากกว่านั้นสั้นกว่า 18 นิ้ว และอาวุธใดๆที่ทำจากปืนพก (ไม่ว่าจะทำโดยดัดแปลง แก้วไข หรืออื่นๆ) หากว่าอาวุธนั้นได้ถูกดัดแปลงให้มีความยาวทั้งหมดน้อยกว่า 26 นิ้ว

⁷ The term “destructive device” shall not include any device which is neither designed nor redesigned for use as a weapon; any device, although originally designed for use as a weapon, which is redesigned for use as a signaling, pyrotechnic, line throwing, safety, or similar device; surplus ordnance sold, loaned, or given by the Secretary of the Army pursuant to the provisions of section 4684 (2), 4685, or 4686 of title 10; or any other device which the Attorney General finds is not likely to be used as a weapon, is an antique, or is a rifle which the owner intends to use solely for sporting, recreational or cultural purposes.

⁸ (5) The term “shotgun” means a weapon designed or redesigned, made or remade, and intended to be fired from the shoulder and designed or redesigned and made or remade to use the energy of an explosive to fire through a smooth bore either a number of ball shot or a single projectile for each single pull of the trigger.

⁹ (6) The term “short-barreled shotgun” means a shotgun having one or more barrels less than eighteen inches in length and any weapon made from a shotgun (whether by alteration, modification or otherwise) if such a weapon as modified has an overall length of less than twenty-six inches.

(7) คำว่า “ปืนไรเฟิล”¹⁰ (rifle) หมายความว่า อาวุธที่ออกแบบหรือถูกออกแบบ ทำหรือทำใหม่ และตั้งใจที่จะใช้ยิงจากหัวไหล่ และออกแบบหรือออกแบบใหม่และทำหรือทำใหม่เพื่อใช้พลังงานจากวัตถุระเบิด เพื่อยิงกระสุนนัดเดียวผ่านปากกระบอกปืนไรเฟิลในการเหนี่ยวไกปืนแต่ละครั้ง

(8) คำว่า “ปืนไรเฟิลลำกล้องสั้น”¹¹ (short-barreled rifle) หมายความว่า ปืนไรเฟิลที่มีลำกล้องหนึ่งหรือมากกว่านั้นสั้นกว่า 16 นิ้ว และอาวุธใดๆที่ทำจากปืนไรเฟิล (ไม่ว่าจะทำโดยการตัดแปลง แก๊ซ หรือ อื่นๆ) ถ้าอาวุธนั้นๆได้ถูกตัดแปลงให้มีความยาวทั้งหมดน้อยกว่า 26 นิ้ว

(9) คำว่า “ผู้นำเข้า”¹² หมายถึง ผู้ใดที่มีส่วนร่วมในธุรกิจนำเข้าหรือนำอาวุธปืนหรืออาวุธเข้ามาในสหรัฐอเมริกา เพื่อวัตถุประสงค์ในการขายหรือจำหน่าย และคำว่า “ผู้นำเข้าที่ได้รับใบอนุญาต” หมายถึง ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตภายใต้บทบัญญัติของบทนี้

(10) คำว่า “ผู้ผลิต”¹³ หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจผลิตอาวุธปืนหรืออาวุธ เพื่อวัตถุประสงค์ในการขายหรือจำหน่าย และคำว่า “ผู้ผลิตที่ได้รับใบอนุญาต” หมายถึง ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตภายใต้บทบัญญัติของบทนี้

¹⁰ (7) The term “rifle” means a weapon designed or redesigned, made or remade, and intended to be fired from the shoulder and designed or redesigned and made or remade to use the energy of an explosive to fire only a single projectile through a rifled bore for each single pull of the trigger.

¹¹ (8) The term “short-barreled rifle” means a rifle having one or more barrels less than sixteen inches in length and any weapon made from a rifle (whether by alteration, modification, or otherwise) if such weapon, as modified, has an overall length of less than twenty-six inches.

¹² (9) The term “importer” means any person engaged in the business of importing or bringing firearms or ammunition into the United States for purposes of sale or distribution; and the term “licensed importer” means any such person licensed under the provisions of this chapter.

¹³ (10) The term “manufacturer” means any person engaged in the business of manufacturing firearms or ammunition for purposes of sale or distribution; and the term “licensed manufacturer” means any such person licensed under the provisions of this chapter.

(11) คำว่า “ตัวแทนจำหน่าย”¹⁴ หมายถึง (ก) ผู้ใดที่มีส่วนร่วมในธุรกิจขายอาวุธปืนที่ขายส่งหรือขายปลีก (ข) ผู้ใดประกอบธุรกิจอาวุธปืน ซ่อมแซมอาวุธปืน ทำบาร์เรลที่เหมาะสม เก็บสินค้า หรือกลไกที่เหนียวไกปืน หรือ (ค) ผู้ใดเป็นผู้รับจํานำ และคำว่า “ตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับใบอนุญาต” หมายถึง ตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับใบอนุญาตภายใต้บทบัญญัติของบทนี้

(23) คำว่า “ปืนกล”¹⁵ มีความหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา 5845 (b) ของพระราชบัญญัติอาวุธปืนแห่งชาติ (26 U.S.C. 5845 (b))

(24) คำว่า “อุปกรณ์เก็บเสียงอาวุธปืน” (firearm silencer) และ “อุปกรณ์ขจัดเสียงอาวุธปืน” (firearm muffler) หมายถึงอุปกรณ์สำหรับทำให้เสียงเงียบ ระวังเสียง หรือลดเสียงของอาวุธปืน รวมถึงชิ้นส่วน การออกแบบหรือออกแบบใหม่ และมีวัตถุประสงค์สำหรับการประกอบหรือประดิษฐ์อุปกรณ์เก็บเสียงอาวุธปืนหรืออุปกรณ์ขจัดเสียงอาวุธปืนและส่วนใดส่วนหนึ่งที่ใช้ในการประกอบหรือการประดิษฐ์ดังกล่าว¹⁶

(28) คำว่า “ปืนไรเฟิลกึ่งอัตโนมัติ”¹⁷ (Semiautomatic Rifle) หมายถึง ปืนไรเฟิลที่สามารถยิงซ้ำโดยพลังงานของตลับลูกปืนในการถอดตลับและบรรจุกระสุนรอบใหม่ และใช้การเหนียวไกในการยิงของแต่ละตลับ

¹⁴ (11) The term "dealer" means (A) any person engaged in the business of selling firearms at wholesale or retail, (B) any person engaged in the business of repairing firearms or of making or fitting special barrels, stocks, or trigger mechanisms to firearms, or (C) any person who is a pawnbroker. The term "licensed dealer" means any dealer who is licensed under the provisions of this chapter.

¹⁵ (23) The term “machinegun” has the meaning given such term in section 5845(b) of the National Firearms Act (26 U.S.C. 5845 (b)).

¹⁶ (24) The terms “firearm silencer” and “firearm muffler” mean any device for silencing, muffling, or diminishing the report of a portable firearm, including any combination of parts, designed or redesigned, and intended for use in assembling or fabricating a firearm silencer or firearm muffler, and any part intended only for use in such assembly or fabrication.

¹⁷ (28) The term “semiautomatic rifle” means any repeating rifle which utilizes a portion of the energy of a firing cartridge to extract the fired cartridge case and chamber the next round, and which requires a separate pull of the trigger to fire each cartridge.

(29) คำว่า “ปืนสั้น”¹⁸ (Handgun) หมายถึง

(a) อาวุธที่มีพานท้ายปืนสั้นและถูกออกแบบให้สามารถจับและยิงโดยใช้มือเพียงข้างเดียว และ

(b) ชิ้นส่วนใดๆที่สามารถประกอบเป็นอาวุธปืนตาม (ก) ได้

(4) การขออนุญาต มาตรา 923

(a)¹⁹ ไม่มีบุคคลใดจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจนำเข้า ผลิต หรือจัดจำหน่ายอาวุธปืนหรือนำเข้า ผลิต หรือจัดจำหน่ายกระสุน จนกว่าจะได้มีคำขอและได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการให้กระทำการดังกล่าวได้ สำหรับคำขอจะเป็นไปตามรูปแบบและข้อมูลที่จำเป็น สำหรับการพิจารณาความเหมาะสมที่จะได้รับใบอนุญาตตามที่คณะกรรมการระบุไว้เท่านั้น รวมทั้งมีรูปถ่ายและลายพิมพ์นิ้วมือของผู้ขอด้วย ผู้ขอแต่ละคนต้องเสียค่าธรรมเนียมในการรับใบอนุญาต และต้องเสียค่าธรรมเนียมที่แยกออกม่อีกส่วนหนึ่งสำหรับแต่ละธุรกิจที่ผู้ขอทำอยู่

(d)(1) คำขอใดที่ยื่นตามมาตรา (a) หรือ (b) ของมาตรานี้จะต้องได้รับการอนุมัติถ้า

(A) ผู้ขอมีอายุยี่สิบเอ็ดปีหรือมากกว่านั้น²⁰

(B) ผู้ขอ (รวมถึงในกรณีที่เป็นบริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือสมาคมใด ที่บุคคลซึ่งครอบครองทางตรงหรือทางอ้อม มีอำนาจโดยตรงหรือเป็นเหตุให้เกิดการจัดการหรือนโยบายของบริษัท

¹⁸ (29) The term “handgun” means—

(A) a firearm which has a short stock and is designed to be held and fired by the use of a single hand; and

(B) any combination of parts from which a firearm described in subparagraph (A) can be assembled.

¹⁹ § 923 – Licensing

(a) No person shall engage in the business of importing, manufacturing, or dealing in firearms, or importing or manufacturing ammunition, until he has filed an application with and received a license to do so from the Secretary. The application shall be in such form and contain only that information necessary to determine eligibility for licensing as the Secretary shall by regulation prescribe and shall include a photograph and fingerprints of the applicant. Each applicant shall pay a fee for obtaining such a license, a separate fee being required for each place in which the applicant is to do business, as follows:

²⁰ (d)(1) Any application submitted under subsection (a) or (b) of this section shall be approved if—

(A) the applicant is twenty-one years of age or over;

ห้างหุ้นส่วน หรือสมาคม) ไม่ต้องห้ามในการขนส่ง จัดส่ง หรือรับอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน ในทางการค้าระหว่างรัฐหรือชาวต่างชาติ ภายใต้มาตรา 922(g) และ (n) ของบทนี้²¹

(C) ผู้ขอมิได้จงใจละเมิดบทบัญญัติใดของบทนี้หรือข้อบังคับที่ออกตามบทนี้²²

(D) ผู้ขอมิได้จงใจไม่เปิดเผยข้อมูลที่จำเป็น หรือแสดงข้อความอันเป็นเท็จที่สำคัญเกี่ยวกับคำขอของผู้ขอ²³

(E) ผู้ขอมีที่อยู่ในรัฐ (i) สถานที่ดำเนินธุรกิจตามใบอนุญาตภายใต้บทนี้ หรือสถานที่ที่ตั้งใจจะดำเนินธุรกิจภายในระยะเวลาอันสมควร หรือในกรณีของผู้สะสม สถานที่ที่ดำเนินการสะสมตามใบอนุญาตภายใต้บทนี้ หรือสถานที่ที่ตั้งใจจะดำเนินการสะสมภายในระยะเวลาอันสมควร²⁴

(F) ผู้ขอจะต้องรับรองว่า²⁵

(i) การดำเนินธุรกิจตามใบอนุญาตไม่ต้องห้ามจากรัฐ หรือกฎหมายท้องถิ่น ในสถานที่ที่ได้รับอนุญาตตั้งอยู่

²¹ (B) the applicant (including, in the case of a corporation, partnership, or association, any individual possessing, directly or indirectly, the power to direct or cause the direction of the management and policies of the corporation, partnership, or association) is not prohibited from transporting, shipping, or receiving firearms or ammunition in interstate or foreign commerce under section 922(g) and (n) of this chapter;

²² (C) the applicant has not willfully violated any of the provisions of this chapter or regulations issued thereunder;

²³ (D) the applicant has not willfully failed to disclose any material information required, or has not made any false statement as to any material fact, in connection with his application;

²⁴ (E) the applicant has in a State (i) premises from which he conducts business subject to license under this chapter or from which he intends to conduct such business within a reasonable period of time, or (ii) in the case of a collector, premises from which he conducts his collecting subject to license under this chapter or from which he intends to conduct such collecting within a reasonable period of time;

²⁵ (F) the applicant certifies that—

(i) the business to be conducted under the license is not prohibited by State or local law in the place where the licensed premise is located;

(ii)(I) within 30 days after the application is approved the business will comply with the requirements of State and local law applicable to the conduct of the business; and

(II) the business will not be conducted under the license until the requirements of State and local law applicable to the business have been met; and

(ii)(I) ภายใน 30 วัน หลังจากที่ได้รับอนุญาต ธุรกิจจะต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ และกฎหมายท้องถิ่นที่ใช้บังคับเพื่อกำหนดธุรกิจ และ

(II) ธุรกิจตามใบอนุญาตจะไม่ดำเนินการจนกว่าจะมีนโยบายของรัฐและกฎหมายท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจนั้น....

(G) ²⁶ ในกรณีคำขอที่ได้รับอนุญาตเป็นของผู้จำหน่าย ผู้ขอจะต้องรับรองว่า สถานที่เก็บรักษาปืนมีความปลอดภัย หรืออุปกรณ์รักษาความปลอดภัยจะสามารถใช้ได้ในพื้นที่อาวุธปืนจะขายตามใบอนุญาตให้แก่บุคคลที่ไม่ได้รับใบอนุญาต (ยกเว้นสถานที่เก็บรักษาปืนมีความปลอดภัย หรืออุปกรณ์รักษาความปลอดภัยใช้งานไม่ได้ชั่วคราว เพราะสูญหาย ขายให้กับลูกค้าเรียกคืนจากผู้ผลิต หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายกันอยู่นอกเหนือการควบคุมของใบอนุญาต ผู้จำหน่ายจะไม่ได้รับการพิจารณาให้เป็นการละเมิดข้อกำหนดภายใต้ใบอนุญาตนี้ที่จัดให้มีอุปกรณ์ดังกล่าว)

(2) อัยการสูงสุดจะต้องอนุมัติหรือปฏิเสธการขอรับใบอนุญาตภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับ หากอัยการสูงสุดไม่อาจจะดำเนินการได้ภายในเวลาที่กำหนด ผู้ขออาจจะดำเนินการตามส่วน 1361 ของหัวข้อ 28 เพื่อบังคับให้อัยการทำหน้าที่ หากอัยการสูงสุดอนุมัติตามคำขอของผู้ขอจะออกใบอนุญาต ซึ่งผู้ขอจะต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนด²⁷

²⁶ (G) in the case of an application to be licensed as a dealer, the applicant certifies that secure gun storage or safety devices will be available at any place in which firearms are sold under the license to persons who are not licensees (subject to the exception that in any case in which a secure gun storage or safety device is temporarily unavailable because of theft, casualty loss, consumer sales, backorders from a manufacturer, or any other similar reason beyond the control of the licensee, the dealer shall not be considered to be in violation of the requirement under this subparagraph to make available such a device).

²⁷ (2) The Attorney General must approve or deny an application for a license within the 60 day period beginning on the date it is received. If the Attorney General fails to act within such period, the applicant may file an action under section 1361 of title 28 to compel the Attorney General to act. If the Attorney General approves an applicant's application, such applicant shall be issued a license upon the payment of the prescribed fee.

(5) การเพิกถอนใบอนุญาต มาตรา 923²⁸

(e) คณะรัฐมนตรีอาจเพิกถอนใบอนุญาตที่ออกให้ภายใต้มาตรานี้ หากทราบหรือมีโอกาสรู่ว่า ผู้ถือใบอนุญาตนั้นมีเจตนาจะฝ่าฝืนข้อกำหนดใดๆ ในบทนี้หรือกฎเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในบทนี้

(6) บทลงโทษ มาตรา 924

(a) (1) นอกเหนือจากที่ระบุในอนุมาตรา (b), (c) หรือ (f) ของมาตรานี้ หรือในมาตรา 929 บุคคลใดก็ตาม

(A) จงใจปลอมเอกสารหรือแสดงข้อมูลที่บทนี้กำหนดให้เก็บไว้ในบันทึกของผู้ที่ได้รับอนุญาตในบทนี้ ข้อมูลที่ใช้กับใบอนุญาต ข้อยกเว้น หรือการช่วยเหลือ ภายใต้ข้อกำหนดของบทนี้ที่เป็นเท็จ²⁹

(B) จงใจฝ่าฝืนอนุมาตรา (a) (4) (f) (k) (r) (v) หรือ (w) ของมาตรา 922³⁰

(C) จงใจนำเข้า นำมายังสหรัฐอเมริกา หรือครอบครองอาวุธปืนหรือกระสุนที่ฝ่าฝืนมาตรา 922 (1) หรือ³¹

(D) จงใจฝ่าฝืนข้อกำหนดของบทนี้ จะถูกปรับภายใต้ title นี้ จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ³²

²⁸ (e) The Secretary may, after notice and opportunity for hearing, revoke any license issued under this section if the holder of such license has willfully violated any provision of this chapter or any rule or regulation prescribed by the Secretary under this chapter. The Secretary may, after notice and opportunity for hearing, revoke the license of a dealer who willfully transfers armor piercing ammunition. The Secretary's action under this subsection may be reviewed only as provided in subsection (f) of this section.

²⁹ § 924. – Penalties

(a)(1) Except as otherwise provided in this subsection, subsection (b), (c), or (f) of this section, or in section 929, whoever—

(A) knowingly makes any false statement or representation with respect to the information required by this chapter to be kept in the records of a person licensed under this chapter or in applying for any license or exemption or relief from disability under the provisions of this chapter;

³⁰ (B) knowingly violates subsection (a)(4), (f), (k), (r), (v), or (w) of section 922;

³¹ (C) knowingly imports or brings into the United States or any possession thereof any firearm or ammunition in violation of section 922(l); or

³² (D) willfully violates any other provision of this chapter, shall be fined under this title, imprisoned not more than five years, or both.

(2) ผู้ใดจงใจฝ่าฝืนอนุมาตรา (a) (6) (d) (g) (h) (i) (j) หรือ (o) ของมาตรา 922 จะถูกปรับตามที่กำหนดในหัวข้อนี้ ถูกจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ³³

(3) ผู้แทนจำหน่าย ผู้นำเข้า ผู้ผลิต หรือนักสะสมที่ได้รับอนุญาตใดๆ ที่จงใจ

(A) จงใจปลอมเอกสารหรือแสดงข้อมูลที่บ่งชี้ที่กำหนดให้เก็บไว้ในบันทึกของผู้ที่ได้รับอนุญาตที่เป็นเท็จ

(B) ฝ่าฝืน อนุมาตรา (m) ของมาตรา 922 จะถูกปรับตามที่กำหนดในหัวข้อนี้ จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับ³⁴

(4) ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 922 (q) จะถูกปรับตามที่กำหนดในหัวข้อนี้ ถูกจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ อย่างไรก็ตาม ระยะเวลาจำคุกที่ถูกกำหนดภายใต้ย่อหน้านี้จะไม่เกิดขึ้นพร้อมกับระยะเวลาจำคุกภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายอื่น ยกเว้นกรณีจำคุกไม่เกิน 5 ปี ที่เกิดจากย่อหน้านี้ การฝ่าฝืนมาตรา 922 (q) ถือว่าเป็นการลงโทษสถานเบา³⁵

(5) ผู้ใดที่จงใจฝ่าฝืนอนุมาตรา (s) หรือ (t) ของมาตรา 922 จะถูกปรับตามที่กำหนดในหัวข้อนี้ จำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

³³ (2) Whoever knowingly violates subsection (a)(6), (d), (g), (h), (i), (j), or (o) of section 922 shall be fined as provided in this title, imprisoned not more than 10 years, or both.

³⁴ (3) Any licensed dealer, licensed importer, licensed manufacturer, or licensed collector who knowingly –

(A) makes any false statement or representation with respect to the information required by the provisions of this chapter to be kept in the records of a person licensed under this chapter, or

(B) violates subsection (m) of section 922, shall be fined under this title, imprisoned not more than one year, or both.

³⁵ (4) Whoever violates section 922(q) shall be fined under this title, imprisoned for not more than 5 years, or both. Notwithstanding any other provision of law, the term of imprisonment imposed under this paragraph shall not run concurrently with any other term of imprisonment imposed under any other provision of law. Except for the authorization of a term of imprisonment of not more than 5 years made in this paragraph, for the purpose of any other law a violation of section 922(q) shall be deemed to be a misdemeanor.

(b) ผู้ใดจงใจกระทำความผิดที่มีบทลงโทษเกิน 1 ปี หรือรู้หรือมีเหตุอันน่าเชื่อถือว่า จะถูกจำคุกเกิน 1 ปี หากก่อคดีนั้นทำการขนลงเรือ ขนส่ง หรือรับอาวุธปืนหรือกระสุนระหว่างรัฐ หรือระหว่างประเทศจะถูกปรับตามบทนี้กำหนด จำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁶

(7) โทษการครอบครองอาวุธปืนและอาวุธอันตรายในสถานที่ราชการ มาตรา 930

(a) นอกเหนือจากที่ระบุใน (d) บุคคลใดจงใจครอบครองหรือมีเหตุให้แสดงอาวุธปืนหรือวัตถุอันตรายอื่นๆ ภายในสถานที่ราชการ (เว้นแต่สถานที่ของศาล) หรือพยายามที่จะกระทำเช่นนั้น จะถูกปรับภายใต้บทนี้หรือถูกจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁷

(b) บุคคลใดจงใจหรือพยายามครอบครองหรือแสดงอาวุธปืนหรืออาวุธอันตรายในสถานที่ราชการ โดยมีเวลาใช้อาวุธนั้นก่อคดีอาชญากรรมจะถูกปรับตามบทนี้กำหนดหรือถูกจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁸

(c) บุคคลที่ฆ่าหรือพยายามฆ่าบุคคลใดๆ ในการฝ่าฝืนอนุมาตรา (a) หรือ (b) หรือในการประทะกัน ณ สถานที่ราชการที่เกี่ยวข้องกับการใช้อาวุธปืนหรืออาวุธอันตรายจะถูกลงโทษตามที่ระบุในมาตรา 1111 มาตรา 1112 และมาตรา 1113³⁹

³⁶ (5) Whoever knowingly violates subsection (s) or (t) of section 922 shall be fined under this title, imprisoned for not more than 1 year, or both.

(b) Whoever, with intent to commit therewith an offense punishable by imprisonment for a term exceeding one year, or with knowledge or reasonable cause to believe that an offense punishable by imprisonment for a term exceeding one year is to be committed therewith, ships, transports, or receives a firearm or any ammunition in interstate or foreign commerce shall be fined under this title, or imprisoned not more than ten years, or both.

³⁷ § 930. Possession of firearms and dangerous weapons in Federal facilities –

(a) Except as provided in subsection (d), whoever knowingly possesses or causes to be present a firearm or other dangerous weapon in a Federal facility (other than a Federal court facility), or attempts to do so, shall be fined under this title or imprisoned not more than 1 year, or both.

³⁸ (b) Whoever, with intent that a firearm or other dangerous weapon be used in the commission of a crime, knowingly possesses or causes to be present such firearm or dangerous weapon in a Federal facility, or attempts to do so, shall be fined under this title or imprisoned not more than 5 years, or both.

³⁹ (c) A person who kills or attempts to kill any person in the course of a violation of subsection (a) or (b), or in the course of an attack on a Federal facility involving the use of a firearm or other dangerous weapon, shall be punished as provided in sections 1111, 1112, and 1113.

(d) อนุมาตรา (a) ไม่รวมถึง⁴⁰

(1) การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ตัวแทน หรือลูกจ้างของรัฐ หรือหน่วยงานทางการเมืองที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะเข้าร่วมหรือมีอำนาจที่จะป้องกัน ตรวจสอบ สอบสวน คานินคดีการฝ่าฝืนกฎหมายใดๆ

(2) การครอบครองอาวุธปืนหรืออาวุธอันตรายอื่นๆโดยเจ้าหน้าที่รัฐบาลหรือสมาชิกของกองทัพหากได้รับอำนาจโดยกฎหมาย

(3) การพกพาอาวุธปืนหรืออาวุธอันตรายอื่นๆในสถานที่ราชการเนื่องจากวัตถุประสงค์ในการล่าสัตว์หรือตามวัตถุประสงค์อื่นที่ถูกต้องตามกฎหมาย

(f) มาตรานี้ไม่จำกัดอำนาจศาลสหรัฐอเมริกาในการลงโทษหรือการประกาศกฎ ออกคำสั่งข้อจำกัด หรือข้อห้ามในการครอบครองอาวุธในศาลหรือการดำเนินคดีตลอดจนบริเวณที่อยู่ในขอบข่ายของอาคารนั้น⁴¹

3.1.2 ญีปุ่น (Firearm and Sword Possession Control Law 1958)

พระราชบัญญัติควบคุมการครอบครองอาวุธปืนและดาบ 1958 เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการพกพาอาวุธปืน ประกอบด้วย 5 บท กล่าวคือ บทที่ 1 เป็นบทบัญญัติทั่วไปซึ่งรวมถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมาย (มาตรา 1) คำจำกัดความที่ใช้ในกฎหมาย (มาตรา 2) กิจกรรมที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 3) บทที่ 2 กฎสำหรับการได้รับอนุญาตให้มีอาวุธปืนหรือดาบ บทที่ 3 กฎสำหรับการลงทะเบียนอาวุธปืนและดาบโบราณและการผลิตดาบ บทที่ 4 เป็นบทเบ็ดเตล็ดซึ่งรวมถึงข้อจำกัดในยานพาหนะ การห้ามเลียนแบบอาวุธปืน กฎที่เกี่ยวกับการจัดเก็บชั่วคราว การบันทึกและการจัดเก็บ ค่าธรรมเนียม

⁴⁰ (d) Subsection (a) shall not apply to—

(1) the lawful performance of official duties by an officer, agent, or employee of the United States, a State, or a political subdivision thereof, who is authorized by law to engage in or supervise the prevention, detection, investigation, or prosecution of any violation of law;

(2) the possession of a firearm or other dangerous weapon by a Federal official or a member of the Armed Forces if such possession is authorized by law; or

(3) the lawful carrying of firearms or other dangerous weapons in a Federal facility incident to hunting or other lawful purposes.

⁴¹ (f) Nothing in this section limits the power of a court of the United States to punish for contempt or to promulgate rules or orders regulating, restricting, or prohibiting the possession of weapons within any building housing such court or any of its proceedings, or upon any grounds appurtenant to such building.

และบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่ในการรายงานการสูญหายหรือถูกขโมยของอาวุธปืนหรือดาบ และ
 สุดท้ายบทที่ 5 ค่าปรับและบทลงโทษในการละเมิดกฎหมาย⁴² โดยกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์
 เพื่อกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยที่จำเป็น สำหรับการป้องกันอันตรายที่เกี่ยวข้องกับการ
 ครอบครองและการใช้อาวุธปืนและดาบ⁴³

(1) ความหมายของคำว่า “อาวุธปืน”

มาตรา 2 บัญญัตินิยามของคำว่า “อาวุธปืน” และ “ดาบ” และกำหนดขอบเขตของ
 กฎหมายนี้ “อาวุธปืน” ได้แก่ ปืนพก ปืนไรเฟิลทหาร ปืนกล ปืนที่มีลำกล้องขนาดใหญ่ ปืนล่าสัตว์
 หรือปืนอื่นที่ใช้ดินปืนหรือปืนลมไรเฟิล (รวมไปถึงสิ่งที่ใช้แก๊สอัดอากาศ) ที่ซึ่งบรรจุกระสุนโลหะ⁴⁴

(2) การห้ามการครอบครอง

มาตรา 3 ห้ามมิให้ผู้ใดมีอาวุธปืนและดาบ เว้นแต่บุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย
 หรือผู้ที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 3-4 ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าอาวุธปืน เว้นแต่รัฐบาลของรัฐ รัฐบาลท้องถิ่น หรือผู้ที่
 ได้รับอนุญาตให้นำเข้า สำหรับการบังคับใช้กฎหมายหรือกีฬา

มาตรา 3-7 ห้ามมิให้ผู้ใดโอนหรือให้ยืมอาวุธปืนหรือดาบกับบุคคลอื่น เว้นแต่ทั้งสอง
 ฝ่ายจะได้รับอนุญาตให้ครอบครอง

มาตรา 3-13 ห้ามมิให้ผู้ใดยิงปืนในสถานที่สาธารณะหรือขนส่งสาธารณะ เว้นแต่
 เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายจะต้องยิงปืนสำหรับการปฏิบัติหน้าที่

⁴² Mark Alleman. “The Japanese Firearm and Sword Possession Control Law : Translator’s
 Introduction. p. 167.

⁴³ Article 1 This Law sets forth safety regulations necessary for the prevention of harm related to
 the possession and use of firearms and swords.

⁴⁴ Article 2 Under this law, a firearm is any handgun, military rifle, machine gun, large caliber
 gun, hunting gun, or any other gun using gunpowder or any air rifle (including those using pressurized gas)
 which discharges metal bullets.

(3) การอนุญาตในการครอบครองอาวุธปืน

การอนุญาต

มาตรา 4⁴⁵ บุคคลผู้ซึ่งตกอยู่ภายใต้ประโยคใดดังต่อไปนี้ จะได้มาซึ่งการครอบครองอาวุธปืนหรือดาบ แต่โดยได้รับใบอนุญาตสำหรับการครอบครองจากคณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะระดับจังหวัดซึ่งมีอำนาจเหนือบุคคลในท้องถิ่นนั้น

(1) บุคคลผู้ประสงค์จะครอบครองปืนล่าสัตว์หรือปืนลมล่าสัตว์ ปืนทำลายสัตว์ที่เป็นอันตรายหรือการฝึกยิง⁴⁶

(2) บุคคลซึ่งใช้เพื่อป้องกันชีวิต ทำให้รู้สึกรู้หายหรือการฆ่าสัตว์หรือในการตกปลา ก่อสร้างหรืออุตสาหกรรมอื่นๆ แสวงหาเพื่อจะครอบครองปืนยิงสายกู่กัย ปืนยิงสัญญาณช่วยเหลือ ปืนส่งสัญญาณล่าปลาวาฬ ปืนก่อสร้าง ปืนประเภทยิงปล่อยเชือกหรือปืนอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมอื่นๆ ตามที่กำหนดโดยคณะรัฐมนตรี⁴⁷

(3) บุคคลที่ประสงค์จะครอบครองอาวุธปืนที่จำเป็นเพื่อใช้ในการวิจัย หรือทดสอบตามที่กำหนดโดยคณะรัฐมนตรี⁴⁸

⁴⁵ Article 4 A person who falls under any one of the following clause shall, for each firearm or sword sought to be possessed, obtain permission for possession from the Prefectural Public Safety Commission having jurisdiction over the person's address:

⁴⁶ (1) a person intending to possess a hunting gun or air gun for use in hunting, the destruction of harmful animals, or target practice;

⁴⁷ (2) a person, who, for use in lifesaving, anesthetizing or butchering animal, or in the fishing, construction, or other industries, seeks to possess a gun for firing rescue lines a gun for firing rescue signals, a gun for anesthetizing or butchering animals, a whaling gun, a harpoon gun, a whaling signal gun, a construction-type nail gun, a construction-type line discharge gun, or other gun necessary for use in another industry as prescribed by Cabinet Order;

⁴⁸ (3) a person intending to possess a gun necessary for use in research or testing prescribed by Cabinet Order;

(4) บุคคลผู้ต้องการครอบครองปืนลมหรือปืนพกเพื่อใช้สำหรับการแข่งขันยิงปืนพกหรือการแข่งขันยิงปืนลม ซึ่งบุคคลนั้นเป็นนักกีฬาเข้าร่วมในการแข่งขันยิงปืนพกหรือการแข่งขันยิงปืนลมในการแข่งขันกีฬาระดับนานาชาติโดยคำสั่งของคณะรัฐมนตรีตามความเหมาะสมในการเป็นผู้ขอ⁴⁹

(5) บุคคลผู้ถูกแนะนำโดยผู้ที่ถูกกำหนดโดยคำสั่งของคณะรัฐมนตรีตามความเหมาะสมที่จะเป็นผู้ตัดสินในการแข่งขันกีฬาระดับชาติหรือระดับนานาชาติตามขอบเขตที่กำหนดโดยคำสั่งของคณะรัฐมนตรี ผู้ซึ่งต้องการที่จะครอบครองปืนพกหรือปืนส่งสัญญาณเพื่อใช้ในการส่งสัญญาณในการเริ่มแข่งขันในการแข่งกีฬาดังกล่าว⁵⁰

(8) บุคคลผู้ต้องการครอบครองอาวุธปืน หรือดาบ ที่การครอบครองเป็นที่รู้จักโดยทั่วไปไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ในโรงละคร การเต้น หรือ การแสดงสาธารณะอื่น ๆ⁵¹

(9) บุคคลผู้ซึ่งต้องการครอบครองอาวุธปืนหรือดาบเพื่อแสดงในงานนิทรรศการหรืองานอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน⁵²

(10) บุคคลผู้ซึ่งต้องการครอบครองอาวุธปืนหรือดาบที่งานแสดงสำหรับประชาชนได้เข้าชมที่พิพิธภัณฑ์หรือ สิ่งก่อสร้างอื่นๆที่คล้ายคลึงกัน⁵³

⁴⁹ (4) a person seeking to possess an air gun or handgun for use in a handgun shooting contest or air gun shooting contest, who is an athlete participating in a handgun shooting contest or an air gun shooting contest at an athletic competition of international scale prescribed by Cabinet Order, or a person recommended by a person prescribed by Cabinet Order as appropriate to be a candidate;

⁵⁰ (5) a person recommended by a person prescribed by Cabinet Order as appropriate to be an umpire in an athletic competition of national or international scope designated by Cabinet Order, who seeks to possess a handgun or signal gun for use as a starting signal in said athletic competition;

⁵¹ (8) a person who seeks to possess a firearm (except a handgun, etc.; same hereinafter in this paragraph) or sword, the possession of which is recognized as unavoidable in theater, dance, or other artistic public performance;

⁵² (9) a person who seeks to possess a firearm or sword for display at an exposition or other similar type of function;

⁵³ (10) a person who seeks to possess a firearm or sword as an exhibit for public viewing at a museum or other similar type of facility.

วรรค 2 คณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะระดับจังหวัดนั้นเมื่อมีความจำเป็นที่จะป้องกันอันตรายที่เกี่ยวข้องกับการเป็นเจ้าของอาวุธปืนหรือดาบ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับการอนุญาตตามวรรคก่อนนี้หรือภายใต้การได้รับอนุญาตดังกล่าวภายในขอบเขตที่จำเป็น⁵⁴

วรรค 3 การแนะนำโดยบุคคลผู้ได้รับมอบหมายโดยคณะรัฐมนตรีตามวรรค 1 (4) ภายในจำนวนที่กำหนดโดยคณะกรรมการความปลอดภัยแห่งชาติ⁵⁵

วรรค 4 การอนุญาตภายใต้วรรค 1 (4) (8) หรือ (9) ในระยะเวลาที่ถูกกำหนดโดยคณะรัฐมนตรี⁵⁶

วรรค 5 กรณีที่นิติบุคคลมีเจตนาที่จะทำให้ผู้แทน พนักงานเจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง หรือคนงานอื่นๆ ที่จะครอบครองอาวุธปืนหรือดาบเพื่อธุรกิจ ตามวรรค 1 ซึ่งมีขั้นตอนที่กำหนดโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีให้นิติบุคคล ผู้แทน พนักงานเจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง หรือคนงานอื่นที่ประสงค์จะครอบครองอาวุธปืนหรือดาบต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะระดับจังหวัดซึ่งมีอำนาจเหนือสถานที่ทำธุรกิจของนิติบุคคลนั้น⁵⁷

การขออนุญาต

มาตรา 4-2 บุคคลที่ประสงค์จะได้รับอนุญาตตามสองมาตราก่อนหน้านี้ ตามคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรีต้องยื่นคำร้องขออนุญาตอันประกอบไปด้วยข้อมูลต่อไปนี้ไปยังคณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะระดับจังหวัดซึ่งมีอำนาจเหนือถิ่นที่อยู่ของบุคคลนั้น หรือในกรณีนิติบุคคลคือสถานที่ประกอบธุรกิจ

⁵⁴ Article 4 2. The Prefectural Public Commission may, when deemed necessary for the prevention of harm related to possession of firearms or swords, attach conditions to the permission under the preceding paragraph or alter said permission to the extent necessary.

⁵⁵ Article 4 3. The recommendations by persons designated by Cabinet Order under paragraph 1 clause 4 shall be within the number prescribed by the National Public Safety Commission.

⁵⁶ Article 4 4. Permission under paragraph 1, clause 4, 8, or 9 shall be for a fixed period of time as determined by Cabinet Order.

⁵⁷ Article 4 5. Where a juridical person intends to cause a representative, agent, employee, or other worker to possess a firearm or sword for business under paragraph 1, according to procedures prescribed by Order of the Office of the Prime Minister, the juridical person's representative, agent, employee, or other worker intending to actually possess the firearm or sword must receive from the Prefectural Public Safety Commission with jurisdiction over the place of business of the juridical person.

- (1) ที่อยู่ ชื่อ และ วันเดือนปีเกิด
- (2) ชนิดของอาวุธปืน หรือดาบ รวมไปถึงชนิดของปืนไรเฟิลล่าสัตว์ตามคำสั่งของ
สำนักนายกรัฐมนตรี

(3) จุดประสงค์ของการครอบครองอาวุธปืนหรือดาบ

(4) ข้อมูลอื่นตามคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรี⁵⁸

วรรค 2 เอกสารที่ระบุไว้ตามคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรีจะถูกผนวกเข้ากับการสมัคร
เพื่อขออนุญาตในวรรคก่อนหน้า⁵⁹

มาตรฐานการอนุญาต

มาตรา 5 คณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะจะไม่อนุญาตให้บุคคลอายุต่ำกว่าสิบ
แปดปี คนพิการทางจิต บุคคลที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของยาเสพติด บุคคลที่ไม่มีที่อยู่ถาวร หรืออื่นๆ⁶⁰

(4) สิทธิพิเศษของชาวต่างประเทศที่เข้าร่วมการแข่งขันนานาชาติ

มาตรา 6⁶¹ ชาวต่างชาติซึ่งเข้ามาในประเทศเพื่อร่วมการแข่งขันระดับนานาชาติที่จัดขึ้น
ในญี่ปุ่น ซึ่งต้องใช้อาวุธปืนหรือดาบต้องได้รับใบอนุญาตที่จะครอบครองอาวุธปืนหรือดาบที่จะ

⁵⁸ Article 4-2. A person intending to receive permission under the preceding two Articles, according to an Order of the Office of the Prime Minister, shall submit an application for permission containing the following information to the Prefectural Public Safety Commission having jurisdiction over said person's address, or , in the case of a juridical person, place of business:

(1) Address, name, and date of birth;

(2) Type of firearm or sword (including the types of hunting rifles as prescribed by Order of the Office of the Prime Minister);

(3) Purpose of possession of firearm or sword;

(4) Other information prescribed by Order of the Office of the Prime Minister.

⁵⁹ Article 4-2. 2. Documents as prescribed by Order of the Office of the Prime Minister shall be appended to the application for permission of the preceding paragraph.

⁶⁰ Article 5 The Prefectural Public Safety Commission shall not give permission to: persons under the age of 18; mentally disabled persons; persons under the influence of narcotic drugs or hemp; persons without a permanent residence; etc.

⁶¹ Article 6 A foreign national who enters the country to participate in an international competition held in Japan that use firearms or swords must receive permission to possess the firearm or sword to be used in said international competition from the Prefectural Public Safety Commission having jurisdiction over the location of his or her port entry.

ใช้สำหรับการแข่งขันจากคณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะซึ่งมีอำนาจเหนือที่ตั้งของท่าเรือที่ชาวต่างชาตินั้นเข้ามา

วรรค 2 เมื่อคำร้องขออนุญาตตามวรรคก่อนหน้า คณะกรรมการเพื่อความปลอดภัยสาธารณะจะอนุญาตในระยะเวลาที่กำหนดตามคำสั่งของคณะรัฐมนตรี⁶²

วรรค 3 มาตรา 4-2 วรรคหนึ่ง จะนำมาใช้กับชาวต่างชาติ ในกรณีเช่นนี้ตลอดทั้งวรรคหนึ่งของมาตรา 4-2 สถานที่ตั้งของท่าเรือสำหรับเข้าประเทศ หรือ ขึ้นฝั่ง สำหรับที่อยู่หรือสถานที่ประกอบธุรกิจของนิติบุคคล⁶³

(5) การพกพาปืนพกอันเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ :

มาตรา 27-3 เจ้าหน้าที่ตำรวจ และตำรวจน้ำ ในการส่งเสริมการสืบสวนอาชญากรรมเกี่ยวกับปืนพก ชิ้นส่วนปืนพกหรือกระสุนปืนพก ต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะระดับจังหวัด ซึ่งมีอำนาจเหนือตำแหน่งหัวหน้าของเจ้าหน้าที่นั้นๆ จึงจะสามารถพกพาหรือการให้ยืมปืนพก หรือส่วนประกอบของปืนพกและจะได้รับโดยการพกพากระสุนปืนพกจากบุคคลหนึ่งบุคคลใด อย่างไรก็ตาม ตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้หรือกฎหมายควบคุมปืน⁶⁴

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ผู้ปืนนั้นอนุญาตให้ประชาชนมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองได้เพื่อวัตถุประสงค์ในการกีฬา และการล่าสัตว์ ภายใต้กฎหมายที่ควบคุมอาวุธปืนอย่างเข้มงวด ไม่ว่าจะเป็นใบอนุญาต ประเภทอาวุธปืน ที่สามารถครอบครองได้เพียงปืนยาวไรเฟิลซึ่งสามารถติดคลังเล็งในระยะไกลและบรรจุกระสุนผ่านแม่กาะซินได้ และปืนยาวลูกซอง โดยมีเงื่อนไขว่าอาวุธปืนทั้งสองชนิดจะต้องไม่สามารถยิงได้แบบอัตโนมัติหรือกึ่งอัตโนมัติ อีกทั้งผู้ปืนยังเข้มงวดเรื่องเก็บรักษาอาวุธปืน ซึ่งต้องเก็บในตู้ล็อก และเครื่องกระสุนปืนต้องเก็บแยกต่างหากจาก

⁶² Article 6 2. Upon application for permission under the preceding paragraph, the Prefectural Public Safety Commission shall grant permission for a fixed time period in accordance with Cabinet Order.

⁶³ Article 6 3. Article 4-2 shall be applied to the foreign nationals of paragraph 1. In such a case, throughout paragraph 1 of Article 4-2 substitute “location” of port of entry or disembarkation” for “address or place of business of s juridical person.”

⁶⁴ Article 27-3 Police officers and maritime officers of the peace, in furtherance of the investigation of a crime concerning handguns, etc., handgun parts, or handgun ammunition, having received permission from the Prefectural Public Safety Commission having jurisdiction over the location of the chief of that officer, may receive, by conveyance or loan, a handgun, etc. or handgun part, and may receive by conveyance handgun ammunition from any person, notwithstanding the provisions of this Law or the Gunpowder Control Law.

อาวุธปืนไม่สามารถเก็บในตู้เดียวกัน โดยมีการทำแผนท์ที่ผู้เก็บปืนและเครื่องกระสุนปืนให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจโดยละเอียดว่าเก็บไว้ในบริเวณใดของบ้าน ถ้าหากมีการเคลื่อนย้ายตู้ล็อกดังกล่าว ต้องมีการทำแผนผังใหม่ให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจอีกด้วย โดยเจ้าหน้าที่จะมาทำการตรวจสอบทุกปี

ด้านการขอใบอนุญาตครอบครองนั้นผู้ปุ่นมีการเข้าอบรมทั้งวัน มีการสอบทั้งภาคทฤษฎี กล่าวคือ สอบข้อเขียน และภาคปฏิบัติ กล่าวคือมีการทดสอบในสนามยิงปืน ต้องผ่านการทดสอบด้านสุขภาพจิต และต้องผ่านการตรวจสอบประวัติอย่างเข้มงวดโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งทั้งนี้ กระบวนการดังกล่าวต้องกระทำซ้ำใหม่ทุกๆสามปี

ด้านการพกพาอาวุธปืนนั้นโดยหลักคือ ต้องห้าม เว้นแต่ว่าผู้ครอบครองจะได้รับอนุญาตที่จะใช้อาวุธปืนหรือมีเหตุผลอื่นที่ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อได้รับอนุญาตผู้ครอบครองอาวุธปืนจะต้องปิดบัง (ซ่อนเร้น) อาวุธปืนดังกล่าว หรือใส่ไว้ในที่เก็บอาวุธปืน และอาวุธปืนนั้นต้องไม่มีกระสุนปืนบรรจุอยู่ เมื่อผู้ครอบครองอาวุธปืนพกพาอาวุธปืนจะต้องพกพาใบอนุญาตติดตัวไปด้วย กรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจร้องขอที่จะตรวจสอบ

เจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจที่จะควบคุมการครอบครองอาวุธปืน เมื่อมีความสงสัยที่สมเหตุสมผลว่าบุคคลใดพกพาอาวุธปืนหรืออาจจะก่อภัยคุกคามชีวิตหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น หรือความสงบสุขของสาธารณะ โดยตัดสินจากพฤติกรรมที่ผิดปกติหรือพฤติกรรมประกอบหากเจ้าหน้าที่เห็นว่าเป็นการจำเป็นสามารถสั่งให้นำอาวุธปืนมาตรวจสอบได้ อาวุธปืนจะถูกส่งให้กับเจ้าของภายในระยะเวลา 5 วันนับแต่วันส่งมอบอาวุธปืนให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเว้นแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจพบว่าการครอบครองนั้นผิดกฎหมาย

กรณีเกิดภัยพิบัติหรือเหตุการณ์ที่กระทบต่อความสงบของสาธารณะ คณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะอาจห้ามหรือจำกัดการพกพาอาวุธปืนซึ่งได้รับใบอนุญาต โดยจำกัดสถานที่และจำกัดระยะเวลาโดยการออกประกาศ คณะกรรมการอาจสั่งผู้ถืออาวุธปืนในพื้นที่ส่งอาวุธปืนมาและเก็บอาวุธปืนเหล่านั้นไว้จนกระทั่งประกาศดังกล่าวสิ้นสุดลงกับ ประกาศนั้นต้องได้รับการอนุมัติจากสภาจังหวัดภายใน 7 วันนับจากวันประกาศ

3.1.3 อังกฤษ (Firearms (Amendment) Act 1988)

มาตรา 1 (1) มาตรา 5 ของพระราชบัญญัติอาวุธปืน ค.ศ. 1968 (ซึ่งในพระราชบัญญัตินี้เรียกว่า กฎหมายแม่บท) ฉบับนี้มีขึ้นเพื่อกำหนดระเบียบเพิ่มเติมเพื่อขยายความเกี่ยวกับการครอบครองและธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ลักษณะอาวุธปืนต้องห้าม

ซึ่งหมายความรวมถึงอาวุธปืนและกระสุนปืนที่ครอบครองได้มา ผลิต ขาย หรือโอน ซึ่งต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย⁶⁵

(2) วรรค (a) ของอนุมาตรา (1) ให้ใช้ความแทนที่ว่า “(a) อาวุธใดๆ ก็ตามที่ได้รับบริการ ออกแบบหรือดัดแปลงให้ยิงครั้งละ 2 นัด หรือมากกว่าโดยไม่ต้องเหนี่ยวไกซ้ำ⁶⁶

(ab) ปืนพกยาวประเภท self-loading หรือ pump action แทน ปืนพกยาวที่มีลำกล้อง สำหรับบรรจุของกระสุนขนาด .22⁶⁷

(ac) ปืนประเภท self-loading หรือ pump-action smooth-bore ซึ่งไม่ใช่ขนาด .22 และมีความยาวกระบอกปืนน้อยกว่า 24 นิ้ว หรือความยาวรวมน้อยกว่า 40 นิ้ว⁶⁸

(ad) ปืนพกประเภท smooth-bore แทน ปืนพกที่มีลำกล้องสำหรับบรรจุของกระสุนขนาด 9 มม. หรือบรรจุกระสุนที่ปลายของกระสุนแต่ละซอง⁶⁹

(ae) อุปกรณ์ยิงจรวดหรือดินปืน สำหรับปล่อยหัวจรวดแทน อุปกรณ์ยิงหรือดินปืนที่ได้รับการออกแบบเพื่อการยิงเป็นแนว หรือเพื่อวัตถุประสงค์ด้านเทคนิคความร้อนหรือเพื่อเป็นอุปกรณ์ส่งสัญญาณ”⁷⁰

⁶⁵ Section 1.—(I) Section 5 of the Firearms Act 1968 (in this Act referred to as Prohibited "the principal Act") shall have effect with the following amendments the weapons and purpose of which is to extend the class of prohibited weapons and ammunition. ammunition, that is to say weapons and ammunition the possession, 1968 C. 27. purchase, acquisition, manufacture, sale or transfer of which requires the authority of the Secretary of State.

⁶⁶ (2) For paragraph (a) of subsection (I) there shall be substituted—

"(a) any firearm which is so designed or adapted that two or more missiles can be successively discharged without repeated pressure on the trigger;

⁶⁷ (ab) any self-loading or pump-action rifle other than one which is chambered for .22 rim-fire cartridges;

⁶⁸ (ac) any self-loading or pump-action smooth-bore gun which is not chambered for .22 rim-fire cartridges and either has a barrel less than 24 inches in length or (excluding any detachable, folding, retractable or other movable buttstock) is less than 40 inches in length overall;

⁶⁹ (ad) any smooth-bore revolver gun other than one which is chambered for 9mm. rim-fire cartridges or loaded at the muzzle end of each chamber;

⁷⁰ (ae) any rocket launcher, or any mortar, for projecting a stabilised missile, other than a launcher or mortar designed for line-throwing or pyrotechnic purposes or as signalling apparatus;"

(3) สำหรับวรรค (c) ของอนุมาตรา (1) ให้ใช้ความแทนที่ว่า “(c) ของกระสุนใดก็ตามพร้อมกระสุนที่ได้รับการออกแบบให้ระเบิดทันทีหรือก่อนหน้าการยิง กระสุนใดก็ตามที่มีส่วนผสมหรือได้รับการออกแบบหรือดัดแปลงให้มีส่วนผสมเป็นพิษตามที่ระบุในวรรค (b) และหากสามารถใช้กับอาวุธปืนใดก็ตาม ระเบิดมือ ระเบิด หรือจรวด หรือพลอกที่ได้รับการออกแบบให้ระเบิดดังได้กล่าวมาแล้ว”⁷¹

(4) หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เห็นว่าข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติแม่บทเกี่ยวกับอาวุธต้องห้ามหรือกระสุน ควรครอบคลุมถึง⁷²

(a) อาวุธปืนใดก็ตาม (ที่ไม่ใช่อาวุธที่ใช้ทางอากาศ) ซึ่งมีได้ระบุไว้ในอนุมาตรา (1) ของมาตรา (5) ถือว่าเป็นการจำหน่ายที่ผิดกฎหมายในประเทศก่อนปี 1988 และพิจารณาแล้วเห็นว่า

i) มีอันตรายร้ายแรง หรือ

ii) ประกอบด้วยวัสดุที่ตรวจสอบได้ด้วยอุปกรณ์พิสูจน์โลหะ หรือ

(b) กระสุนใดก็ตามที่มีได้ระบุไว้ในอนุมาตรา แต่พิจารณาแล้วเห็นว่า มีอันตรายร้ายแรง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจสั่งให้เพิ่มเติมในอนุมาตราได้ โดยอาจปรับเปลี่ยนคำจำกัดความของอาวุธหรือกระสุนตามระยะเวลาที่กำหนด หรือสั่งการเป็นอย่างอื่น⁷³

⁷¹ (3) For paragraph (c) of subsection (1) there shall be substituted—

"(c) any cartridge with a bullet designed to explode on or immediately before impact, any ammunition containing or designed or adapted to contain any such noxious thing as is mentioned in paragraph (b) above and, if capable of being used with a firearm of any description, grenade, bomb (or other like missile), or rocket or shell designed to explode as aforesaid."

⁷² (4) If it appears to the Secretary of State that the provisions of the principal Act relating to prohibited weapons or ammunition should apply to—

(a) any firearm (not being an air weapon) which is not for the time being specified in subsection (1) of section 5, was not lawfully on sale in Great Britain in substantial numbers at any time before 1988 and appears to him to be—

(i) specially dangerous; or

(ii) wholly or partly composed of material making it not readily detectable by apparatus used for detecting metal objects; or

⁷³ (b) any ammunition which is not for the time being specified in that subsection but appears to him to be specially dangerous, he may by order add it to the weapons or ammunition specified in that subsection whether by altering the description of any weapon or ammunition for the time being there specified or otherwise.

(5) อำนาจในการออกคำสั่งภายใต้อนุมาตรา (4) จะมีผลบังคับใช้ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากแต่ละสภาเท่านั้น⁷⁴

3.1.3.1 การให้คำจำกัดความใหม่สำหรับปืนสั้นที่ได้รับการยกเว้น

มาตรา 2-(1) มาตรา 1 ของพระราชบัญญัติหลักได้รับการแก้ไข โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตสำหรับปืนสั้นบางประเภท⁷⁵

(2) สำหรับวรรค (a) ของอนุมาตรา (3) (ซึ่งยกเว้นปืนสั้นที่มีความยาวลำกล้องน้อยกว่า 24 นิ้ว) ให้ใช้ความแทนที่ว่า “(a) ปืนสั้นในพระราชบัญญัตินี้ หมายถึง ปืนประเภท smooth-bore (ที่ไม่ใช่ปืนลม) ซึ่ง

i) มีความยาวลำกล้องน้อยกว่า 24 นิ้ว และเส้นผ่าศูนย์กลางเกิน 2 นิ้ว

ii) ไม่มีแมกกาซีนหรือมีแมกกาซีนที่ไม่สามารถถอดได้และไม่สามารถ

iii) บรรจุของกระสุนได้มากกว่า 2 อัน และไม่ใช้ปืนประเภท revolver และ

(3) ภายใต้อนุมาตรา (3) ให้เพิ่ม “(3A) ปืนที่ได้รับการดัดแปลงให้มีแมกกาซีนตามที่ระบุในอนุมาตรา (3) (a) (1) ไม่ถือว่าอยู่ในข้อกำหนด ยกเว้นหากแมกกาซีนตราอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยระบุข้อเท็จจริงว่ามีการผลิตและการดัดแปลงได้รับการรับรอง

⁷⁴ (5) The power to make an order under subsection (4) above shall be exercisable by statutory instrument and no such order shall be made unless a draft of it has been laid before and approved by a resolution of each House of Parliament.

⁷⁵ Section 2.—(1) Section 1 of the principal Act shall have effect with the following amendments the purpose of which is to require a firearm certificate for certain types of shot gun.

(2) For paragraph (a) of subsection (3) (which exempts shot guns with barrels not less than 24 inches in length) there shall be substituted—

"(a) a shot gun within the meaning of this Act, that is to say a smooth-bore gun (not being an air gun) which—

(i) has a barrel not less than 24 inches in length and does not have any barrel with a bore exceeding 2 inches in diameter;

(ii) either has no magazine or has a non-detachable magazine incapable of holding more than two cartridges; and

(iii) is not a revolver gun; and".

(3) After subsection (3) there shall be inserted—

เป็นลายลักษณ์อักษร โดยระบุชื่อบริษัท 1 ใน 2 บริษัทใดก็ได้ที่กล่าวไว้ในมาตรา 58 (1) ของพระราชบัญญัตินี้⁷⁶

3.1.3.2 การออกและต่อใบอนุญาตปืนสั้น

มาตรา 3-(1)มาตรา 28 (1) ของพระราชบัญญัติแม่บท (องค์ประกอบในการออกใบอนุญาตปืนสั้น) ให้ใช้ความแทนที่ว่า “(1) อนุมาตรา (1A) การออกหรือออกใบอนุญาตปืนสั้นกระทำโดยหัวหน้างานของตำรวจหากพิจารณาเห็นว่าผู้ขออนุญาตไม่เป็นภัยต่อสาธารณชน⁷⁷

(1A) จะไม่ออกใบอนุญาตให้ในกรณี

(a) มีเหตุผลเชื่อได้ว่าผู้ขออนุญาตไม่มีสิทธิได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ขออนุญาตไม่สามารถให้เหตุผลอันสมควรในการครอบครองซื้อหรือได้มา

(b) เป็นที่พอใจว่าผู้ขออนุญาตไม่มีเหตุผลอันสมควรในการครอบครองซื้อ หรือได้มาโดยวิธีใดๆ⁷⁸

(1B) สำหรับวัตถุประสงค์ของวรรค (b) ของอนุมาตรา (1A) ผู้ขออนุญาตควรมีเหตุผลอันควรหากจะนำไปใช้ในการกีฬาหรือแข่งขันหรือยิงหรือยิงสัตว์ต้องไม่เคยถูกปฏิเสธคำขอตามวรรคดังกล่าว เนื่องจากผู้ขออนุญาตตั้งใจที่จะไม่ใช้ปืนด้วยตนเองและให้ผู้อื่นยิง

⁷⁶ "(3A) A gun which has been adapted to have such a magazine as is mentioned in subsection (3)(a)(ii) above shall not be regarded as falling within that provision unless the magazine bears a mark approved by the Secretary of State for denoting that fact and that mark has been made, and the adaptation has been certified in writing as having been carried out in a manner approved by him, either by one of the two companies mentioned in section 58(1) of this Act or by such other person as may be approved by him for that purpose."

⁷⁷ Section 3.—(1) For section 28(1) of the principal Act (criteria for grant of shot gun certificates) there shall be substituted—

"(1) Subject to subsection (1A) below, a shot gun certificate shall be granted or, as the case may be, renewed by the chief officer of police if he is satisfied that the applicant can be permitted to possess a shot gun without danger to the public safety or to the peace.

⁷⁸ (b) is satisfied that the applicant does not have a good reason for possessing, purchasing or acquiring one.

(2) หลังมาตรา“(2A) ใบอนุญาตปืนสั้นต้องระบุลักษณะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของปืน รวมทั้งหมายเลขประจำปืนด้วย”⁷⁹

3.1.3.3 การโอนปืน

มาตรา 4-(1) มาตราฉบับนี้บังคับใช้กับบุคคลต่อไปนี้

(a) ขาย เช่า หรือให้ปืน หรือ

(b) ให้ยืมปืนสั้นมากกว่า 72 ชั่วโมง แก่บุคคลอื่นในสหราชอาณาจักร ผู้ซึ่งไม่ได้จดทะเบียนเป็นตัวแทนจำหน่ายอาวุธปืน หรือบุคคลที่ไม่มีใบอนุญาตปืนสั้น⁸⁰

(2) ผู้โอนต้อง

(a) ปฏิบัติตามข้อกำหนดในใบอนุญาตที่ผู้รับโอนเป็นผู้ทำขึ้น และ

(b) แจ้งเรื่องการโอนแก่หัวหน้างานของตำรวจซึ่งเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้โอน หรือหัวหน้างานของตำรวจที่ออกใบอนุญาต ภายใน 72 ชั่วโมงหลังโอน

(3)⁸¹ ผู้รับโอนต้องแจ้งเรื่องการรับโอนแก่หัวหน้างานของตำรวจซึ่งเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้รับโอนภายใน 7 วัน

⁷⁹ (IA) No such certificate shall be granted or renewed if the chief officer of police—

(a) has reason to believe that the applicant is prohibited by this Act from possessing a shot gun; or

(1 B) For the purposes of paragraph (b) of subsection (1 A) above an applicant shall, in particular, be regarded as having a good reason if the gun is intended to be used for sporting or competition purposes or for shooting vermin; and an application shall not be refused by virtue of that paragraph merely because the applicant intends neither to use the gun himself nor to lend it for anyone else to use.

(2) After section 28(2) of the principal Act (form and contents of shot gun certificates) there shall be inserted—”

⁸⁰ Section 4.—(1) This section applies where a person—

(a) sells, lets on hire or gives a shot gun; or

(b) lends a shot gun for a period of more than seventy-two hours, to another person in the United Kingdom who is neither a registered firearms dealer nor a person who shows that he is by virtue of the principal Act or this Act entitled to purchase or acquire the shot gun without holding a shot gun certificate.

⁸¹ (3) The transferee shall, within seven days of the transaction, send a notice of the transaction to the chief officer of police who issued his certificate.

(4) หนังสือแจ้งเรื่องธุรกรรมภายใต้อนุมาตรา (2) หรือ (3) ต้องระบุรายละเอียดของปืนสั้น (ให้หมายเลขประจำปืนหากมี) และชี้แจงประเภทของธุรกรรม และชื่อ ที่อยู่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง และต้องโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนหรือบริการรับส่งที่มีการบันทึกรายการ⁸²

(5) หากฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกินระดับ 5 ของระดับมาตรฐานหรือทั้งจำทั้งปรับ⁸³

3.1.3.4 การยกเลิกการใช้งานอาวุธ

มาตรา 8 สำหรับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติแม่บทและพระราชบัญญัตินี้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อน เว้นแต่จะแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่นว่า ปืนไม่สามารถใช้ยิงกระสุนปืนหรือจีปนาวุธอื่นได้ และได้ยกเลิกที่จะเป็นอาวุธปืนในความหมายของพระราชบัญญัตินี้ ถ้า

(b) บริษัทหรือบุคคลที่ได้รับใบอนุญาตเป็นหนังสือว่า การทำงานมีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้อาวุธปืน โดยได้รับอนุมัติรัฐมนตรีของรัฐว่า อาวุธนั้นไม่สามารถใช้ยิงกระสุนหรือจีปนาวุธปืนได้⁸⁴

3.1.3.5 ใบอนุญาตอาวุธปืนและปืนสั้น

มาตรา 10-(1) ภายใต้มาตรา 26 (2) (b) ของพระราชบัญญัติแม่บท (กำหนดให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงในประเด็นต่างๆ ที่บรรจุอยู่ในคำร้องขอใบอนุญาต) ให้เพิ่ม “(c) คำร้องขอมี

⁸² (4) The notice of a transaction under subsection (2) or (3) above shall contain a description of the shot gun in question (giving the identification number if any) and state the nature of the transaction and the name and address of the other person concerned; and any such notice shall be sent by registered post or the recorded delivery service.

⁸³ (5) It is an offence to fail to comply with this section and that offence shall be punishable on summary conviction with imprisonment for a term not exceeding six months or a fine not exceeding level 5 on the standard scale or both.

⁸⁴ Section 8 For the purposes of the principal Act and this Act it shall be presumed, unless the contrary is shown, that a firearm has been rendered weapons incapable of discharging any shot, bullet or other missile, and has consequently ceased to be a firearm within the meaning of those Acts, if—

(b) that company or person has certified in writing that work has been carried out on the firearm in a manner approved by the Secretary of State for rendering it incapable of discharging any shot, bullet or other missile.

ใบอนุญาตทุกใบต้องมีคำรับรองจากผู้ที่ทำกรตรวจสอบประเด็นต่างๆ ที่ระบุในวรรค (b) โดยยืนยันว่าได้พิจารณาแล้ว ไม่มีเหตุผลที่ผู้ร้องไม่สมควรได้รับอนุญาตให้ครอบครองอาวุธปืน”⁸⁵

3.1.3.6 การออกใบอนุญาตขยกล็ก

มาตรา 11-(1) เมื่อผู้มีใบอนุญาตอาวุธปืนยื่นคำร้องขอมิหรือขอต่ออายุใบอนุญาตปืนสั้นให้ออกหรือต่อได้ไม่เกินระยะเวลาที่ระบุในมาตรา 26(3) ของพระราชบัญญัติแม่บท เพื่อให้หมดลงในระยะเวลาเดียวกันกับใบอนุญาตอาวุธปืน⁸⁶

(2) เมื่อผู้มีใบอนุญาตปืนสั้น หรือปืนสั้นและอาวุธปืน ยื่นคำร้องขอมิใบอนุญาตอาวุธปืน หรือขอต่ออายุใบอนุญาตอาวุธปืน อาจขอให้ออกใบอนุญาตปืนสั้นใหม่ โดยให้เริ่มมีอายุในวันเดียวกับใบอนุญาตอาวุธปืนที่ออกให้ใหม่หรือต่ออายุ ทั้งนี้ ต้องคืนใบอนุญาตปืนสั้นด้วย⁸⁷

(3) เมื่อมีการออกหรือต่อใบอนุญาตปืนสั้น และผู้ร้องได้รับอนุญาตอาวุธในคราวเดียวกันหรือใบอนุญาตดังกล่าวได้รับการต่ออายุ ผู้ร้องเสียค่าธรรมเนียม 5 ปอนด์ แทนที่ระบุไว้ในมาตรา 32 ของพระราชบัญญัติแม่บท⁸⁸

⁸⁵ Section 10. After section 26(2)(b) of the principal Act (rules requiring verification of matters contained in applications for certificates) there shall be inserted—

"(c) require any application for a certificate to be accompanied by a statement by the person verifying the matters mentioned in paragraph (b) above to the effect that he knows of no reason why the applicant should not be permitted to possess a firearm."

⁸⁶ Section 11.—(1) Where a person who holds a firearm certificate applies for the grant or renewal of a shot gun certificate that certificate may, if he so requests, be granted or renewed for such period less than that specified in or prescribed under section 26(3) of the principal Act as will secure that it ceases to be in force at the same time as the firearm certificate.

⁸⁷ (2) Where a person who holds a shot gun certificate, or both such a certificate and a firearm certificate, applies for the grant of a firearm certificate, or for the renewal of the firearm certificate held by him, he may, on surrendering his shot gun certificate, apply for a new shot gun certificate to take effect on the same day as that on which the firearm certificate is granted or renewed.

⁸⁸ (3) Where a shot gun certificate is granted to a person or such a certificate held by him is renewed and on the same occasion he is granted a firearm certificate or such a certificate held by him is renewed the fee payable on the grant or renewal of the shot gun certificate shall be £5 instead of that specified in section 32 of the principal Act.

(4) อนุมาตรา (3) ให้นำไปรวมไว้ในข้อกำหนดที่อาจได้รับการแก้ไขโดยคำสั่งภายใต้ มาตรา 43 ของพระราชบัญญัติแม่บท⁸⁹

3.1.3.7 การถอดถอนใบอนุญาต

มาตรา 12-(1) เมื่อใบอนุญาตถูกถอดถอนตามมาตรา 30 (1) (a) หรือ (2) ของ พระราชบัญญัติแม่บท หัวหน้างานตำรวจจะแจ้งให้ผู้ถือใบอนุญาตทราบเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้ ส่งมอบใบอนุญาตและอาวุธปืนและกระสุนในครอบครองตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาต⁹⁰

(2) หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่แจ้งตามอนุมาตรา (1) ถือเป็นการกระทำอาชญากรรม และจะมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกินระดับ 4 ของระดับมาตรฐาน หรือทั้งจำทั้งปรับ⁹¹

(3) เมื่อส่งมอบอาวุธปืนและกระสุนปืนตามที่ได้รับแจ้งตามอนุมาตรา (1) แล้ว⁹²

(a) หากอุทธรณ์สำเร็จจะได้รับมอบอาวุธปืนและกระสุนปืน

(b) หากไม่สำเร็จศาลจะสั่งให้ปลดอาวุธปืนหรือกระสุนปืนตามที่เห็นสมควร

(c) หากคำอุทธรณ์ไม่ได้รับพิจารณาจะมีการปลดอาวุธปืนหรือกระสุน

⁸⁹ (4) Subsection (3) above shall be included in the provisions that may be amended by an order under section 43 of the principal Act.

⁹⁰ Section 12.—(1) Where a certificate is revoked by the chief officer of police under section 30(1)(a) or (2) of the principal Act he may by notice in writing require the holder of the certificate to surrender forthwith the certificate and any firearms and ammunition which are in the holder's possession by virtue of the certificate;

⁹¹ (2) It is an offence to fail to comply with a notice under subsection (1) above; and that offence shall be punishable on summary conviction with imprisonment for a term not exceeding three months or a fine not exceeding level 4 on the standard scale or both.

⁹² (3) Where a firearm or ammunition is surrendered in pursuance of a notice under subsection (1) above, then—

(a) if an appeal against the revocation of the certificate succeeds, the firearm or ammunition shall be returned;

(b) if such an appeal is dismissed, the court may make such order for the disposal of the firearm or ammunition as it thinks fit;

(c) if no such appeal is brought or such an appeal is abandoned, the firearm or ammunition shall be disposed of—

(i) in such manner as the chief officer of police and the owner may agree; or

(ii) in default of agreement, in such manner as the chief officer may decide; but subject, in a case within sub-paragraph (ii), to the provisions of subsection (4) below.

- i) ตามที่เจ้าหน้าที่และเจ้าของจะตกลงกัน หรือ
 - ii) หากไม่สามารถตกลงกันได้ให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้ตัดสิน
- (4) หัวหน้างานตำรวจจะแจ้งให้เจ้าของปืนทราบเป็นลายลักษณ์อักษรตามอนุมาตรา (3) (c)
- (ii) เจ้าของสามารถยื่นอุทธรณ์ได้ตามมาตรา 44 ของพระราชบัญญัติแม่บท และศาลอาจสั่งไม่รับอุทธรณ์หรือสั่งให้ปลดอาวุธ หากเห็นสมควร⁹³

(5) อนุมาตรา 4 ของมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติแม่บท (การส่งมอบใบอนุญาตที่ถูกถอดถอนใบอนุญาตภายใน 21 วัน หรือขยายระยะเวลาหากมีการอุทธรณ์) ไม่มีผลบังคับใช้กับการถอดถอนตามอนุมาตรา (1) (a) หรือ (2) ของมาตราดังกล่าว และมีการยื่นหมายตามอนุมาตรา (1) และวรรค 1 ของตอนที่ 1 และวรรค 1-5 ของตอนที่ 2 ของกำหนดการ 5 มีผลบังคับใช้ตามอนุมาตรา 4 เมื่อมีการอุทธรณ์การถอดถอนใบอนุญาต⁹⁴

3.1.3.8 ผู้ประมูล ผู้פקพา หรือผู้เก็บรักษา

มาตรา 14-(1)⁹⁵ กรณีต่อไปนี้ถือว่าผู้ประมูล ผู้פקพา หรือผู้เก็บรักษาก่ออาชญากรรม

- (a) ไม่ระมัดระวังในการเก็บรักษาอาวุธปืนและกระสุนปืน ตามมาตรา 9 (1) ของพระราชบัญญัติแม่บท บุคคลดังกล่าวหรือบริวารครอบครองโดยไม่มีใบอนุญาต หรือ

⁹³ (4) The chief officer of police shall give the owner notice in writing of any decision under subsection (3)(c)(ii) above, the owner may appeal against that decision in accordance with section 44 of the principal Act and on such an appeal the court may either dismiss the appeal or make such order as to the disposal of the firearm or ammunition as it thinks fit.

⁹⁴ (5) Subsection (4) of section 30 of the principal Act (surrender of revoked certificate within twenty-one days with extension in cases of appeal) shall not apply where the revocation is under subsection (1)(a) or (2) of that section and a notice is served under subsection (1) above; and paragraphs 1 of Part I and paragraphs 1 to 5 of Part II of Schedule 5 to that Act (appeal jurisdiction and procedure) shall apply to an appeal under subsection (4) above as they apply to an appeal against the revocation of a certificate.

⁹⁵ Section 14.—(1) It is an offence for an auctioneer, carrier or warehouseman—

(a) to fail to take reasonable precautions for the safe custody of any warehousemen. firearm or ammunition which, by virtue of section 9(1) of the principal Act, he or any servant of his has in his possession without holding a certificate; or

(b) to fail to report forthwith to the police the loss or theft of any such firearm or ammunition.

(2) An offence under this section shall be punishable on summary conviction with imprisonment for a term not exceeding six months or a fine not exceeding level 5 on the standard scale or both.

(b) ไม่รายงานเมื่ออาวุธสูญหายหรือถูกขโมย

(2) อาชญากรรมตามมาตรานี้มีบทลงโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5 หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.1.4 สหพันธรัฐมาเลเซีย (Arms Act, 1960 (Act 206))

มาตรา 2 (1) ในฉบับนี้ นอกจากจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

“อาวุธปืน” หมายถึง อาวุธใดๆ ที่มีลำกล้องยิงให้ตายได้ โดยการบรรจุลูกกระสุนหรือจรวดอย่างอื่นเข้าไปสำหรับยิงออกมาจากปากลำกล้องนั้น และให้หมายรวมถึงอาวุธอื่นที่ออกแบบหรือให้ปรับใช้ หรือสามารถปรับใช้ในการยิงด้วยของเหลวหรือแก๊ส หรือสิ่งอื่นใดที่เป็นอันตรายแก่ชีวิตและทรัพย์สินได้ กับให้หมายรวมถึงปืนลมที่เป็นปืนสั้น ปืนยาว ปืนกล ปืนพก และส่วนประกอบใดๆ ของอาวุธดังกล่าวนี้ กับเครื่องอุปกรณ์ใดๆ ของอาวุธดังกล่าวที่ออกแบบหรือให้ปรับใช้ เพื่อให้เกิดเสียงหรือแสงสว่างน้อยลง จากการยิงด้วยอาวุธดังกล่าวนี้ด้วย⁹⁶

“ใบอนุญาตอาวุธปืน” หมายถึง ใบอนุญาตที่ออกให้ตามกำหนดไว้ในมาตรา 4⁹⁷

“ใบอนุญาตพกพาอาวุธปืน” หมายถึง การอนุญาตให้พาและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่ออกให้ตามมาตรา 4⁹⁸

“อธิบดีกรมตำรวจ” หมายถึง ผู้บัญชาการตำรวจที่มีอำนาจควบคุมตำรวจแห่งมาเลเซียไม่ว่าในท้องที่ใดหรือรัฐใด⁹⁹

“ปืนสั้น” หมายถึง อาวุธปืนอย่างใดๆ ซึ่งมีความยาวของลำกล้องวัดจากปากกระบอกถึงจุดที่มีการระเบิดในการยิงไม่เกินเก้านิ้ว¹⁰⁰

⁹⁶ “arm” means any lethal barrelled weapon of any description from which any shot, bullet or other missile can be discharged, or which can be adapted for the discharge of any such shot, bullet or other missile, and any weapon of whatever description designed or adapted or which can be adapted for the discharge of any noxious liquid, gas or other thing, and includes an air gun, air pistol, automatic gun, pistol and any component parts of any such weapon, and any accessory to those weapons designed or adapted to diminish the noise or flash caused by firing the weapon;

⁹⁷ “arms licence” means a licence granted under section 4;

⁹⁸ “arms permit” means a permit to carry and use arms and ammunition granted under section 4;

⁹⁹ “Chief Police Officer” includes a Commissioner of Police vested with the control of the Royal Malaysia Police in respect of any area or State;

¹⁰⁰ “pistol” means any arm of which the length of the barrel measured from the muzzle to the point at which the charge is exploded on firing does not exceed nine inches;

(2) ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ซึ่งปกครองโดยอธิบดีกรมตำรวจ นอกเหนือจากอธิบดีกรมตำรวจแห่งรัฐ ซึ่งพื้นที่นั้นตั้งอยู่ กฎหมายฉบับนี้ให้ถือว่าอธิบดีกรมตำรวจแห่งรัฐมีความหมายอย่างเดียวกับอธิบดีตำรวจผู้ปกครองพื้นที่นั้น¹⁰¹

หลักเกณฑ์การขออนุญาตมีและพกพา ในการขออนุญาตเกี่ยวกับอาวุธปืนจะมี 2 ลักษณะ คือ การขออนุญาตมีอาวุธปืน และการขออนุญาตพกพาและใช้อาวุธปืน

มาตรา 3 (1) ตามกฎหมายฉบับนี้และกฎข้อบังคับใดๆ ที่ออกตามกฎหมายฉบับนี้จะไม่มีการใดที่มีสิทธิครอบครอง ยึดถือ หรือควบคุมซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนใดๆ นอกจากจะ เป็นผู้ถือใบอนุญาตอาวุธปืนที่ออกให้แก่เขาตามมาตรา 4¹⁰²

(2) กรณีตามมาตรา 3 (1) บุคคลอาจมีหรือใช้อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนได้ภายในขอบเขตของการอนุญาตอันชอบด้วยกฎหมายที่ออกให้แก่เขาตามมาตรา 4

ทั้งนี้ จะมีผลบังคับเป็นใบอนุญาตอาวุธปืนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่ออกให้แก่บุคคลอื่นบางคนด้วย¹⁰³

แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 6 ได้บัญญัติเป็นข้อยกเว้นของมาตรา 3 ไว้คือ

มาตรา 6 (1) มาตรา 3 จะไม่ใช้บังคับแก่พระราชาธิบดี หรือผู้ปกครองรัฐ หรือเจ้าผู้ครองนครแห่งรัฐใดๆ ...

(2) ภายใต้บังคับมาตรา 3...

¹⁰¹ (2) In relation to an area which is administered by a Chief Police Officer other than the Chief Police Officer of the State within which the area is situate references in this Act to the Chief Police Officer of a State shall be construed as references to the Chief Police Officer administering the area.

¹⁰² Section 3. (1) Subject to this Act and any regulations made thereunder, no person shall have in his possession, custody or control any arms or ammunition unless he is the holder of an arms licence in that behalf granted to him under section 4.

¹⁰³ (2) Notwithstanding subsection (1), a person may carry and use arms or ammunition in accordance with the terms of a valid permit granted to him under section 4: Provided that there is in force an arms licence in respect of those arms and ammunition granted to some other person.

(g)¹⁰⁴ บุคคลอาจพกพาหรือใช้อาวุธปืนโดยไม่ต้องมีใบอนุญาตอาวุธปืนหรือใบอนุญาตพกพาดังนี้

(i) ปืนยาวขนาดเล็กไม่เกิน .22 คาลิเบอร์ และเครื่องกระสุนปืนดังกล่าว ที่สถานฝึกยิงปืนขนาดเล็ก โดยเจ้าของหรือผู้จัดการของสถานฝึกยิงหรือแสดงการยิงดังกล่าวมอบอาวุธปืน หรือเครื่องกระสุนปืนดังกล่าวให้ และสถานฝึกยิงหรือที่แสดงการยิงดังกล่าว ได้จัดให้มีขึ้นตามใบอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษร และตามเงื่อนไขที่ออกโดยอธิบดีตำรวจแห่งรัฐที่สถานที่ดังกล่าวตั้งอยู่

(ii) อาวุธและกระสุนลูกซอมยิงที่ใช้ในการแสดงละคร หรือการแสดงทำนองเดียวกัน หรือในการแข่งขันกีฬา ซึ่งบุคคลได้มีส่วนอยู่ด้วยในการนั้น ถ้าหากได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากอธิบดีตำรวจแห่งรัฐ ที่การแสดงหรือการแข่งขันดังกล่าวมีขึ้น โดยต้องใช้อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนดังกล่าว ในการแสดงหรือการแข่งขันกีฬาดังกล่าวด้วย¹⁰⁵

(3)¹⁰⁶ บุคคลจะไม่ถูกถือว่าฝ่าฝืนมาตรา 3 ด้วยเหตุผลเพียงว่าในระหว่างเดือนมิถุนายนของปีใดเขามีไว้ในครอบครอง ยึดถือ ใช้ควบคุม พกพา หรือ ใช้ ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน โดยไม่มีใบอนุญาตหรือคำอนุญาต ถ้าหากบุคคลนั้น ได้มีอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองของตน หรือได้รับอนุญาตให้พกพาและใช้อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนนั้น ในวันที่ 30 มิถุนายนของปีเดียวกัน ตามข้อกำหนดของใบอนุญาตพกพาแล้ว

¹⁰⁴ (2) Notwithstanding section 3—

(g) a person may, without holding an arms licence or arms permit, carry or use—

(i) a miniature rifle not exceeding .22 calibre and ammunition therefor at a miniature rifle range or shooting gallery, if the rifle or ammunition is provided for his use by the owner or manager of the range or gallery, and if the range or gallery is conducted with the permission in writing of, and subjected to such conditions as may be prescribed by, the Chief Police Officer of the State in which it is situated;

¹⁰⁵ (ii) arms and blank ammunition at a theatrical performance or rehearsal thereof or at an athletic meeting in which he is taking part, if the permission in writing of the Chief Police Officer of the State in which the performance, rehearsal or meeting is taking place has been obtained to the use of the arms or ammunition in the course of the performance, rehearsal or meeting.

¹⁰⁶ (3) A person shall not be deemed to have contravened section 3 by reason only of the fact that during the month of July in any year he has in his possession, custody or control or is carrying or using any arms or ammunition in respect of which no licence or permit is in force, if the person had the arms or ammunition in his possession or was authorized to carry and use the arms or ammunition on the 30th day of June of the same year under an arms licence or arms permit in that behalf.

3.1.4.1 การขออนุญาต

มาตรา 4 (1) คำขอสำหรับใบอนุญาตอาวุธปืนหรือใบอนุญาตพกพาอาวุธปืนให้ทำตามแบบที่กำหนดไว้ ยื่นต่ออธิบดีกรมตำรวจแห่งรัฐ ซึ่งผู้ยื่นคำขอมิถิ่นที่อยู่ และให้ระบรายละเอียดต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในแบบคำขอดังกล่าว¹⁰⁷

(2) ตามกฎหมายฉบับนี้และกฎ ข้อบังคับใดที่ออกตามกฎหมายฉบับนี้ อธิบดีกรมตำรวจจะอนุญาตตามคำขออนุญาตอาวุธปืนหรือใบอนุญาตให้พกพาอาวุธปืนฉบับใดก็ได้ตามควรแก่กรณี ถ้าเป็นที่พอใจว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควร ในการให้ผู้ขอมิไว้ในครอบครอง ยึดถือ ควบคุม พกพา และใช้ ได้ตามควรแก่กรณี ซึ่งอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ตามที่ระบรายละเอียดไว้ในคำขอนั้น และในการนี้ให้ผู้ขอมิอำนาจกระทำการได้เท่าที่จะไม่เป็นอันตรายต่อสาธารณชนหรือผลประโยชน์ของสาธารณชน¹⁰⁸

(3) ใบอนุญาตอาวุธปืนหรือใบอนุญาตพกพาอาวุธปืนจะต้องเป็นไปตามแบบที่กำหนดไว้ และจะกำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใดๆ ให้ผู้ยึดถือปฏิบัติได้ ลักษณะสภาพและจำนวนหรือเครื่องหมายบ่งบอกอื่นๆ ของอาวุธปืนที่ออกใบอนุญาตให้ และในส่วนเกี่ยวกับเครื่องกระสุนปืนก็จะมีการกำหนดไว้ให้ยึดถือไว้เป็นจำนวนเท่าใด ในเวลาหนึ่งใด กับรายการอื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตนั้น¹⁰⁹

¹⁰⁷ Section 4. (1) An application for an arms licence or arms permit shall be made in the prescribed form to the Chief Police Officer of the State in which the applicant resides, and shall state such particulars as may be required by the said form.

¹⁰⁸ (2) Subject to this Act and any regulations made thereunder, a Chief Police Officer may grant to an applicant an arms licence or arms permit, as the case may be, if he is satisfied that the applicant has a good reason for having in his possession, custody or control, or for carrying and using, as the case may be, the arms and ammunition in respect of which the application is made, and that he can be authorized in that behalf without danger to the public safety or the public interest.

¹⁰⁹ (3) An arms licence or arms permit shall be in such form as may be prescribed, and shall specify the conditions and restrictions subject to which it is held, the nature and number or other identification mark of the arms to which it relates and, as respects ammunition, the quantities authorized to be held at any one time thereunder, and such other matters as may be prescribed.

(4) รายการต่างๆ ของใบอนุญาตอาวุธปืนหรือใบอนุญาตพกพาอาวุธปืนทุกฉบับที่ออกให้หรือที่ออกให้ใหม่ตามมาตรานี้ ต้องลงไว้ในทะเบียนซึ่งอธิบดีกรมตำรวจแห่งรัฐเก็บรักษาไว้ตามรูปแบบ วิธีการ และสถานที่ดังที่อาจจะได้กำหนดไว้¹¹⁰

(5) ถ้ามีคำขอใบอนุญาตเกี่ยวกับอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนที่ไม่มีตัวอักษร ตัวเลขหรือเครื่องหมายอย่างอื่นทำนองเดียวกันนี้ ซึ่งอาจจะได้มีการระบุไว้เรียบร้อยแล้ว ก่อนที่จะออกใบอนุญาตให้เจ้าพนักงานผู้รับคำขอ จะลงเครื่องหมายที่อาวุธหรือเครื่องกระสุนปืนตามที่รู้หรือปรากฏขึ้นในภายหลังได้ตามควรแก่กรณี แต่การกระทำดังกล่าวจะต้องไม่เป็นการเสียหายหรือลอกเลียนแบบตัวอักษร ตัวเลข หรือเครื่องหมายอย่างอื่นดังกล่าว¹¹¹

มาตรา 5 (1)¹¹² ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตหรือการต่อใบอนุญาตอาวุธ สำหรับ

(ก) ปืนสั้นชนิดที่สามารถยิงซ้ำได้หลายครั้ง เว้นแต่กล่องเก็บกระสุนในปืนจะถูกสร้างหรือถูกใส่อย่างถาวร ให้สามารถยิงกระสุนปืนได้มากกว่าหนึ่งครั้งที่การกดของไกปืนในแต่ละครั้งหรือในกรณีของปืนสองลำกล้อง, หนึ่งกระสุนปืนในแต่ละลำกล้อง

¹¹⁰ (5) The particulars of every arms licence or arms permit granted or renewed under this section shall be entered in a register to be kept by the Chief Police Officer of a State in such form and manner and at such place as may be prescribed.

¹¹¹ (6) If application is made for a licence in respect of any arms or ammunition not marked with letters or figures or in such other manner that the same may be readily identified, the officer to whom application is made may, before issuing the licence, cause the arms or ammunition, as the case may be, to be marked with some permanent mark whereby the same may be afterwards known and identified, but in such manner as not to injure or deface the same.

¹¹² Section 5 (1) No arms licence shall be granted or renewed for—

(a) a pump or repeating shot gun of any kind, unless the magazine of the gun is so constructed or permanently plugged as to render it incapable of firing more than one cartridge at each pressure of the trigger or, in the case of a double-barrelled gun, one cartridge from each barrel;

(b) an arm that is so designed or adapted that if pressure is applied to the trigger missiles continue to be discharged until pressure is removed from the trigger or the magazine containing the missiles is empty;

(c) any arm of any description designed or adapted for the discharge of any noxious liquid, gas or other thing;

(d) any grenade or bomb or other like missile;

(e) any ammunition containing or designed or adapted to contain any noxious liquid, gas or other thing.

(ข) อาวุธที่ถูกออกแบบหรือดัดแปลงความดันของไกปืน เพื่อปล่อยกระสุนปืนมาเรื่อยๆ จนกว่าความดันของไกปืนจะเปลี่ยนไปหรือกระสุนปืนในกล้องเก็บกระสุนปืนหมด

(ค) อาวุธปืนใดที่ถูกออกแบบหรือดัดแปลงสำหรับปล่อยของเหลว ก๊าซ หรือสิ่งอื่นๆ ที่เป็นพิษ

(ง) ลูกกระเบิดหรือสิ่งอื่นใดที่มีลักษณะเหมือนกับกระสุนปืน

(จ) กระสุนปืนใดที่บรรจุหรือถูกออกแบบหรือดัดแปลง เพื่อให้บรรจุของเหลว ก๊าซ หรือสิ่งอื่นใดที่เป็นพิษ

(2) ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตอาวุธหรือต่ออายุใบอนุญาตให้กับบุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี

เว้นแต่อธิบดีกรมตำรวจของรัฐที่ผู้ขออนุญาตมีอายุเกินสิบหกปีแต่ยังไม่ถึงสิบแปดปีมีที่อยู่ ถ้าเป็นที่พอใจว่าสภาพแวดล้อมที่ดำรงชีพอยู่มีความจำเป็นที่จะต้องออกใบอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาต ย่อมขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเขาที่จะยกเว้นบทบัญญัติของอนุมาตรานี้ และให้บันทึกเหตุผลในการกระทำเช่นนั้นไว้ด้วย¹¹³

(3)¹¹⁴ ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตอาวุธในนามบริษัท ห้างหุ้นส่วน คณะบุคคล แต่ไม่ห้ามการออกใบอนุญาตอาวุธให้แก่ผู้รับผิดชอบเป็นตัวแทนของบริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือคณะบุคคลในการครอบครอง ดูแล หรือควบคุมอาวุธหรือเครื่องกระสุนปืนที่เป็นของบริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือคณะบุคคล

¹¹³ Section 5 (2) No arms licence or arms permit shall be granted or renewed to a person under the age of eighteen years:

Provided that the Chief Police Officer of the State in which an applicant of at least sixteen but under the age of eighteen years resides may, if he is satisfied that exceptional circumstances exist such as would justify the grant or renewal of a licence to the person, at his discretion waive the provisions of this subsection, and shall record his reasons for doing so thereon.

¹¹⁴ Section 5 (3) No arms licence or arms permit shall be granted in the name of any firm, partnership, company or corporation, but nothing in this subsection shall prevent an arms licence being issued to a responsible person nominated by or on behalf of a firm, partnership, company or corporation to have possession, custody or control of the arms or ammunition owned by the firm, partnership, company or corporation.

(4) ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตหรือต่อใบอนุญาตอาวุธ ถ้าไม่มีใบอนุญาตอาวุธที่ใช้บังคับอยู่ออกให้ในส่วนองอาวุธและเครื่องกระสุนปืน¹¹⁵

3.1.4.2 ผู้มีอำนาจออกใบอนุญาต

มาตรา 4 (1) คำขอสำหรับใบอนุญาตอาวุธปืนหรือใบอนุญาตพกพาอาวุธปืนให้ทำตามแบบที่กำหนดไว้ โดยยื่นต่ออธิบดีกรมตำรวจแห่งรัฐที่ผู้ยื่นคำขอมิถิ่นที่อยู่และให้ระบุรายละเอียดต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในแบบคำขอดังกล่าว

อย่างไรก็ตามยังมีเงื่อนไขว่า ผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตอาจจะไม่อนุญาตได้ ตามมาตรา 30 (1) (2) (3) (4) และมาตรา 31

มาตรา 30 (1) อธิบดีกรมตำรวจหรือเจ้าพนักงานตำรวจผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตให้มีหรือพกพาตามกฎหมายนี้อื่นให้ไว้ตามมาตรา 57 โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมตำรวจได้

(ก) ไม่อนุญาตตามคำขอรับใบอนุญาตให้มีหรือพกพาที่ไม่ระบุเหตุผลเพื่อการนั้น

(ข) ไม่อนุญาตตามคำขอให้ออกใหม่ เพิกถอน หรือหยุดใช้ชั่วคราว ซึ่งใบอนุญาตให้มีหรือพกพาใดๆ ที่ออกตามกฎหมายนี้ เพื่อเหตุผลแห่งความปลอดภัยสาธารณะ หรือประการอื่นๆ โดยชัดเจนไว้ให้ปรากฏ¹¹⁶

(2) เมื่อใบอนุญาตให้มีหรือพกพาใดๆ ถูกเพิกถอนหรืองดใช้ ให้บุคคลที่ยึดถือใบอนุญาตดังกล่าวไว้ส่งมอบใบอนุญาตแก่สถานีตำรวจที่ใกล้ที่สุดโดยมิชักช้า¹¹⁷

(3) ใบอนุญาตให้มีหรือพกพาทุกฉบับให้ถือว่าตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขหรือข้อจำกัด ตามที่เจ้าพนักงานผู้ออกให้ได้ระบุหรือสลักหลังไว้ในใบอนุญาตให้มีหรือพกพาที่ออกให้¹¹⁸

¹¹⁵ Section 5 (4) No arms permit shall be granted or renewed unless there is an arms licence in force in respect of the arms and ammunition described therein.

¹¹⁶ Section 30. (1) A Chief Police Officer may, or any police officer having authority to grant or issue any licence or permit under this Act by virtue of any delegation of the power to him under section 57 may with the approval of the Chief Police Officer having jurisdiction over him,—

(a) refuse any application for the grant of a licence or permit without assigning any reason therefor;

(b) refuse any application for the renewal of, or revoke or suspend, any licence or permit granted under this Act for reasons of public safety or other grounds to be duly recorded by him.

¹¹⁷ (2) Where any licence or permit is revoked or suspended the person in possession thereof shall without delay deliver the same up to the nearest police station.

¹¹⁸ (3) Every licence or permit shall be held subject to such conditions or restrictions as may be prescribed and as the officer granting the licence or permit may impose and endorse thereon.

(4) บุคคลใดไม่พอใจการไม่อนุญาตตามคำขอให้ออกใบอนุญาตให้มีหรือพกพาหรือต่อเงื่อนไขใดๆ ซึ่งกำหนดโดยเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตให้มีหรือพกพาหรือต่อการถูกเพิกถอนหรืองดใช้ใดๆ ซึ่งใบอนุญาตให้มีหรือพกพาอาจยื่นอุทธรณ์เป็นลายลักษณ์อักษรต่อรัฐมนตรี ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ใบอนุญาตวันที่ออกข้อกำหนด วันเพิกถอนหรืองดใช้ดังกล่าวคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้ถือเป็นที่สุด¹¹⁹

มาตรา 31 รัฐมนตรีอาจออกคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนหรือใบอนุญาตให้พกพาอาวุธปืนใดๆ ก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องให้เหตุผลเพื่อการนั้น¹²⁰

3.1.4.3 โทษเกี่ยวกับใบอนุญาต

มาตรา 8 บุคคลใดฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้¹²¹

(ก) บุคคลใดมีไว้ในครอบครอง ยึดถือ ควบคุม พกพา หรือใช้ ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนใดๆ โดยไม่มีใบอนุญาตอาวุธปืนหรือใบอนุญาตพกพาอาวุธปืนดังกล่าว หรือกระทำการอื่นใดนอกจากที่ได้รับอนุญาตไว้ในใบอนุญาตอาวุธปืนหรือใบพกพา หรือในกรณีเครื่องกระสุนปืนมีไว้เกินจำนวนที่ได้รับอนุญาต หรือ

(ข) บุคคลใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในใบอนุญาตอาวุธปืนหรือใบอนุญาตพกพาอาวุธปืนซึ่งตนยึดถือได้

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นริงกิตหรือทั้งจำทั้งปรับ

¹¹⁹ (4) Any person dissatisfied by any refusal to grant or renew a licence or permit, or with any condition imposed thereon by the officer granting the licence or permit, or by any revocation or suspension of the licence or permit, may within one month of the date of the refusal, imposition, revocation or suspension, appeal in writing to the Minister, whose decision shall be final and conclusive.

¹²⁰ Section 31. The Minister may order the revocation of any arms licence or arms permit without giving any reason therefor.

¹²¹ Section 8. Any person who in contravention of the provisions of this Act—

(a) has in his possession, custody or control, or carries or uses any arm or ammunition without an arms licence or arms permit in that behalf or otherwise than as authorized by the licence or permit or, in the case of ammunition, in quantities in excess of those so authorized; or

(b) fails to comply with any condition or to observe any restriction subject to which an arms licence or arms permit is held by him, shall, on conviction, be liable in respect of any such contravention to imprisonment for a term not exceeding seven years, or to a fine not exceeding ten thousand ringgit, or to both.

3.1.4.4 เงื่อนไขภายหลังได้รับอนุญาต

มาตรา 7 (1)¹²² ในกรณีอาวุธปืนสูญหายหรือถูกทำลาย หรือเครื่องกระสุนปืนสูญหาย บุคคลซึ่งมีชื่อในใบอนุญาตอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนนั้น หรือบุคคลอื่นซึ่งได้ครอบครองอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนนั้นไว้ก่อนที่วันสูญหายหรือถูกทำลายดังกล่าว มีหน้าที่ต้องแจ้งสถานีตำรวจที่ใกล้ที่สุดกับที่อยู่ของบุคคลดังกล่าวนั้น โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ต้องกระทำภายในสิบสี่วันนับแต่ได้รู้ถึงการสูญหายหรือถูกทำลายดังกล่าว และการละเลยไม่แจ้งภายในกำหนดดังกล่าว บุคคลที่ว่านั้นทุกคนจะถูกลงโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันริงกิต

(1) บุคคลใดซึ่ง¹²³

(ก) โดยเจตนาทำให้เสียหาย ทำลาย เปลี่ยนแปลง ดัดแปลง ปลอมหรือแปลง ซึ่งเครื่องหมายใดๆ ที่ใช้สำหรับเป็นเครื่องกำหนดตัวอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนใดๆ ของผู้ผลิตอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนดังกล่าว หรือที่กำหนดไว้ตามใบอนุญาตอาวุธปืนนั้นๆ หรือตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 (6)

(ข) โดยเจตนาฉ้อโกงทำเครื่องหมายที่อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนใดๆ ด้วยเครื่องหมายให้เหมือนหรือจงใจให้เหมือนกับเครื่องหมายใดๆ ดังระบุไว้ในวรรค (ก)

¹²² Section 7. (1) Whenever any arms are lost or destroyed or any ammunition is lost, the person named in any arms licence to which the arms or ammunition relate and any other person who may have been in possession of the arms or ammunition immediately before the loss or destruction thereof shall, as soon as possible but in any case within fourteen days after becoming aware of the loss or destruction, make a report thereof at the police station nearest to the places where the persons respectively reside; and upon failure so to report within the said period every such person shall, on conviction, be liable to a fine not exceeding one thousand ringgit.

¹²³ (2) Any person who—

(a) wilfully obliterates, defaces, alters, counterfeits or forges any mark which is used for the identification of any arms or ammunition by the manufacturer thereof, or by which any arms or ammunition may be identified in accordance with any arms licence, or which has been affixed under subsection 4(6);

(b) fraudulently marks any arms or ammunition with any mark resembling or intended to resemble any mark referred to in paragraph (a); or

(c) wilfully destroys any arm without the written consent of the Chief Police Officer of the State, shall, on conviction, be liable to imprisonment for a term not exceeding two years, or to a fine not exceeding two thousand ringgit, or to both.

(ค) โดยเจตนาทำลายอาวุธปืนใดๆ โดยมีได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากอธิบดีกรมตำรวจแห่งรัฐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองพันริงกิต หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 28¹²⁴ ถ้าใบอนุญาตให้มีหรือพกพาอาวุธปืนที่ออกให้ตามกฎหมายนี้ถูกทำลาย ลบเลือน ฉีกขาด หรือสูญหาย ให้บุคคลผู้มีชื่อในใบอนุญาตให้มีหรือพกพาดังกล่าวยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตให้มีหรือพกพานั้น และหากเป็นที่พอใจของเจ้าพนักงานดังกล่าว โดยคำขอขึ้นมาสุจริตถูกต้องและชำระค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดแล้ว ให้ออกใบอนุญาตให้มีหรือพกพาฉบับใหม่มีข้อความเหมือนฉบับที่ถูกทำลายลบเลือน ฉีกขาด หรือสูญหายนั้นแก่ผู้ขอ

มาตรา 38 (1) ห้ามบุคคลใดทำให้กระบอกปืนสั้นลง นอกจากผู้ประกอบการเกี่ยวกับอาวุธปืนที่ได้รับอนุญาต ซึ่งได้รับอนุญาตเป็นหนังสือล่วงหน้าจากอธิบดีกรมตำรวจแห่งรัฐที่ผู้ประกอบการนั้นทำธุรกิจอยู่¹²⁵

(2) จะไม่มีบุคคลใดเปลี่ยนแปลงสภาพของอาวุธปืน ซึ่งก่อนเปลี่ยนแปลงสภาพนั้นเป็นอาวุธปืนที่ถูกผลิตขึ้นเพื่อมิให้สามารถใช้อิงกระสุนผ่านออกไปจากลำกล้องปืนนั้นได้¹²⁶

3.2 มาตรการทางกฎหมายอาวุธปืนของประเทศไทย

บทบัญญัติเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้นนั้น ถือได้ว่าเป็นเรื่องเจตนารมณ์และความมุ่งหมายของกฎหมายซึ่งเป็นกรอบอันนำไปสู่ในรายนโยบายหรือมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน รัฐต้องกำหนดขึ้นมาภายในขอบเขตของกฎหมาย เพื่อควบคุมดูแลและกวดขันการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน และอื่นๆ ให้สอดคล้องและถูกต้องตามเจตนารมณ์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมซึ่งเป็นหน้าที่หลักของรัฐและให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

¹²⁴ Section 28. If any licence or permit granted under this Act is destroyed, defaced, mutilated or lost, the person named therein may, on application to any officer authorized to issue the licences or permits and on satisfying him that the application is made in good faith, obtain from him, on payment of the prescribed fee, a new licence or permit in lieu of that destroyed, defaced mutilated or lost.

¹²⁵ Section 38. (1) No person, other than a licensed arms dealer having the prior written consent of the Chief Police Officer of the State in which the dealer carries on business, shall shorten a barrel of any arm.

¹²⁶ (2) No person shall convert into an arm anything which, prior to the conversion, is so constructed as to be incapable of discharging any missile through the barrel thereof.

เกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน โดยเฉพาะพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทหลักในการบังคับใช้เกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนในปัจจุบัน

ดังนั้น รัฐเป็นผู้กำหนดขั้นตอน วิธีการปฏิบัติและข้อห้ามในรูปแบบของข้อบัญญัติตามกฎหมาย โดยประชาชนมีสิทธิที่จะปกป้องชีวิตและทรัพย์สินของตนเองโดยการขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน หากประชาชนผู้นั้นมีคุณสมบัติและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้ หากไม่ปฏิบัติตามหรือกระทำการในสิ่งที่กฎหมายบัญญัติห้ามไว้จะถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดและต้องได้รับโทษตามกฎหมาย ในชั้นนี้ขออธิบายถึงหลักกฎหมายเจตนารมณ์ และความมุ่งหมายของกฎหมายไทยฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนพอสังเขป ดังนี้

1) พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490

สำหรับพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ถือว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืน โดยเฉพาะซึ่งได้กำหนดความผิดและบทกำหนดโทษของความผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ รัฐมีจุดประสงค์ที่จะคุ้มครองความสงบสุขของประชาชนภายในรัฐมิให้ถูกคุกคามจากการกระทำความผิดที่มาจากอาวุธปืน รัฐจึงกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมการดำเนินกิจการต่างๆ ของบุคคลทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน โดยที่บุคคลจะดำเนินกิจกรรมดังกล่าวได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐเป็นกรณีไป จึงพอสรุปได้ว่า เจตนารมณ์ที่แท้จริงของพระราชบัญญัตินี้คือว่า รัฐต้องการให้กิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัอาวุธปืนอยู่ในความควบคุมของรัฐและสามารถตรวจสอบได้

2) คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 พ.ศ. 2519

คำสั่งดังกล่าวเป็นกฎหมายอาวุธปืนที่ออกมาในเวลาต่อมาเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในการผลิตอาวุธของประเทศ รวมทั้งเพื่อตอบสนองความต้องการอาวุธปืนและอาวุธประเภทอื่นของทางราชการทหารและตำรวจ ทั้งนี้ ในขณะที่พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 กล่าวถึงการผลิตอาวุธปืนไว้น้อยมาก คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่า คำสั่ง ปร. 37 เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการควบคุมในส่วนการผลิตอาวุธปืนโดยเอกชนไว้อย่างละเอียด แต่อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ของการผลิตยังถูกจำกัดอยู่ที่การผลิตสำหรับใช้ในราชการทหารและตำรวจเป็นหลัก การจำหน่ายอาวุธที่ผลิตได้ให้บุคคลทั่วไปทำได้ในกรณีที่จำกัด คำสั่ง ปร. 37 บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากพิจารณาเห็นว่า การผลิตอาวุธเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญ อันอาจส่งผลต่อความปลอดภัยของผู้ที่นำอาวุธไปใช้

รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องได้ จึงจำเป็นต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลที่เคร่งครัดของผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

3) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 และพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นนอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มีวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการประกอบกิจการของเอกชนหรือบุคคลทั่วไปในส่วนที่เกี่ยวกับอาวุธยุทธภัณฑ์ (อาวุธหรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่อาจนำไปใช้ในการรบหรือการสงครามได้¹²⁷) กิจกรรมที่กฎหมายประสงค์จะควบคุม ได้แก่ การสั่งเข้ามา นำเข้ามา ผลิต และมี สำหรับการส่งออกนั้น ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นนอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535 ไว้ ควบคุมเป็นการเฉพาะอีกส่วนหนึ่งการประกอบกิจการเกี่ยวกับอาวุธยุทธภัณฑ์ ซึ่งนอกจากโดยสภาพจะเป็นวัตถุที่ก่อให้เกิดอันตรายและสร้างความเสียหายได้มากแล้วกิจกรรมที่เกี่ยวกับอาวุธยุทธภัณฑ์อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและเสถียรภาพของประเทศชาติด้วยอีกส่วนหนึ่ง การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับยุทธภัณฑ์จึงจำเป็นต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลเป็นกรณีพิเศษโดยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านความมั่นคง ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 และพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นนอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535 จึงกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย

4) พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 มีวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการอนุญาตและมาตรการในการควบคุมและตรวจสอบโรงงานผลิตอาวุธของเอกชนรวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษและอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เนื่องจากคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน จึงสรุปได้ว่าเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ คือ มิให้ใช้บังคับแก่การผลิตอาวุธโดยส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลใดผลิตอาวุธสำหรับส่วนราชการของกระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือส่วนราชการอื่นหรือรัฐวิสาหกิจที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในการมีและใช้ตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ที่บัญญัติไว้แล้วตามพระราชบัญญัตินี้ การกระทำใดซึ่งได้รับอนุญาตตาม

¹²⁷ พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มาตรา 4

พระราชบัญญัตินี้ให้การกระทำนั้นได้รับยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตและปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์

ความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 บัญญัติไว้ให้ยกเลิก (1) คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 (2) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และ (3) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2525 โดยมีบทเฉพาะกาลไว้ในมาตรา 63 กำหนดไว้ว่า คำขออนุญาตใดๆ ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ที่ยื่นไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ถือว่าเป็นคำขออนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 โดยอนุโลม และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งความในมาตรา 2 ได้กำหนดไว้ว่า พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เมื่อกฎหมายฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2550 กฎหมายฉบับดังกล่าวจึงมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2550 ประกอบกับมาตรา 64 กำหนดไว้ว่า ใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตที่ออกให้ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 ให้ถือเป็นใบอนุญาต หนังสืออนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ใช้ได้ต่อไปจนกว่าจะสิ้นอายุหรือถูกเพิกถอนแล้วแต่กรณี กรณีมาตรา 65 กำหนดไว้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งใดอ้างถึงคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 หรืออ้างถึงข้อความในคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งนั้นอ้างถึงพระราชบัญญัตินี้หรืออ้างถึงบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ในบทมาตราที่มีนัยเช่นเดียวกันแล้วแต่กรณี และกรณีมาตรา 66 กำหนดไว้ว่า ให้บรรดากฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งซึ่งได้ออกโดยอำนาจตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และยังคงใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับยังคงใช้บังคับต่อไปตามที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะได้มีกฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแทน

3.2.1 หลักการควบคุมการมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของประเทศไทย

พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ถือเป็นกฎหมายที่เหมาะสมสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยให้สิทธิแก่ประชาชนพลเมืองที่มีสิทธิที่จะได้ใช้อาวุธปืนและวัตถุประสงก์ที่สำคัญคือป้องกันชีวิตตนและทรัพย์สิน เพื่อใช้ในการกีฬาตลอดจนเพื่อการล่าสัตว์ที่ไม่หวงห้าม นโยบายหลักอันนี้ได้ถือปฏิบัติเป็นนิติประเพณีดั้งเดิมมาตั้งแต่การปกครองระบอบราชาธิปไตยต่อเนื่องระบอบประชาธิปไตยมาเป็นเวลานานแล้ว สำหรับแนวความคิดและหลักการแก้ไขปัญหาคอมพิวเตอร์อาวุธปืนในปัจจุบัน แม้มีพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นกฎหมายเพื่อใช้บังคับแต่กฎหมายดังกล่าวไม่มีความชัดเจนเพียงพอทำให้ต้องใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานเป็นหลักกว่าจะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเพียงใด หรือจะยอมผ่อนผันไม่เอาผิดกับผู้กระทำความผิดเลยก็ทำได้ กรณีที่ดำเนินการตามกฎหมายโดยการส่งฟ้องศาล ศาลก็จะใช้ดุลพินิจพิจารณาในลักษณะปัญหาข้อเท็จจริงเสมอในการตีความให้เข้าข้อกฎหมาย ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหามาไม่ตรงจุด นอกจากนี้ในกรณีที่บุคคลผู้ไม่มีคุณสมบัติที่จะได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนได้เลย แต่กลับมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองโดยเฉพาะอาวุธปืนเถื่อนเพื่อไว้ป้องกันตนเองหรือทรัพย์สินในยามที่บ้านเมืองมีโจรผู้ร้ายมาก หรืออาจมีไว้เพื่อประกอบอาชญากรรมเมื่อปรากฏว่ามีอาวุธปืนเถื่อนอย่างแพร่หลายซึ่งรัฐไม่สามารถปราบปรามอาวุธปืนเถื่อนได้หมดสิ้นทางรัฐก็จะแก้ไขโดยการออกพระราชบัญญัติอาวุธปืนเป็นครั้งคราวเพื่อผ่อนผันให้ราษฎรที่มีอาวุธปืนเถื่อนไว้ในครอบครองนำไปมอบให้แก่ทางราชการภายในกำหนดเวลาใดเวลาหนึ่งและบุคคลนั้นไม่ต้องรับโทษ เช่น ในปี พ.ศ. 2518 รัฐบาลในสมัยนั้นเห็นว่า “เนื่องจากในปัจจุบันนี้มีผู้ผลิตอาวุธปืนจำหน่ายและมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นจำนวนมากทำให้การปราบปรามอาวุธปืนเถื่อนไม่ได้ผลตามความมุ่งหมาย และมีการใช้อาวุธปืนเถื่อนในการโจรกรรมทั่วไป จึงควรเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน และวัตถุระเบิดดังกล่าวมาขอรับอนุญาตเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมายในระยะเวลาที่กำหนด กรณีทำนองเดียวกันนี้รัฐบาลเคยเปิดโอกาสให้กระทำมาแล้ว จึงตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้น เป็นต้น รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติทำนองนี้อีกหลายแต่ละครั้งก็ได้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนจากราษฎรมากมาย อันแสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมอาวุธปืน การปราบปรามอาวุธปืนเถื่อนให้หมดสิ้นหรือเพียงการลดปริมาณอาวุธปืนเถื่อนจึงต้องใช้วิธีแก้ไขปัญหาเฉพาะเป็นครั้งคราว

สำหรับประเทศไทยนั้น ได้มีผู้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องแนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนในประเทศไทยหรือกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนเอาไว้ว่า ได้มีมาแต่ปี พ.ศ. 2477 จนถึงปัจจุบัน ได้แก่พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 จุดมุ่งหมายหลักของการควบคุมอาวุธปืนที่มีผลต่อสาธารณชนคือการลดโอกาสในการใช้อาวุธปืนของ

ประชาชนให้มากที่สุด โดยเฉพาะพวกมิชชันนารี โดยการควบคุมเพื่อลดโอกาสในการใช้อาวุธปืนอย่างผิดกฎหมาย จะต้องไม่กระทบต่อโอกาสในการใช้อาวุธปืนอย่างถูกต้องของประชาชน โดยทั่วไปการสะสมอาวุธปืนและการล่าสัตว์เป็นต้น ดังนั้น กฎหมายควบคุมอาวุธปืนที่มีประสิทธิภาพควรที่จะเป็นกฎหมายที่สามารถควบคุมและลดการใช้อาวุธปืนที่ผิดกฎหมายโดยไม่กระทบกระเทือนผู้ใช้อาวุธปืนที่ถูกต้องตามกฎหมาย¹²⁸

3.2.2 กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 และพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกใบอนุญาตออกจากราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535 ซึ่งถือว่าเป็นบทบัญญัติกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องและออกมาเพื่อการนี้โดยเฉพาะ สำหรับพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 นั้น เป็นเรื่องการขอและการออกใบอนุญาต การดำเนินการผลิตอาวุธของเอกชนให้กับกระทรวงกลาโหมและสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหลักซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกมายกเลิกคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ซึ่งมีเนื้อหาคล้ายกัน และยังมีผลคาบเกี่ยวในการบังคับใช้คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 อยู่

พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นกฎหมายที่ออกมาใช้แทนกฎหมายอาวุธปืนฉบับเก่า คือ พระราชบัญญัติอาวุธปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง พ.ศ. 2477 และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมที่ออกตามมาอีกหลายฉบับ กฎหมายฉบับนี้เปรียบเสมือนกฎหมายแม่บทของกฎหมายอาวุธปืน หากพิจารณาเพียงชื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้ อาจทราบได้ว่า กฎหมายฉบับนี้มีเนื้อหาครอบคลุมไม่เพียงแต่อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน แต่ยังใช้บังคับกับวัตถุอันตรายอื่นๆ ได้แก่ วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิงด้วย แต่ถึงกระนั้น บทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ยังคงอุทิศให้กับมาตรการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้ เนื่องจากอาวุธปืนเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของประชาชนทั่วไปได้มากกว่าวัตถุระเบิดและดอกไม้เพลิง ประกอบกับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์หับบทบัญญัติกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธและเครื่องกระสุนปืน โดยเฉพาะ กรณีการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ดังนั้น

¹²⁸จาก คู่มือ พ.ร.บ. อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 (น.1-6), โดย สมพร พรหมพิตร ศรินิศา เกิดผล ศิริศักดิ์ อัครปริดี, 2525, กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.

สำหรับพระราชบัญญัติอาวูรปีนฯ พ.ศ. 2490 ฉบับนี้ จึงจะขอล่าถึงแต่เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับอาวูรปีนและเครื่องกระสุนปืนเท่านั้น

พระราชบัญญัติอาวูรปีนฯ พ.ศ. 2490 ฉบับนี้ มีเป้าหมายที่จะใช้บังคับกับเอกชนทั่วไป โดยได้ระบุให้หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจบางหน่วยงานได้รับการยกเว้นไม่ต้องตกอยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ ยกเว้นมาตรา 8 ทวิ เรื่องการพกพาอาวูรปีนเข้าไปในที่สาธารณะ¹²⁹ โดยได้มีการกำหนดครุฑวงกตครุฑวงกตเกี่ยวกับหน่วยราชการ คุณสมบัติของผู้ใช้อาวูรปีนของราชการ และชนิดของอาวูรปีนที่หน่วยราชการจะมีไว้ใช้ได้อย่างชัดเจนอีกส่วนหนึ่ง¹³⁰

สำหรับคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 พ.ศ. 2519 หรือคำสั่ง ปร. 37 นั้น อาจพิจารณาได้ว่า เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อเสริมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติอาวูรปีนฯ พ.ศ. 2490 ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยเนื้อหาของบทบัญญัติในคำสั่ง ปร. 37 มุ่งเน้นที่การผลิตอาวูรปีนตลอดจนสิ่งอื่นใดที่อาจใช้เพื่อการทำลาย ซึ่งเป็นวัตถุในลักษณะเดียวกันกับที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติอาวูรปีนฯ พ.ศ. 2490 แต่ประเด็นเกี่ยวกับการผลิตเป็นประเด็นที่พระราชบัญญัติอาวูรปีนฯ พ.ศ. 2490 กล่าวถึงไว้น้อยมาก นอกจากนั้น คำสั่ง ปร. 37 ยังมีวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กับการประกอบกิจการเกี่ยวกับอาวูรปีนของเอกชนหรือบุคคลทั่วไปเช่นเดียวกันด้วย แต่ถึงกระนั้นแม้ว่าการผลิต โดยนัยของกฎหมายฉบับนี้จะดำเนินการโดยเอกชน¹³¹ แต่การจำหน่ายและการใช้อาวูรที่ผลิตได้ส่วนใหญ่ ถูกจำกัดอยู่เฉพาะในส่วนของการทหารและตำรวจ จะมีเพียงบางกรณีเท่านั้นที่ผู้ผลิตจะได้รับอนุญาตให้จำหน่ายอาวูรให้บุคคลอื่นได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2527) และต้องเป็นอาวูรที่เกินความต้องการของทางราชการทหารและตำรวจแล้วเท่านั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมายฉบับนี้ คือ การผลิตเพื่อใช้ในราชการทหารและตำรวจเป็นหลัก ส่วนการจำหน่ายอาวูรที่ผลิตให้บุคคลอื่นนั้นยังถูกจำกัดไว้เพียงบางกรณี โดยมีการขยับยั้งบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องบางส่วนจากพระราชบัญญัติอาวูรปีนฯ พ.ศ. 2490 มาบังคับใช้ในกรณีของการจำหน่ายอาวูรให้บุคคลธรรมดาด้วย¹³²

¹²⁹ พระราชบัญญัติอาวูรปีน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวูรปีน พ.ศ. 2490 มาตรา 5

¹³⁰ กฎกระทรวง ฉบับที่ 9 และ 10 (พ.ศ. 2522) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวูรปีน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวูรปีน พ.ศ. 2490

¹³¹ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 ข้อ 3 คำสั่งนี้ไม่ใช้บังคับแก่การผลิตอาวูรโดยส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมและการซ่อมแซมอาวูรโดยส่วนราชการของกรมตำรวจ

¹³² กฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2523) ข้อ 3 (2) และ (3) ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2527) ออกตามความในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519

ในขณะที่คำสั่ง ปร. 37 มุ่งที่จะควบคุมกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธบางประการ (การผลิต) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 จะให้ความสำคัญกับประเภทของอาวุธที่จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุม ซึ่งในกรณีนี้คือ อาวุธยุทธภัณฑ์ หรือตามคำจำกัดความของกฎหมายฉบับนี้ หมายถึง อาวุธ เครื่องอุปกรณ์ หรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่อาจนำไปใช้ในการรบหรือสงครามได้¹³³ ส่วนกิจกรรมที่กล่าวถึงไว้ในกฎหมายฉบับนี้ มีตั้งแต่การสั่งเข้ามา นำเข้ามา ผลิต และมี สำหรับการส่งออกยุทธภัณฑ์นั้น รัฐบาลได้กำหนดมาตรการควบคุมไว้โดยเฉพาะในพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535 นอกจากนี้พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ยังได้กำหนดขอบเขตการบังคับใช้ไว้อย่างชัดเจน โดยได้บัญญัติข้อสงวนไว้ในมาตรา 6 ว่า ไม่ใช้บังคับแก่ยุทธภัณฑ์ของราชการทหารหรือตำรวจและส่วนราชการอื่นๆ ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า กฎหมายฉบับนี้มุ่งควบคุมการประกอบกิจกรรมของเอกชนหรือบุคคลทั่วไปเท่านั้น

3.2.3 หลักกฎหมาย เจตนารมณ์ และความมุ่งหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

3.2.3.1 พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เปรียบเสมือนกฎหมายแม่บทของกฎหมายอาวุธปืนไทย มีลักษณะเป็นกฎหมายทั่วไป ใช้บังคับกับบุคคลทั่วไป และครอบคลุมการประกอบกิจการเกี่ยวกับอาวุธปืนเกือบทั้งหมด ในขณะที่กฎหมายอีกสามฉบับ ได้แก่ คำสั่ง ปร. 37 พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 และพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 ซึ่งได้ออกมายกเลิกคำสั่ง ปร. 37 มีลักษณะเป็นกฎหมายพิเศษ มีขอบเขตการบังคับใช้ที่จำกัด อาจมองได้อีกแห่งหนึ่งว่า ได้รับการบัญญัติขึ้นเพื่อเสริมกฎหมายทั่วไปให้มีความสมบูรณ์ขึ้น ดังนั้น การศึกษาวิเคราะห์เนื้อหาของบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนนี้ จึงจะพิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทเป็นหลัก และนำบทบัญญัติจากกฎหมายอีกสามฉบับมาวิเคราะห์เพิ่มเติมในประเด็นที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มาตรา 4 ได้ให้บทนิยามคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องไว้หลายคำ ซึ่งเห็นว่าเป็นสาระสำคัญและประเด็นเกี่ยวเนื่องกับบทบัญญัติในมาตราต่อๆ ไป ของกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่ อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน สิ่งเทียมอาวุธปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง มี สั่ง และนำเข้า¹³⁴ ซึ่งหากพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่า คำศัพท์ในส่วนแรกเป็นการอธิบายความหมายของวัตถุ

¹³³ พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มาตรา 4

¹³⁴ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ.

อันตรายที่กฎหมายฉบับนี้ต้องการควบคุม ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน และเพื่อความสะดวกในการบังคับใช้กฎหมาย ในขณะที่คำศัพท์อีกส่วนหนึ่งนั้น เป็นการกล่าวถึงการกระทำที่กฎหมายต้องการควบคุม และได้กล่าวถึงไว้ในมาตราต่อไป อย่างไรก็ตาม ยังมีการกระทำที่เกี่ยวข้องอีกหลายประการที่กฎหมายประสงค์ที่จะควบคุม และได้ถูกกล่าวถึงในมาตราอื่นๆ ของพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งรวมถึงการทำ ซ้อ มี ไซ้ ในมาตรา 7 และมาตรา 23 การประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะ จำหน่าย ในมาตรา 24 และการพกพา ในมาตรา 8 ทวิ เป็นต้น

ในส่วนของบทนิยามหรือคำจำกัดความตามมาตรา 4 นี้ จะขอพิจารณาเฉพาะคำศัพท์ที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1) “อาวุธปืน” หมายความว่ารวมตลอดถึงอาวุธทุกชนิดซึ่งใช้ส่งเครื่องกระสุนปืนโดยวิธีระเบิด หรือกำลังดันของแก๊สหรืออัดลมหรือเครื่องกลไกอย่างไร ซึ่งต้องอาศัยอำนาจของพลังงาน และส่วนหนึ่งส่วนใดของอาวุธนั้นๆ ซึ่งรัฐมนตรีเห็นว่าสำคัญและได้ระบุไว้ในกฎกระทรวง

จากบทบัญญัติในข้อนี้ จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ได้ให้คำนิยามของอาวุธปืนไว้อย่างกว้าง โดยอาจใช้ครอบคลุมถึงสิ่งที่โดยสภาพอาจไม่ใช่อาวุธ แต่สามารถใช้งานในลักษณะเดียวกับอาวุธปืนได้ นอกจากนั้น ยังอาจหมายรวมถึงสิ่งที่สามารถใช้เป็นอาวุธปืนในอนาคตได้ หนึ่งในบทนิยามนี้ ได้กล่าวถึงส่วนประกอบของอาวุธปืน โดยกำหนดว่าเป็นอำนาจของรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงระบุให้ถือว่าส่วนหนึ่งส่วนใดของอาวุธปืนเป็นอาวุธปืนด้วย หากเห็นว่าส่วนประกอบนั้นเป็นส่วนสำคัญของอาวุธปืน¹³⁵

2) “เครื่องกระสุนปืน” หมายความว่ารวมตลอดถึงกระสุนโคด กระสุนปราย กระสุนแตก ลูกกระเบิดตอร์ปิโด ทุ่นระเบิดและจรวด ทั้งชนิดที่มีหรือไม่มีกรด แก๊ส เชื้อเพลิง เชื้อโรค ไอพิช หมอก หรือควัน หรือกระสุน ลูกกระเบิด ตอร์ปิโด ทุ่นระเบิดและจรวด ที่มีคุณสมบัติคล้ายคลึงกัน หรือเครื่องหรือสิ่งสำหรับอัดหรือทำ หรือใช้ประกอบเครื่องกระสุนปืน

คำนิยามของ “เครื่องกระสุนปืน” มีลักษณะแตกต่างไปจากกรณีของ “อาวุธปืน” กล่าวคือ มิได้อธิบายลักษณะการทำงานของสิ่งที่จะอธิบายนั้น แต่ระบุชื่อเรียกของเครื่องกระสุนปืนแต่ละประเภทไว้เลย โดยได้ระบุสิ่งที่เข้าลักษณะเป็นเครื่องกระสุนปืนไว้อย่างหลากหลายครอบคลุมกระสุนปืนแทบทุกชนิด นอกจากนั้น ยังบัญญัติให้หมายความรวมถึงสิ่งที่ใช้ในการประกอบเป็นเครื่องกระสุนปืนไว้ด้วย

¹³⁵ กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ข้อ 1 ส่วนของอาวุธปืนที่ให้ถือว่าเป็น “อาวุธปืน” ได้แก่ (1) ลำกล้อง (2) เครื่องลูกเลื่อน หรือส่วนประกอบสำคัญของเครื่องลูกเลื่อน (3) เครื่องลั่นไก หรือส่วนประกอบสำคัญของเครื่องลั่นไก (4) เครื่องส่งกระสุน ของกระสุนหรือส่วนประกอบสำคัญของสิ่งเหล่านี้

3) “สิ่งเทียมอาวุธปืน” หมายความว่า สิ่งที่มีรูปและลักษณะอันน่าทำให้หลงเชื่อว่าเป็นอาวุธปืน เป็นที่น่าสังเกตว่า พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ได้ให้ความสำคัญและกล่าวถึงสิ่งที่ไม่ใช่อาวุธปืน แต่ถูกสร้างขึ้นโดยมีเจตนาทำให้หลงเชื่อว่าเป็นอาวุธปืน ทั้งนี้ เพราะเล็งเห็นว่า หากสิ่งเช่นนั้น สามารถทำให้ผู้อื่นหลงเชื่อว่าเป็นอาวุธปืนซึ่งเป็นวัตถุอันตรายอาจสร้างความไม่สงบให้เกิดขึ้นได้ หากถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด

4) “มี” หมายความว่า มีกรรมสิทธิ์หรือมีไว้ครอบครอง แต่ไม่ได้หมายความว่าถึงกรณีของอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิดที่มีไว้โดยชอบด้วยกฎหมายและตกอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่น เท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาสิ่งที่ว่านี้มีไว้ให้สูญหาย ซึ่งไม่ต้องห้ามตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัตินี้

หากวิเคราะห์จากบทนิยามดังกล่าว การ “มี” หมายถึงการครอบครอง แต่เฉพาะเป็นการครอบครองด้วยเจตนาจะยึดถือไว้เพื่อตน และเป็นผู้มีสิทธิครอบครองอาวุธปืนนั้น ทั้งนี้ ตามนัยคำพิพากษาฎีกาที่ 1824/2499

5) “ส่ง” หมายความว่า ให้บุคคลใดส่งหรือนำเข้ามาจากภายนอกราชอาณาจักร

6) “นำเข้า” หมายความว่า นำเข้ามาจากภายนอกราชอาณาจักรไม่ว่าโดยวิธีใดๆ

ข้อแตกต่างของการ “ส่ง” และ “นำเข้า” อยู่ที่ว่าการนำเข้านั้น บุคคลผู้นั้นเป็นผู้ดำเนินการนำเข้าเอง ส่วนการส่งเป็นการให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนตน แต่อย่างไรก็ตาม กิจกรรมทั้งสองประการนี้ต่างมีผลลัพธ์เช่นเดียวกัน คือ การดำเนินการให้อาวุธปืนจากต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรนั่นเอง

ในทำนองเดียวกันกับกรณีของคำนิยาม “อาวุธปืน” กฎหมายอีกสามฉบับได้บัญญัติคำนิยามของกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธปืน อันได้แก่ การมี ส่ง นำเข้า ไว้ในทำนองเดียวกันกับในพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นที่น่าสังเกตว่า พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มิได้ให้คำนิยามของการผลิตไว้โดยตรง แต่อาจอนุมานได้จากบทบัญญัติในกฎหมายฉบับเดียวกันนี้¹³⁶ ว่าหมายถึง การทำ ประกอบ ซ่อมแซม และเปลี่ยนแปลง ซึ่งสอดคล้องกันกับความหมายของการผลิตที่บัญญัติในคำสั่ง ปร. 37 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2519 ข้อ 2 (4) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มาตรา 4 และพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 มาตรา 4 เช่นเดียวกัน ส่วนการส่งออกนั้น กฎหมายอาวุธปืนทั้งสี่ฉบับไม่ได้ให้คำจำกัดความไว้

¹³⁶ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 24 และมาตรา 25

ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ไม่ได้ใช้คำว่า “ผลิต” แต่หากพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ การผลิตน่าจะเทียบเคียงได้กับ “การทำ” ในมาตรา 7 และรวมถึงการประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะของอาวุธปืนในมาตรา 24 ซึ่งในกฎหมายฉบับนี้ สามารถแบ่งการทำ หรือการผลิตอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การผลิตเพื่อใช้เองและการผลิตเพื่อการค้า

1) การทำหรือผลิตเพื่อใช้เอง มาตรา 7 ได้กำหนดไว้ว่าบุคคลดังกล่าวทั่วไปไม่อาจทำอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนได้ ประกอบกับมาตรา 23 ว่าด้วยการออกใบอนุญาตและการกำหนดอายุใบอนุญาตเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน อนุมาตรา 1 กำหนดว่าใบอนุญาตให้ทำให้ออกได้เฉพาะสำหรับทำดินปืนมีควันไว้ใช้เองเท่านั้น จึงสรุปได้ว่า การทำอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนอย่างอื่นไว้ใช้เอง ยกเว้นเพียงการทำดินปืนแบบมีควัน เป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามกฎหมายโดยเด็ดขาด แม้นายทะเบียนไม่มีอำนาจที่จะออกใบอนุญาตให้ก็ได้

2) การทำหรือผลิตเพื่อการค้า ในมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ได้วางหลักไว้ว่า “การทำ ประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะ อาวุธปืน หรือเครื่องกระสุนปืนเพื่อการค้านั้นไม่สามารถทำได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนได้ท้องที่” ทั้งนี้ การผลิตหรือกิจกรรมใดๆ เกี่ยวกับอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเพื่อการค้านั้น กฎหมายจะกำหนดมาตรการควบคุมที่เคร่งครัดกว่ากิจกรรมที่เกี่ยวกับอาวุธปืนส่วนบุคคล กล่าวคือ จะต้องได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อนจึงจะไปขออนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ได้” ตามข้อ 3 ของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 87/2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

การขออนุญาตเพื่อดำเนินการทำ ประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะอาวุธปืน หรือเครื่องกระสุนปืนนั้น มิใช่ว่าประชาชนทั่วไปจะมีสิทธิขอและได้รับอนุญาตทุกคน แต่กฎหมายได้กำหนดห้ามออกใบอนุญาตอาวุธปืนสำหรับบุคคลบางประเภท กล่าวคือ มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่กฎหมายห้ามมิให้ออกใบอนุญาตให้ทำอาวุธและเครื่องกระสุนปืน รวมทั้งใบอนุญาตให้ ทำ ซื่อ มี ใช้ สั่ง นำเข้า และพกพาอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนส่วนบุคคล หากจะกล่าวโดยสรุป บุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรานี้แบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ บุคคลที่มีประวัติเคยต้องโทษจำคุก¹³⁷ บุคคลที่มีความบกพร่องใน

¹³⁷ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน

คุณสมบัติไม่ว่าจะเป็นด้านอายุ ร่างกาย อาชีพ หรือที่อยู่อาศัย¹³⁸ และบุคคลที่มีความประพฤติชั่วร้ายแรง อันอาจกระทบถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชน¹³⁹

ส่วนคุณสมบัติของบุคคลที่กฎหมายห้ามออกใบอนุญาตดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธปืนเพื่อการค้ำนั้น เป็นไปในแนวทางเดียวกับกรณีอาวุธปืนส่วนบุคคล กล่าวคือ มาตรา 26 (1) กำหนดห้ามมิให้ออกใบอนุญาตให้แก่บุคคลตามที่กำหนดในมาตรา 13 ทั้งหมด ประกอบกับการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธปืนเพื่อการค้ำนั้น เป็นการกระทำที่รัฐจำเป็นต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษเนื่องจากมีอาวุธปืนซึ่งเป็นวัตถุอันตรายเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเป็นจำนวนมาก และสามารถส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของสาธารณชนได้มาก รัฐจึงต้องมีมาตรการควบคุมที่เคร่งครัดกว่าในกรณีอาวุธปืนส่วนบุคคล ทั้งนี้ในมาตรา 26 (2) กำหนดให้ผู้ที่กระทำ ความผิดฐานใดฐานหนึ่งที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 และต้องโทษจำคุก แม้เพียงครั้งเดียวหรือปรับตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไป เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ออกใบอนุญาตอาวุธปืนเพื่อการค้ำให้ ซึ่งมีขอบเขตกว้างกว่ากรณีอาวุธปืนส่วนบุคคลที่กำหนดความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ไว้เพียงบางฐานและต้องเป็นกรณีที่ได้รับโทษจำคุกเท่านั้น ไม่นับโทษปรับด้วยแต่อย่างใด

นอกจากกฎหมายจะกำหนดคุณสมบัติของผู้ทำหรือผู้ผลิตแล้ว ตามนัยมาตรา 55 กฎหมายยังได้จำกัดประเภทและลักษณะของอาวุธปืนที่นายทะเบียนสามารถออกใบอนุญาตให้ทำการผลิตได้ ทั้งในกรณีส่วนบุคคลและเพื่อการค้ำ โดยมีกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2522) กำหนดลักษณะของอาวุธปืนที่นายทะเบียนสามารถออกใบอนุญาตให้ทำ ประกอบ และรวมถึงดำเนินกิจกรรมอื่นๆ ตามที่กำหนดในมาตรา 7 และมาตรา 24 ในขณะที่กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) กำหนดลักษณะและประเภทของอาวุธปืนที่ห้ามออกใบอนุญาตให้ หากพิจารณาในสาระสำคัญของบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดประเภทของอาวุธปืนที่นายทะเบียนสามารถออกใบอนุญาตให้ได้แล้ว จะเห็นได้ว่าอาวุธปืนประเภทที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ตัวอย่างเช่น ปืนกล ปืนยิงเร็ว และปืนเก็บเสียง เป็นอาวุธปืนที่มีความร้ายแรงเกินความจำเป็นที่จะให้ประชาชนนำไปใช้เพื่อป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง อันเป็นเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายที่อนุญาตให้บุคคลมีและใช้อาวุธปืนได้

นอกจากนั้น กฎหมายยังกำหนดมาตรการให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำ หรือประกอบอาวุธปืนต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง¹⁴⁰ และจัดทำบัญชีตามที่กำหนดใน

¹³⁸ แหล่งเดิม. มาตรา 13 (4) – (8)

¹³⁹ แหล่งเดิม. มาตรา 13 (9)

กฎกระทรวง¹⁴¹ กล่าวคือ ต้องจัดทำบัญชีประจำเดือน ประกอบด้วย รายละเอียดอาวรุปีนและเครื่องกระสุนปืนที่ทำการผลิต ส่งนายทะเบียน และหากเป็นกรณีซ่อมแซม หรือเปลี่ยนลักษณะอาวรุปีน ต้องทำบัญชีแจ้งยอดประจำเดือนส่งนายทะเบียนท้องที่ด้วย¹⁴² ในกรณีการซ่อมแซมและเปลี่ยนลักษณะอาวรุปีนกฎหมายกำหนดว่า ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะ ตลอดจนให้มีและจำหน่ายอาวรุปีนและเครื่องกระสุนปืนนั้น ต้องกระทำการเช่นว่านั้น ณ สถานที่ที่กำหนดในใบอนุญาตเท่านั้น¹⁴³ ส่วนกรณีของการทำหรือผลิต และประกอบอาวรุปีนนั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้มีใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ต่างหากในกฎกระทรวง¹⁴⁴

ตามที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นว่า พระราชบัญญัติอาวรุปีนฯ พ.ศ. 2490 มีเจตนารมณ์ที่ได้แตกต่างจากกฎหมายภายในของรัฐในเรื่องอื่น ซึ่งคือ การคุ้มครองสิทธิของเอกชนและรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง มาตรการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงเป็นมาตรการที่ใช้ควบคุมการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของเอกชน การมี ใช้อาวรุปีนนั้นถือเป็นกิจกรรมที่รัฐต้องให้ความสำคัญและต้องมีมาตรการควบคุม เพราะหากปล่อยให้เอกชนสามารถดำเนินการได้โดยอิสระ จะส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพของผู้ที่อยู่ร่วมในสังคมเดียวกันได้

เนื่องจากการมีและใช้อาวรุปีนเป็นกิจกรรมที่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรการควบคุมพื้นฐานที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 และมาตรา 13 กล่าวคือ เป็นกิจกรรมที่ต้องห้ามตามกฎหมาย เว้นเสียแต่ว่าจะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนเสียก่อน จึงจะสามารถกระทำได้ และใบอนุญาตนั้นจะออกให้ได้ เพียงแก่บุคคลที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 13 เท่านั้น ส่วนเหตุที่นายทะเบียนจะสามารถออกใบอนุญาตให้บุคคลใด มี หรือใช้อาวรุปีนได้ มีอยู่เพียง 2 กรณี ซึ่งคือ เพื่อป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน และเพื่อการกีฬา¹⁴⁵ ในส่วนของการพกพาอาวรุปีนนั้นโดยหลักแล้วกฎหมายห้ามมิให้มีการพกพาอาวรุปีนเข้าไปในเมือง ยกเว้นมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนตามสมควรแก่พฤติการณ์ และห้าม

¹⁴⁰ พระราชบัญญัติอาวรุปีน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวรุปีน พ.ศ. 2490 มาตรา 29

¹⁴¹ แห่งเดิม. มาตรา 28

¹⁴² กฎกระทรวง (พ.ศ. 2490) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวรุปีน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวรุปีน พ.ศ. 2490 ข้อ 6

¹⁴³ พระราชบัญญัติอาวรุปีน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวรุปีน พ.ศ. 2490 มาตรา 35

¹⁴⁴ แห่งเดิม. มาตรา 29

¹⁴⁵ แห่งเดิม. มาตรา 9

พกพาอาวุธปืนโดยเปิดเผย หรือพกพาเข้าไปในที่ชุมชนโดยเด็ดขาด¹⁴⁶ บทบัญญัติในมาตราต่างๆ ดังที่กล่าวนี้ เป็นการเน้นย้ำเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย ที่มีได้ต้องการให้ประชาชนมีและใช้อาวุธปืน เว้นแต่จะเป็นไปเพื่อป้องกันตัวหรือเมื่อมีเหตุจำเป็นเท่านั้น

โดยหลักทั่วไป ใบอนุญาตอาวุธปืนให้ใช้ได้เฉพาะตัวผู้ที่ได้รับอนุญาต¹⁴⁷ และห้ามโอนให้แก่ผู้อื่น แต่อาจยกเว้นได้ เช่นในกรณีมาตรา 14 คือ การขออนุญาตให้ผู้อื่นมีและใช้อาวุธปืนเพื่อใช้ในการรักษาทรัพย์สินของผู้ขอ กฎหมายเปิดช่องให้สามารถกระทำได้ โดยต้องอยู่ภายใต้มาตรการควบคุมอีกชั้นหนึ่ง คือ ผู้ขอซึ่งไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามมาตรา 13 ต้องได้รับอนุมัติจากเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเสียก่อน แล้วจึงไปขอรับหนังสืออนุญาตพิเศษจากนายทะเบียนท้องที่ได้

กรณีที่ดีเป็นข้อยกเว้นในการขออนุญาตมีอาวุธปืนได้อีกกรณีหนึ่งคือ การขออนุญาตมีอาวุธปืนไว้เพื่อเก็บและห้ามใช้ยิง ตามมาตรา 11 และมาตรา 12 ซึ่งอาวุธปืนที่จะได้รับอนุญาตต้องเป็นอาวุธปืนที่ชำรุดจนไม่สามารถใช้ยิงได้ หรือเป็นอาวุธปืนที่พ้นสมัย หรือเป็นอาวุธปืนที่ได้รับเป็นรางวัลจากการแข่งขันยิงปืนของทางราชการเท่านั้น

ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ได้วางหลักไว้ว่าห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการเกี่ยวกับการค้าอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ ในส่วนของการมีหรือจำหน่ายเพื่อการค้านั้น นายทะเบียนจะอนุญาตให้บุคคลใดสามารถดำเนินกิจการดังกล่าวได้ บุคคลนั้นต้องได้รับอนุญาตจากนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อน¹⁴⁸ บทบัญญัติของกฎหมายตั้งแต่มาตรา 24-27 ในส่วนที่ 2 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นบทบัญญัติสำหรับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนสำหรับการค้า ซึ่งได้บัญญัติข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำ ประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะ การมี การส่ง นำเข้า และจำหน่ายอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเพื่อการค้า หากแต่ในข้อนี้ จะขอทำการศึกษาเฉพาะกรณีจำหน่ายอาวุธปืน หรือเครื่องกระสุนปืนเพื่อการค้านั้น

ในพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มิได้จำกัดความของการจำหน่ายไว้ แต่หากศึกษาเทียบเคียงจากกฎหมายอื่นเพื่อให้ได้คำนิยามศัพท์ของคำดังกล่าว “จำหน่าย” อาจหมายถึงการขาย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน ให้ ซึ่งบัญญัติอยู่ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ

¹⁴⁶ แหล่งเดิม. มาตรา 8 ทวิ

¹⁴⁷ แหล่งเดิม. มาตรา 58

¹⁴⁸ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 87/2557 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ ข้อ 3 และพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 25

พ.ศ. 2522 จึงพอสรุปได้ว่าการจำหน่ายอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเพื่อการค้ำนั้น เป็นการดำเนินกระบวนการขาย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน ให้ ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเพื่อการแสวงหาผลกำไร ไม่ว่าจะเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนในลักษณะต่างๆ ฉะนั้น การดำเนินกิจการดังกล่าวจึงต้องถูกควบคุมมิให้บุคคลทั่วไปดำเนินการได้โดยเสรี โดยมาตรการในการควบคุมแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การควบคุมที่บุคคลที่จะจำหน่ายและการควบคุมบุคคลผู้ที่จะซื้ออาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน

1) การควบคุมบุคคลผู้จำหน่าย กฎหมายได้กำหนดไว้ว่าการที่จะจำหน่ายอาวุธปืนเพื่อการค้ำนั้นไม่สามารถทำได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ โดยก่อนที่จะขออนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ได้จะต้องได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีนครและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อน¹⁴⁹ โดยกฎหมายยังได้กำหนดไว้ว่าการที่บุคคลผู้ที่จะขอใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ได้ต้องเป็นบุคคลที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายด้วย กล่าวคือ ต้องไม่เป็นบุคคลต้องห้ามตามมาตรา 13 และบุคคลต้องห้ามตามมาตรา 26 (2) แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในเรื่องของการผลิตอาวุธปืนเพื่อการค้ำ

นอกจากนั้นกฎหมายยังมีบทบัญญัติควบคุมไปถึงสถานที่ตั้งของร้านที่จะทำการจำหน่ายด้วย ทั้งนี้ บุคคลที่จะทำการจำหน่ายอาวุธปืนเพื่อการค้ำนั้น จะต้องทำการค้ำ ณ สถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตเท่านั้น¹⁵⁰ และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสถานที่ดังกล่าวเมื่อใด จะต้องขออนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ทุกครั้ง นอกจากนี้นายทะเบียนโดยอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีนครและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ยังอาจกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับเวลาจำหน่าย การเก็บรักษาอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนได้ตามสมควร¹⁵¹ และผู้จำหน่ายต้องทำบัญชีแสดงจำนวนและรายละเอียดเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนส่งให้นายทะเบียนท้องที่เป็นประจำทุกเดือนด้วย

2) การควบคุมผู้ซื้อ กฎหมายไม่อนุญาตให้บุคคลทั่วไปสามารถซื้ออาวุธปืน หรือเครื่องกระสุนปืนจากร้านค้าอาวุธปืนได้โดยอิสระ โดยกฎหมายกำหนดว่า ผู้จำหน่ายจะสามารถจำหน่าย

¹⁴⁹ ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 87/2557 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ ข้อ 3 และพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 24 และ 25

¹⁵⁰ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490. มาตรา 35

¹⁵¹ ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 87/2557 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ ข้อ 3 และพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490. มาตรา 27

อาวุธปืน หรือเครื่องกระสุนปืนให้แก่ผู้ซื้อได้ก็ต่อเมื่อ ผู้ซึ่งต้องเป็นผู้ที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 13 ได้รับอนุญาตให้มีและใช้ หรือได้รับอนุญาตให้ซื้ออาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้นแล้ว¹⁵²

พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ 2490 ได้ให้คำจำกัดความของการนำเข้าไว้ว่า เป็นการนำเข้ามาจากภายนอกราชอาณาจักรไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ก็ตาม¹⁵³ ซึ่งการนำเข้านับเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธปืนที่มีนัยสำคัญสำหรับประเทศไทยอีกกิจกรรมหนึ่ง เนื่องจากประเทศไทยมิใช่ประเทศผู้ผลิตอาวุธปืน อาวุธปืนส่วนใหญ่ที่ใช้กันอยู่ภายในประเทศ จึงได้มาจากการนำเข้าจากต่างประเทศ สำหรับกระบวนการนำเข้าอาวุธปืน ตามนัยของกฎหมายฉบับนี้ แยกได้เป็น 2 ขั้นตอน คือ การตั้งและการนำเข้า ในส่วนของการตั้งนั้น มาตรา 4(7) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการให้บุคคลอื่นส่งหรือนำเข้ามาจากภายนอกราชอาณาจักร ส่วนการนำเข้าคือ ขั้นตอนต่อมาคือการนำสินค้าที่ส่งเข้ามายังราชอาณาจักร สำหรับมาตรการควบคุมการนำเข้าอาวุธปืนตามที่กำหนดในกฎหมายฉบับนี้แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การนำเข้าเพื่อใช้เองและการนำเข้าเพื่อการค้า

(1) การนำเข้าเพื่อใช้เอง การนำเข้าเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธปืนที่อยู่ภายใต้มาตรการควบคุมตามมาตรา 7 กล่าวคือ กฎหมายไม่อนุญาตให้กระทำ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ และผู้นำเข้าต้องไม่เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 13 ด้วย และเนื่องจากการนำเข้าเป็นกิจการที่กระทำข้ามพรมแดนประเทศ กระบวนการนำเข้าอาวุธปืนจึงต้องผ่านศุลกากรด้วย พิธีการทางศุลกากรจึงนับเป็นมาตรการควบคุมอีกชั้นหนึ่ง นอกเหนือไปจากขั้นตอนการขออนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ตามปกติ หากเป็นกรณีการสั่งให้บุคคลอื่นนำเข้ามา ซึ่งบุคคลอื่นในกรณีนี้คือ ผู้นำเข้าที่ได้รับอนุญาตโดยถูกต้อง การนำเข้าต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อเรื่องการนำเข้าเพื่อการค้า ส่วนกรณีการนำเข้าเพื่อใช้เองนั้น ผู้นำเข้าต้องแจ้งเป็นหนังสือและส่งมอบอาวุธปืนที่นำเข้าไว้ให้แก่พนักงานศุลกากร ณ ด่านแรกที่เดินทางถึงราชอาณาจักร และพนักงานศุลกากรเป็นผู้แจ้งให้นายทะเบียนทราบ¹⁵⁴ อำนวยหน้าที่และข้อปฏิบัติต่างๆ สำหรับเจ้าพนักงานเกี่ยวกับอาวุธปืนที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ได้รับการบัญญัติไว้ในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2503) ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2503 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และหลังจากอาวุธปืนผ่านพิธีการศุลกากรเรียบร้อยแล้ว ผู้นำเข้ามีหน้าที่ต้องไปติดต่อรับอาวุธปืนจากกรมศุลกากร ในกรณีที่มีการขออนุญาต

¹⁵² พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา มาตรา 34

¹⁵³ แหล่งเดิม. มาตรา 13 มาตรา 26(2) และมาตรา 53

¹⁵⁴ แหล่งเดิม. มาตรา 16

ก่อนนำเข้า หากเป็นกรณีที่ยังไม่ได้ขออนุญาตต้องไปขออนุญาตเพื่อนำเข้ากับนายทะเบียนท้องที่ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด¹⁵⁵ อารูสปืนที่สั่งหรือนำเข้ามาแล้ว เมื่อได้รับมอบจากเจ้าพนักงานศุลกากรแล้ว ให้ผู้รับใบอนุญาต (สั่งหรือนำเข้า) ไปขออนุญาตมิและใช้กับนายทะเบียนท้องที่ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด¹⁵⁶

(2) การนำเข้าเพื่อการค้า ในกรณีนี้ผู้สั่งหรือผู้นำเข้าจะดำเนินการดังกล่าวได้จะต้องไปยื่นคำร้องขออนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ก่อน จึงจะดำเนินการสั่งหรือนำเข้าได้¹⁵⁷ ซึ่งในกรณีนี้มีความแตกต่างจากการสั่งหรือนำเข้ามาเพื่อใช้ส่วนบุคคล เพราะว่าการสั่งหรือนำเข้ามาเพื่อการค้านั้นเป็นการสั่งครั้งละมากๆ จึงต้องมีมาตรการควบคุมที่เข้มงวดกว่า ในกรณีการนำเข้าเพื่อการค้านั้นเมื่อผู้นำเข้าได้รับอนุญาตตามมาตรา 24 และได้นำอารูสปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเข้ามาภายในราชอาณาจักร และผ่านขั้นตอนการตรวจสอบจากเจ้าพนักงานศุลกากรแล้ว เจ้าพนักงานดังกล่าวจะมอบอารูสปืนและเครื่องกระสุนปืนให้กับผู้นำเข้า โดยผู้นำเข้าจะต้องนำอารูสปืนดังกล่าวไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนท้องที่ภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับมอบจากเจ้าพนักงาน โดยนายทะเบียนจะได้ทำเครื่องหมายประจำอารูสปืนไว้ตามระเบียบต่อไป¹⁵⁸ ในกรณีที่ผู้นำเข้าหรือสั่งอารูสปืนหรือเครื่องกระสุนปืน ได้รับอารูสปืนหรือเครื่องกระสุนปืนจากเจ้าพนักงานศุลกากรไปแล้ว แม้ว่าจะสั่งหรือนำเข้าไม่ครบตามจำนวนที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ไม่เป็นเหตุให้สามารถนำใบอนุญาตดังกล่าวมาสั่งหรือนำเข้าอารูสปืนได้อีกต่อไป¹⁵⁹

พระราชบัญญัติอารูสปืนฉบับนี้ ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับการนำเข้าอารูสปืนเป็นการชั่วคราวไว้ด้วย และเป็นกรณีการนำเข้าอารูสปืนส่วนบุคคล โดยกำหนดไว้ว่า การที่บุคคลใดนำเอาอารูสปืนหรือเครื่องกระสุนปืนมาเพื่อใช้ส่วนตัว และจะต้องเดินทางผ่านประเทศไทย หรือต้องพักอาศัยอยู่ที่ประเทศไทยเป็นการชั่วคราว ให้ผู้ที่นำอารูสปืนหรือเครื่องกระสุนปืนดังกล่าวมามอบให้กับเจ้าพนักงานศุลกากรที่ด่านแรกที่นำเข้ามาจากนอกราชอาณาจักร แต่หากผู้นำเข้าต้องการใช้อารูสปืนหรือเครื่องกระสุนปืนดังกล่าวภายในประเทศ จะต้องไปขอใบอนุญาตให้มีและใช้ชั่วคราวต่อนายทะเบียนท้องที่หรือเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดขึ้นเพื่อการดังกล่าว¹⁶⁰ ประกอบประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 87/2557 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม

¹⁵⁵ แหล่งเดิม. มาตรา 17 และมาตรา 19

¹⁵⁶ แหล่งเดิม. มาตรา 20

¹⁵⁷ แหล่งเดิม. มาตรา 24

¹⁵⁸ แหล่งเดิม. มาตรา 32

¹⁵⁹ แหล่งเดิม. มาตรา 60

¹⁶⁰ แหล่งเดิม. มาตรา 18

พ.ศ. 2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งความในข้อ 4 กำหนดไว้ว่า ให้บรรดากฎกระทรวง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติตามข้อ 3 ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ประกาศนี้ใช้บังคับยังคงใช้บังคับได้ต่อไปจนกว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น ปัจจุบันยังไม่มีแก้ไขเพิ่มเติมจึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่เพียงผู้เดียว

พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มิได้บัญญัติเรื่องการส่งออกอาวุธปืนไว้เลย ส่วนบทบัญญัติเรื่องการย้ายอาวุธปืนผ่านราชอาณาจักรมีอยู่ในมาตรา 70 โดยกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี และผู้ที่ได้รับอนุญาตต้องนำอาวุธปืนผ่านทางด่านศุลกากรที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ พนักงานศุลกากรต้องแจ้งเรื่องให้นายทะเบียนท้องที่ทราบ หากนายทะเบียนเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อความปลอดภัย อาจออกมาตรการควบคุมอาวุธปืนนั้นในระหว่างที่อยู่ในราชอาณาจักรก็ได้

กฎหมายอาวุธปืนของไทยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการทำเครื่องหมายอาวุธปืนอยู่ไม่มาก โดยพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มีบัญญัติไว้เพียง 3 มาตรา คือ มาตรา 10 กำหนดให้นายทะเบียนทำเครื่องหมายประจำอาวุธปืนที่ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนแล้ว ส่วนจะทำเครื่องหมายอย่างไรนั้น มีกำหนดไว้ในกฎกระทรวง (พ.ศ. 2490) ลงวันที่ 19 กันยายน 2490 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ข้อ 3 คือให้ทำเป็นตัวอักษรย่อตามจังหวัด ณ ท้องที่ที่สำนักงานของนายทะเบียนผู้ออกใบอนุญาตตั้งอยู่ และเนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดข้อปฏิบัติสำหรับนายทะเบียน มิใช่เป็นการกำหนดหน้าที่สำหรับประชาชน จึงไม่มีบทกำหนดโทษทางอาญาในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือบกพร่องไม่ปฏิบัติตามแต่อย่างใด อีกกรณีหนึ่งซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีการทำเครื่องหมาย คือกรณีมาตรา 32 ในส่วนของอาวุธปืนเพื่อการค้า ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าอาวุธปืนเพื่อการค้า เมื่อได้รับมอบอาวุธปืนจากเจ้าพนักงานศุลกากรแล้ว ต้องนำอาวุธปืนไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนท้องที่และให้นายทะเบียนทำเครื่องหมายประจำอาวุธปืนนั้นไว้ด้วย ทั้งนี้ กฎหมายได้บัญญัติบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 32 ไว้ในมาตรา 73 ทวิ

พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 กำหนดให้นายทะเบียนท้องที่มีหน้าที่ออกใบอนุญาตสำหรับบุคคลทั่วไปเพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับอาวุธปืน ซึ่งนอกจากหน้าที่ในการออกใบอนุญาตอาวุธปืนแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดให้นายทะเบียนทำหน้าที่เก็บบันทึกข้อมูลอาวุธปืนด้วย ก่อนหน้านี้ หากอยู่ในกรุงเทพมหานครจะต้องไปขออนุญาตต่อผู้บังคับการกองทะเบียน กองบัญชาการสอบสวนกลาง หรือผู้รักษาการแทน หากเป็นจังหวัดอื่นต้องยื่นขอต่อผู้ว่าราชการ

จังหวัด นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอนั้น¹⁶¹ ในส่วนของสถานที่เก็บข้อมูลอาวุธปืนก็เช่นเดียวกันกับกรณีการขอใบอนุญาต กล่าวคือ หากอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนนั้น ได้รับอนุญาตให้ส่ง หรือนำเข้า หรือให้มี และใช้ภายในกรุงเทพมหานครข้อมูลทางทะเบียนจะถูกเก็บรวบรวมอยู่ที่กองบังคับการทะเบียน กองบัญชาการสอบสวนกลาง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ส่วนข้อมูลทางทะเบียนของอาวุธปืนที่อยู่ในจังหวัดต่างๆ จะอยู่ในความดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ในปัจจุบันได้มีการตัดโอนงานทะเบียนอาวุธปืนจากตำรวจไปให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และมีการแต่งตั้งให้อธิบดีกรมการปกครองเป็นนายทะเบียนในเขตกรุงเทพมหานคร¹⁶² ในส่วนต่างจังหวัด โดยหลักการแล้วยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนักการปรับโอนงานดังกล่าว มีผลดีคือ ข้อมูลทางทะเบียนอาวุธปืนได้รับการจัดเก็บไว้โดยหน่วยงานภายใต้สังกัดเดียวกัน จึงอาจช่วยให้การจัดเก็บและจัดระบบข้อมูลเป็นไปอย่างมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพมากกว่า ส่วนการดำเนินการเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับอาวุธปืน ทั้งระหว่างหน่วยงานภายในและระหว่างประเทศนั้น เป็นลักษณะการประสานงานเป็นกรณีไป มิได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ในตัวบทกฎหมายหรือระเบียบบริหารราชการแต่อย่างใด

ในส่วนของข้อมูลรายละเอียดที่นายทะเบียนจัดเก็บไว้ นั้นได้มาจากแบบฟอร์มใบอนุญาตที่ผู้ยื่นขอต้องกรอก เมื่อมาขออนุญาตไม่ว่าจะเป็นกรณีการผลิต (ทำ ประกอบ ซ่อมแซม) มีและใช้ส่งหรือนำเข้า ชื่อ พกพา (มีอาวุธปืนติดตัว)¹⁶³ ซึ่งอาจแบ่งประเภทข้อมูลที่นายทะเบียนบันทึกไว้ได้ดังนี้

ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ขอ

ข้อมูลเกี่ยวกับอาวุธปืน

วัตถุประสงค์ในการขออนุญาต

ใบอนุญาตแต่ละประเภทมีอายุไม่เท่ากัน อาทิเช่น ใบอนุญาตส่วนบุคคลให้มีและใช้อาวุธปืนมีอายุตลอดเวลาที่ผู้นั้นมีใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนอยู่ ใบอนุญาตให้ซื้ออาวุธปืน มีอายุ

¹⁶¹ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งนายทะเบียน เจ้าพนักงาน และเจ้าหน้าที่อื่น ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2524 ข้อ (2)

¹⁶² ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งนายทะเบียน เจ้าพนักงาน และเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ลงวันที่ 4 มกราคม 2548 ข้อ 2

¹⁶³ กฎกระทรวง (พ.ศ. 2490) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ข้อ 1 ข้อ 2 และข้อ 4

6 เดือน นับแต่วันที่ออก ใบอนุญาตให้เลี้ยงหรือนำเข้ามีอายุ 1 ปี นับแต่วันที่ออก¹⁶⁴ ส่วนใบอนุญาต อารูสปั้นเพื่อการค้า ไม่ว่าจะเป็นการผลิต (ทำ ประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะ) ล้าง นำเข้า มี หรือจำหน่ายมีอายุ 1 ปี นับแต่วันที่ออก¹⁶⁵ การกำหนดอายุใบอนุญาตเป็นมาตรการควบคุมอีกอย่าง หนึ่งของรัฐ กล่าวคือ การที่กฎหมายกำหนดให้ใบอนุญาตบางประเภทมีอายุสั้น แสดงถึงเจตนารมณ์ ของรัฐในการเข้าไปแทรกแซงและตรวจสอบผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับอารูสปั้น ซึ่งได้พิจารณาแล้วว่ามีความสำคัญและมีผลกระทบในวงกว้าง

กรณีการริบและจำหน่ายอารูสปั้นนั้น พระราชบัญญัติอารูสปั้นฯ พ.ศ. 2490 ได้บัญญัติไว้ 2 กรณี กรณีแรกเป็นกรณีที่ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตเสียชีวิต และนายทะเบียนพิจารณาแล้วไม่ออก ใบอนุญาตให้แก้ทายาท นายทะเบียนจะมีคำสั่งให้ขายทอดตลาดอารูสปั้นนั้นเสียภายในระยะเวลา 6 เดือน นับแต่วันที่รับคำสั่ง มิฉะนั้น นายทะเบียนมีอำนาจดำเนินการขายทอดตลาดและส่งมอบเงิน ให้แก่ผู้มีสิทธิ¹⁶⁶ อีกกรณีหนึ่ง ได้แก่กรณีผู้ได้รับอนุญาตตกเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้ไม่ได้ เมื่อ นายทะเบียนทราบ จะมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต หรือให้รัฐมนตรีมีคำสั่งเพิกถอน (แล้วแต่กรณี) ผู้ที่ได้รับอนุญาตต้องส่งมอบอารูสปั้นให้นายทะเบียน¹⁶⁷ โดยผู้ส่งมอบต้องดำเนินการโอนให้เสร็จสิ้น ภายใน 90 วัน ถ้าโอนไม่ได้ ให้นายทะเบียนขายทอดตลาดแล้วมอบเงินให้ผู้มีสิทธิ¹⁶⁸

ความผิดที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอารูสปั้นฯ พ.ศ. 2490 ตามที่ได้ศึกษาไปเบื้องต้น แล้วนั้น ไม่ว่าจะเป็นการผลิต ชื่อ จำหน่าย มีและใช้ ล้าง นำเข้าอารูสปั้นโดยไม่ได้รับอนุญาต ล้วน แล้วแต่เป็นความผิดลักษณะอาญา ผู้ที่ฝ่าฝืนต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนด แต่ในส่วนของ อารูสปั้นและเครื่องกระสุนปืนนั้น กฎหมายฉบับเดียวกันนี้มีได้มีบทบัญญัติไว้ด้วยว่าต้องดำเนินการ เช่นไร จึงต้องพิจารณาตามหลักกฎหมายทั่วไปในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง อยู่ในหมวด 3 ว่าด้วยเรื่องโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย โดยที่มาตรา 32 บัญญัติไว้ว่า ทรัพย์สินใด ที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่า ผู้ใดทำหรือมีไว้เป็นความผิด ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าเป็นของผู้กระทำผิดและ มีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ เนื่องจากมาตรการริบทรัพย์สินนั้นเป็นโทษที่มุ่งถึงตัวทรัพย์สินเป็น สำคัญ แม้ศาลพิพากษาปล่อยตัวจำเลยไปก็ริบอารูสปั้นหรือเครื่องกระสุนปืนได้ ดังนั้น หากมีการ กระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติอารูสปั้นฯ พ.ศ. 2490 ไม่ว่าจะเป็นการผลิต ชื่อ จำหน่าย มีและใช้ ล้าง

¹⁶⁴ พระราชบัญญัติอารูสปั้น เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอารูสปั้น พ.ศ. 2490 มาตรา 23

¹⁶⁵ แห่งเดิม. มาตรา 36.

¹⁶⁶ แห่งเดิม. มาตรา 64

¹⁶⁷ แห่งเดิม. มาตรา 65 และมาตรา 66

¹⁶⁸ แห่งเดิม. มาตรา 67

หรือนำเข้าอาวุธปืนโดยไม่ได้รับอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด อาวุธปืนที่ถูกผลิต ชื่อ จำหน่าย มี และใช้ ตั้ง หรือนำเข้านั้น ถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เข้าลักษณะตามที่กำหนดในประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา 32 ผลของกฎหมายที่ตามมาคือ อาวุธปืนนั้นต้องถูกริบ และมาตรา 35 แห่งประมวล กฎหมายอาญาได้บัญญัติต่อไปว่า “ทรัพย์สินซึ่งศาลพิพากษาให้ริบ ให้ตกเป็นของแผ่นดิน แต่ศาลจะ พิพากษาให้ทำให้ทรัพย์สินนั้นใช้ไม่ได้ หรือทำลายทรัพย์สินนั้นเสียก็ได้ ส่วนวิธีปฏิบัติในการ ดำเนินการกับอาวุธปืนหลังจากที่มีการริบอาวุธปืนเป็นของราชการแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่าย ทำลาย หรือทำให้อาวุธปืนใช้การไม่ได้นั้น กฎหมายมิได้ระบุไว้แต่อย่างใด

3.2.3.2 คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 37 พ.ศ. 2519

คำนิยามของ “อาวุธปืน” และ “กระสุนปืน” ตามที่บัญญัติไว้ในคำสั่ง ข้อ 2(1) และ (2) ของ คำสั่ง ปร. 37 มีความสอดคล้องกันอย่างยิ่งกับคำนิยามในพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ที่ได้ กล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ได้ถูกนำมาใช้เป็นแม่แบบในการ บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนฉบับอื่นๆ ที่ออกในเวลาต่อมา หรืออีกนัยหนึ่ง คำสั่ง ปร. 37 อาจมองได้ว่าเป็นกฎหมายที่ออกมาเสริมกฎหมายแม่บท ดังนั้น แนวคิดและหลักกฎหมายส่วนใหญ่ จึงเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

การผลิตอาวุธปืนตามนัยคำสั่ง ปร. 37 เข้าลักษณะเป็นการผลิตเพื่อจำหน่าย แต่มี เงื่อนไขในการอนุญาตและกำหนดขั้นตอนการผลิตไว้แตกต่างหากจากพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 โดยได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในข้อ 5 และข้อ 11 วรรค 2 ทั้งนี้ เงื่อนไขและขั้นตอน ต่างๆ ที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ อยู่ภายใต้หลักการที่ว่า การผลิตต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและ กำกับดูแลอย่างใกล้ชิดจากทางการ กล่าวคือ การขออนุญาตตั้ง โรงงานผลิตอาวุธต้องเสนอต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม โดยผู้ที่ยื่นขออนุญาตต้องมีคุณสมบัติประการแรก คือ เป็น ผู้ได้รับอนุญาตให้ตั้งโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนที่ ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย¹⁶⁹ ส่วนขั้นตอนการขออนุญาตและเงื่อนไขในการอนุญาตของรัฐมนตรีนั้น มีกฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2530) ออกตามความในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2519 บัญญัติไว้โดยเฉพาะ หลักการสำคัญกำหนดไว้ว่า คำขอตั้ง โรงงานต้องผ่านการพิจารณาก่อนกรองถึง 3 ขั้นตอนด้วยกัน ขั้นตอนแรก พิจารณาคุณสมบัติของ ผู้ขอ โดยกรมการอุตสาหกรรมทหาร ขั้นตอนที่สอง ตรวจสอบโดยคณะกรรมการกำหนด มาตรฐานยุทธโศปกรณ์ว่า อาวุธที่จะทำการผลิตได้มาตรฐาน ตอบสนองความต้องการของทาง ราชการ และสอดคล้องกับนโยบายของทางการหรือไม่ และขั้นตอนที่สาม พิจารณาโครงการและ

¹⁶⁹ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2519 ข้อ 6

ความเหมาะสมในการให้การสนับสนุนตั้งโรงงานผลิตอาวุธ โดยคณะกรรมการควบคุมและ
พัฒนาการอุตสาหกรรมทหาร หากคำขอได้รับอนุมัติ รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการผลิต
และระบุไว้ในใบอนุญาต เช่น กำหนดปริมาณ คุณภาพ ตลอดจนสถานที่เก็บอาวุธที่จะผลิตและ
วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต กำหนดให้เจ้าหน้าที่จากกระทรวงกลาโหมเข้าไปทำการฝึกอบรมการ
ปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่โรงงาน¹⁷⁰ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการความ
ปลอดภัยประการอื่นๆ เพิ่มเติม เช่น กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่เข้าไปทำการตรวจสอบโรงงานก่อนเริ่ม
ดำเนินการผลิต¹⁷¹ การให้เจ้าหน้าที่จากกระทรวงกลาโหมอยู่ประจำโรงงาน เพื่อตรวจสอบการ
ปฏิบัติงานของผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นไปตามเงื่อนไขกำหนด ห้ามผลิตอาวุธอื่นใดนอกจากที่ระบุ
ในใบอนุญาต หรือเปลี่ยนแปลงหรือใช้โรงงานให้ผิดไปจากวัตถุประสงค์ตามที่ได้รับอนุญาต¹⁷²
ห้ามขนย้ายวัตถุดิบหรืออาวุธที่ผลิตได้จากสถานที่เก็บ¹⁷³ เป็นต้น ลักษณะพิเศษอีกประการหนึ่ง
ของกฎหมายฉบับนี้ คือ การให้อำนาจเป็นพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ในการเข้าไป ณ สถานที่ทำการผลิต
เพื่อตรวจสอบสถานที่ อาวุธ เอกสาร และสามารถเรียกบุคคลและเอกสารมาเพื่อประกอบการ
พิจารณาไว้ด้วย¹⁷⁴ ในส่วนหน้าที่ของผู้ผลิตนั้น นอกจากจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขต่างๆ ดังที่กล่าว
ข้างต้นแล้วยังต้องมีหน้าที่ในการจัดทำและส่งบัญชีวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตและอาวุธที่ผลิตได้
ให้แก่เจ้าหน้าที่ด้วย ซึ่งเป็นหน้าที่พื้นฐานที่ผู้ผลิตหรือประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธอย่างอื่นต้อง
ปฏิบัติ ดังจะเห็นได้จากที่พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มีบทบัญญัติในลักษณะนี้
เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม หน้าที่ที่นับว่าสำคัญที่สุดของผู้ผลิตตามกฎหมายฉบับนี้ คือ ผู้ผลิตต้อง
ขายหรือจำหน่ายอาวุธที่ผลิตขึ้นให้แก่กระทรวงกลาโหมหรือกรมตำรวจเท่านั้น เว้นแต่จะได้รับ
อนุญาตจากรัฐมนตรีให้ขายหรือจำหน่ายแก่บุคคลอื่นได้¹⁷⁵

จากบทบัญญัติที่ได้นำมากล่าวอ้างข้างต้น แสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่า การผลิตอาวุธตาม
คำสั่ง ปร. 37 นี้ อยู่ภายใต้การควบคุมอย่างใกล้ชิดของทางการ นอกจากการกำหนดเงื่อนไขและ
หน้าที่ให้แก่ผู้ผลิตดังกล่าวแล้ว กฎหมายยังกำหนดมาตรการซึ่งถือได้ว่าเป็นการให้อำนาจรัฐเข้าไป
แทรกแซงการดำเนินกิจการของภาคเอกชน มาตรการเช่นว่านี้ได้รับการบัญญัติไว้ในข้อ 27 ได้แก่
กรณีผู้ผลิตมีความจำเป็นต้องหยุดหรือชะลอการผลิต อันเป็นเหตุให้ราชการกระทรวงกลาโหม

¹⁷⁰ แหล่งเดิม. ข้อ 7

¹⁷¹ แหล่งเดิม. ข้อ 11

¹⁷² แหล่งเดิม. ข้อ 13 และข้อ 14

¹⁷³ แหล่งเดิม. ข้อ 21

¹⁷⁴ แหล่งเดิม. ข้อ 6

¹⁷⁵ แหล่งเดิม. ข้อ 22

ได้รับความเสียหาย รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี มีอำนาจสั่งให้ส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมเข้าไปดำเนินการผลิตอาวุธ ณ โรงงานของผู้ผลิตได้ ส่วนข้อ 29 กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้บุคคลอื่นซึ่งมีใบอนุญาตตั้งและประกอบกิจการโรงงาน (ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นโรงงานผลิตอาวุธ) ทำการผลิตส่วนประกอบของอาวุธสำหรับราชการทหารและตำรวจเป็นการเฉพาะคราวได้

คำสั่ง ปร. 37 มีบทบัญญัติเรื่องการนำเข้าอยู่ในข้อ 15 และข้อ 16 เป็นกรณีการสั่งหรือนำเข้าวัตถุดิบหรืออาวุธเพื่อใช้ประโยชน์ในการผลิตเท่านั้น การดำเนินการดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว ผู้ที่ได้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยเฉพาะในกฎกระทรวง ในส่วนของการส่งออกอาวุธนั้น ดังที่กล่าวไว้แล้วว่า กฎหมายฉบับนี้ให้ความสำคัญเรื่องการผลิตอาวุธสำหรับใช้ในราชการเป็นหลัก แต่ถึงกระนั้นก็มีบทบัญญัติที่เปิดช่องให้ผู้ผลิตสามารถส่งอาวุธที่ผลิตได้ไปขายนอกราชอาณาจักรได้ โดยข้อ 22 ของกฎหมายฉบับนี้ ได้บัญญัติห้ามผู้ได้รับอนุญาต (ให้ผลิต) ขายหรือจำหน่ายอาวุธที่ผลิตได้ เว้นแต่ขายหรือจำหน่ายให้กระทรวงกลาโหมหรือกรมตำรวจ หรือได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ขายหรือจำหน่ายให้บุคคลอื่น ไม่ว่าโดยการส่งออกไปนอกราชอาณาจักรหรือขายภายในราชอาณาจักร ทั้งนี้ การที่รัฐมนตรีจะอนุญาตให้มีการส่งอาวุธไปขายนอกราชอาณาจักรได้นั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนด้วย และในทำนองเดียวกันกรณีการขายภายในประเทศ อาวุธที่อาจส่งไปขายนอกราชอาณาจักรนั้น ต้องเป็นอาวุธที่เกินความต้องการของราชการกระทรวงกลาโหมและตำรวจแล้วเท่านั้น และผู้ได้รับอนุญาตให้ขายต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับอนุญาตและรายงานให้เจ้าหน้าที่ทราบภายใน 3 วัน นับแต่วันส่งมอบอาวุธให้แก่ผู้ซื้อ¹⁷⁶

เห็นได้ว่าในกรณีการจำหน่ายอาวุธปืนที่ผลิตขึ้นตามคำสั่ง ปร. 37 นั้น เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นที่การผลิตเพื่อไว้ใช้ในราชการทหารและตำรวจ การจำหน่ายอาวุธส่วนใหญ่จึงเป็นการจำหน่ายให้ทางราชการ อย่างไรก็ตาม คำสั่ง ปร. 37 ก็ได้บัญญัติข้อยกเว้นหลักทั่วไปไว้ในข้อ 22 ที่ให้ผู้ผลิตหรือในกรณีนี้อยู่ในฐานะผู้ขายหรือจำหน่ายอีกฐานะหนึ่ง สามารถขายหรือจำหน่ายอาวุธที่ผลิตขึ้นให้บุคคลอื่นได้ โดยต้องขออนุญาตและได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีเสียก่อน รายละเอียดและเงื่อนไขในการอนุญาตได้รับการบัญญัติไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2523) และฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2527) สรุปสาระสำคัญได้ว่า อาวุธที่จะขายหรือจำหน่ายให้บุคคลอื่นนั้น ต้องเป็นอาวุธที่เกินความต้องการของทางราชการทหารหรือตำรวจเป็นอาวุธประเภทที่บุคคลทั่วไปอาจมีหรือ

¹⁷⁶ กฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2523) ออกตามความในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ข้อ 1 ข้อ 6 และข้อ 7

ใช้ได้ตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน และต้องขายให้แก่ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ซื้อ มี ไร่ คำ หรือจำหน่ายอาวุธปืนตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน ทั้งนี้ เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว ต้องขายหรือจำหน่ายอาวุธดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับอนุญาต และเมื่อขายหรือจำหน่ายแล้ว ผู้ผลิตหรือผู้ขายต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าหน้าที่ทราบภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ส่งมอบอาวุธให้แก่ผู้ซื้อ

คำสั่ง ปร. 37 นั้น ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องหรือกล่าวถึงเรื่องการทำเครื่องหมายอาวุธปืนหรือการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางทะเบียนอาวุธปืนไว้เลย ในส่วนของการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับอาวุธปืนนั้น เนื่องจากผู้ที่มีอำนาจในการออกใบอนุญาตตามคำสั่ง ปร. 37 ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และปลัดกระทรวงกลาโหมตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ข้อมูลทางทะเบียนจากทั้งสองส่วนจึงถูกเก็บรวบรวมไว้ที่กระทรวงกลาโหม ใบอนุญาตตั้งโรงงานผลิตอาวุธตามคำสั่ง ปร. 37 มีอายุใช้ได้ตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาต แต่ต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่ออก¹⁷⁷

ส่วนอาวุธปืนที่ผลิตขึ้นตามคำสั่ง ปร. 37 นั้น เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มุ่งเน้นที่การผลิตอาวุธเพื่อใช้ในราชการเป็นหลัก และบัญญัติมาตรการควบคุมไว้อย่างเคร่งครัดอยู่แล้ว ในส่วนของการริบ ยึด หรืออายัด กฎหมายได้บัญญัติมาตรการไว้สั้นๆ แต่ชัดเจนว่า อาวุธที่ผลิต สั่ง นำเข้า ส่งออก มีกรรมสิทธิ์ มีไว้ในครอบครอง ขายหรือจำหน่ายโดยมิชอบตามกฎหมายฉบับนี้ ไม่ว่าจะมีส่วนถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ ให้ริบเสียทั้งสิ้นและส่งมอบให้กระทรวงกลาโหมเพื่อจัดการตามที่เห็นสมควร

3.2.3.3 พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530

ในส่วนของพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 นั้น มิได้บัญญัติคำนิยามของอาวุธปืนและกระสุนปืนไว้โดยตรง แต่ได้กล่าวถึงไว้ในคำนิยามของ “ยุทธภัณฑ์” ซึ่งตามกฎหมายฉบับนี้ หมายถึง “อาวุธ เครื่องอุปกรณ์ของอาวุธ สารเคมี สารชีวะ สารรังสี หรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่อาจนำไปใช้ในการรบหรือการสงครามได้ ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 7¹⁷⁸ ตามคำนิยามดังกล่าวจะเห็นได้ว่ายุทธภัณฑ์ หมายความครอบคลุมถึงอาวุธหลากหลายกว่า แต่จะถูกจำกัดประเภทโดยประกาศกระทรวงกลาโหมกำหนดชนิดยุทธภัณฑ์ที่ต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ซึ่งจะกำหนดประเภทของอาวุธที่ต้องควบคุมตามกฎหมายฉบับนี้ โดยรวมแล้ว ยุทธภัณฑ์หมายถึงอาวุธประเภทที่มีอำนาจการทำลายล้างรุนแรงกว่าอาวุธที่ต้องควบคุมตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

¹⁷⁷ คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ข้อ 9

¹⁷⁸ พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มาตรา 4

พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 นั้น มีการกำหนดเงื่อนไขสำหรับผู้ผลิต รวมทั้งมาตรการแทรกแซงจากรัฐน้อยกว่าในคำสั่ง ปร. 37 การยื่นขออนุญาตไม่ว่าจะเป็นการผลิต ตั้ง นำเข้า หรือมี กฎหมายกำหนดให้เสนอต่อปลัดกระทรวงกลาโหม ไม่ต้องถึงระดับรัฐมนตรี เช่นในคำสั่ง ปร. 37 องค์ประกอบสำคัญที่ทำให้กฎหมายฉบับนี้แตกต่างจากกฎหมายอาวุธปืน ฉบับอื่น ได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 กล่าวถึงเรื่องการแต่งตั้ง “คณะกรรมการควบคุมยุทธภัณฑ์” ซึ่งมีปลัดกระทรวงกลาโหมเป็น ประธานทำหน้าที่พิจารณาถ้อยแถลงคำร้องขออนุญาตประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธยุทธภัณฑ์ ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ว่าจะเป็นการผลิต ตั้ง นำเข้า หรือมี ทั้งนี้ เพื่อให้ปลัดกระทรวง กลาโหมพิจารณา มีคำสั่งต่อไป¹⁷⁹ ส่วนมาตรการควบคุมเกี่ยวกับการผลิตประการอื่นมีไม่มากนัก และส่วนใหญ่จะเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 อัน ได้แก่ การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิยื่นขอมิใบอนุญาต¹⁸⁰ การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับ สถานที่เก็บยุทธภัณฑ์ที่ผลิตได้หรือส่งเข้ามา และการกำหนดหน้าที่ให้ผู้มีใบอนุญาตต้องจัดทำ บัญชียุทธภัณฑ์ไว้แสดงแก่เจ้าหน้าที่ แต่ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 จะกำหนดเงื่อนไขและหน้าที่ในส่วนของผู้ผลิตไว้ไม่มาก แต่ยังมีการกำหนดมาตรการความปลอดภัย โดยให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเป็นพิเศษในทำนองเดียวกับที่บัญญัติไว้ในคำสั่ง ปร. 37 ทั้งนี้ มาตรา 30 กำหนดให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปในสถานที่ผลิตหรือเก็บยุทธภัณฑ์ เพื่อตรวจสอบหรือ นำยุทธภัณฑ์ไปตรวจสอบ ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัย หรืออาจทำการตรวจค้น กัก ยึด อาศัย ยุทธภัณฑ์ที่ต้องสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ หรือเรียก เอกสารมาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาได้ นอกจากนี้ มาตรา 29 บัญญัติให้อำนาจปลัดกระทรวง กลาโหมสามารถสั่งให้ผู้ผลิตปรับปรุงซ่อมแซมสถานที่ ตลอดจนเครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิต หรืออาจสั่งให้ผู้ผลิตหยุดดำเนินกิจการได้ หากเห็นว่าสถานที่หรือเครื่องมือเครื่องใช้ดังกล่าวอยู่ใน สภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายได้

การมียุทธภัณฑ์ไว้ในครอบครองนั้น เป็นกิจกรรมหนึ่งที่พระราชบัญญัติควบคุม ยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ได้กล่าวถึงไว้และอยู่ภายใต้มาตรการควบคุมเช่นเดียวกันกับการผลิต กล่าวคือ จะกระทำได้เว้นเสียแต่ที่ได้รับอนุญาตจากปลัดกระทรวงกลาโหม¹⁸¹ โดยผู้ที่มีสิทธิยื่นขออนุญาต ต้องไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามมาตรา 16 นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตมี

¹⁷⁹ แหล่งเดิม. มาตรา 12 (4)

¹⁸⁰ แหล่งเดิม. มาตรา 16

¹⁸¹ แหล่งเดิม. มาตรา 15

หน้าที่ที่จะต้องจัดทำบัญชีรับจ่ายยุทธภัณฑ์ไว้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้ตลอดเวลา สำหรับการพกพานั้นพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มิได้กล่าวถึงไว้แต่อย่างใด จึงอาจสรุปได้ว่ากฎหมายไม่เปิดโอกาสให้เอกชนนำอาวุธยุทธภัณฑ์พกพาไปได้ไม่ว่ากรณีใด

หลักการที่แตกต่างกันระหว่างพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 และพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ประการสำคัญคือ ในขณะที่ใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ใช้ได้เฉพาะตัวผู้ที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 58 ส่วนพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 กลับบัญญัติให้ใบอนุญาตที่ออกตามกฎหมายนี้ ไม่ว่าจะ เป็นใบอนุญาตสั่ง นำเข้า ผลิต หรือ มีไว้ในครอบครอง ใช้ได้ถึงลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้ที่ได้รับใบอนุญาตด้วย และการกระทำของลูกจ้างหรือตัวแทนให้ถือว่าเป็นการกระทำของผู้ที่ได้รับอนุญาต เว้นแต่ผู้ได้รับอนุญาตจะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการสุจริตที่ตนจะควบคุมได้ ทั้งนี้ เมื่อได้พิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายประกอบด้วยแล้ว อาจอธิบายได้ว่า หลักกฎหมายดังกล่าวได้รับการบัญญัติขึ้นเพื่อตอบสนองและอำนวยความสะดวกให้แก่ภาคธุรกิจ ที่เจ้าของกิจการอาจมอบหมายให้ลูกจ้างหรือผู้อื่นทำการแทนตน ประกอบกับกฎหมายได้กำหนดไว้ชัดเจนให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตรับผิดชอบการที่กระทำโดยผู้อื่นที่ตนได้มอบหมาย จึงเป็นหน้าที่ของผู้ที่ได้รับอนุญาตจะต้องใช้ความระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายหรืออันตรายขึ้นได้ มิฉะนั้น ตนจะต้องตกเป็นผู้รับผิดชอบตามกฎหมาย ในส่วนอาวุธที่เป็นยุทธภัณฑ์นั้น พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ไม่ได้กล่าวถึงการจำหน่ายภายในประเทศไว้แต่อย่างใด แต่มีกฎหมายอีกฉบับบัญญัติเรื่องการส่งยุทธภัณฑ์ออกนอกราชอาณาจักรไว้โดยเฉพาะ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกนอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535 ซึ่งจะได้อธิบายถึงในส่วนของการส่งออกอาวุธปืน

สำหรับการนำเข้าและส่งออกอาวุธที่เป็นยุทธภัณฑ์นั้น มีกฎหมายบัญญัติรองรับไว้เช่นกันแต่เป็นกรณีการสั่งและนำเข้ายุทธภัณฑ์ที่เป็นของใช้ส่วนตัว หรือเป็นตัวอย่างเท่าที่จำเป็นเท่านั้น¹⁸² ซึ่งการสั่งและนำเข้าตกอยู่ภายใต้บังคับของหลักทั่วไปซึ่งได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา 15 กล่าวคือ เป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามกฎหมาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากปลัดกระทรวงกลาโหม และผู้ยื่นขออนุญาตต้องไม่มีคุณสมบัติที่ต้องห้ามตามมาตรา 16 รวมทั้งต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง สำหรับขั้นตอนการนำเข้าคล้ายคลึงกับการนำเข้าอาวุธปืนตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ก็ต้องส่งมอบอาวุธปืนที่นำเข้าไว้กับเจ้าหน้าที่ศุลกากร เมื่อได้รับใบอนุญาตนำเข้าและมียุทธภัณฑ์จากปลัดกระทรวงกลาโหมแล้ว จึงสามารถรับยุทธภัณฑ์ที่นำเข้ามาได้ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นำเข้าได้ยื่นขอและได้รับอนุญาตนำเข้าหรือมียุทธภัณฑ์แล้ว สามารถ

¹⁸² แหล่งเดิม. มาตรา 21

นายุทธภัณฑ์เข้ามาในราชอาณาจักรได้เลย¹⁸³ ส่วนการนำยุทธภัณฑ์ผ่านเข้าราชอาณาจักรนั้น พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ได้กล่าวถึงไว้ในมาตรา 25 เป็นกรณีของยานพาหนะที่บรรทุกยุทธภัณฑ์ผ่านเข้ามาเพื่อผ่านไปนอกราชอาณาจักร กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของผู้ครอบครองยุทธภัณฑ์หรือผู้ควบคุมยานพาหนะนั้น ต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ศุลกากรทราบเมื่อเดินทางถึง เพื่อที่เจ้าหน้าที่จะได้ควบคุมหรือเก็บยุทธภัณฑ์ไว้จนกว่ายานพาหนะนั้นจะผ่านออกไปนอกราชอาณาจักร

การส่งออกยุทธภัณฑ์จะมีพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535 บัญญัติมาตรการควบคุมไว้โดยเฉพาะ บทบัญญัติซึ่งถือได้ว่าเป็นหัวใจของการส่งออกยุทธภัณฑ์ คือ มาตรา 5 ซึ่งกำหนดว่าการส่งยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงครามออกไปหรือผ่านไปนอกราชอาณาจักร จะกระทำมิได้เว้นแต่

1) เมื่อรัฐบาลต่างประเทศร้องขอให้มีการส่งออกไปหรือส่งผ่านไปนอกราชอาณาจักรตามข้อตกลงซึ่งได้ทำไว้กับรัฐบาล

2) อาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงครามของทางราชการซึ่งได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

3) เป็นการกระทำโดยเปิดเผยในธุรกิจเพื่อการค้าตามปกติซึ่งได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

เมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขการส่งออกยุทธภัณฑ์ข้างต้น อาจสรุปได้ว่า การส่งยุทธภัณฑ์ออกไปนอกราชอาณาจักร เป็นการดำเนินการในระดับรัฐ เอกชนมีบทบาทน้อย ทั้งนี้ มีข้อยกเว้นตามมาตรา 6 ซึ่งเป็นกรณีการนำยุทธภัณฑ์ติดตัวออกไปนอกราชอาณาจักร เพื่อใช้เฉพาะตัวตามความจำเป็นหรือเพื่อปรับปรุงซ่อมแซม หรือเป็นสินค้าที่นำไปเป็นตัวอย่าง หรือในกรณีผู้ควบคุมยานพาหนะนำออกไปเพื่อใช้ประจายานพาหนะระหว่างเดินทางออกนอกราชอาณาจักรเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

สำหรับอาวุธยุทธภัณฑ์นั้น กฎหมายได้ให้ความสำคัญและกำหนดมาตรการในการควบคุมดูแลยุทธภัณฑ์ที่ต้องสงสัยหรือมีปัญหาไว้ค่อนข้างละเอียด ทั้งนี้ เนื่องจากยุทธภัณฑ์นั้นโดยสภาพแล้ว อาจสร้างความเสียหายและก่อให้เกิดอันตรายได้ง่าย จึงจำเป็นต้องมีมาตรการรักษาความปลอดภัยที่รัดกุม มาตรการดังกล่าวได้รับการบัญญัติไว้ในมาตราต่างๆ ของพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ได้แก่ มาตรา 23 และมาตรา 25 เป็นกรณีผู้นำยุทธภัณฑ์ไม่ยื่นขอมีใบอนุญาตภายในกำหนดเวลา 90 วัน และกรณีเจ้าของ ผู้ครอบครองยุทธภัณฑ์ หรือผู้ควบคุม

¹⁸³ แหล่งเดิม. มาตรา 21 และมาตรา 22

ยานพาหนะที่ผ่านเข้ามาในราชอาณาจักร ไม่มารับยุทธภัณฑ์คืนจากเจ้าหน้าที่ศุลกากรเมื่อยานพาหนะนั้นออกนอกราชอาณาจักร ในกรณีทั้งสองนี้ กฎหมายกำหนดให้ยุทธภัณฑ์ดังกล่าวนั้นตกเป็นของรัฐ นอกจากนี้ ตามมาตรา 30 กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตรวจ ค้น ถัก ยึด หรืออายัดยุทธภัณฑ์ ในกรณีต้องสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ได้ ยุทธภัณฑ์ดังกล่าว หากต่อมา ปลัดกระทรวงกลาโหมพิจารณาเห็นว่ามิใช่ของที่ต้องริบ หรือพนักงานอัยการไม่ฟ้องคดี ให้คืนหรือถอนอายัดยุทธภัณฑ์นั้น¹⁸⁴ แต่หากยุทธภัณฑ์นั้นมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ปลัดกระทรวงกลาโหมอาจสั่งให้ทำลายยุทธภัณฑ์ที่ยึดหรืออายัดนั้น หรือจัดการตามที่เห็นสมควรได้ ส่วนยุทธภัณฑ์ที่ส่งเข้ามา นำเข้ามา ผลิต หรือมีโดยฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีส่วนถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่¹⁸⁵ ทั้งนี้ ยุทธภัณฑ์ที่ริบไว้หรือตกเป็นของรัฐตามกฎหมายนี้ ให้ส่งมอบให้กระทรวงกลาโหมเพื่อจัดการตามที่เห็นสมควร¹⁸⁶

3.2.3.4 พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550

สำหรับพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 ความในมาตรา 4 (1) และ (2) ได้ให้คำนิยามของ “อาวุธ” และ “กระสุนปืน” มีความสอดคล้องกันอย่างยิ่งกับคำนิยามของคำว่า “อาวุธปืน” และ “เครื่องกระสุนปืน” ตามความในมาตรา 4 (1) และ (2) แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เช่นกัน ส่วนคำว่าผลิตตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 มีความหมายเช่นเดียวกับคำว่าผลิตตามคำสั่ง ปร. 37 ข้อ 2 ที่กำหนดไว้ว่า “ผลิต” หมายความว่า ทำ ประกอบ ซ่อมแซม หรือเปลี่ยนแปลง แต่ทั้งนี้อาจจะมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง คือ คำสั่ง ปร. 37 มีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตอาวุธสำหรับราชการทหารและตำรวจเท่านั้น ในขณะที่มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 มีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตอาวุธสำหรับส่วนราชการของกระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือส่วนราชการอื่น หรือรัฐวิสาหกิจที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในการมีและใช้ตามที่กฎหมายกำหนด โดยรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลใดผลิตอาวุธเพื่อส่วนราชการดังกล่าวได้ ประกอบกับมาตรา 6 บัญญัติรองรับไว้ว่า พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การผลิตอาวุธโดยส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมทั้งมาตรา 8 บัญญัติรองรับไว้ว่า นอกจากนี้

¹⁸⁴ พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มาตรา 32

¹⁸⁵ แหล่งเดิม. มาตรา 34

¹⁸⁶ แหล่งเดิม. มาตรา 37

บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ การกระทำใดซึ่งได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ให้การกระทำนั้นได้รับยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตและปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์

การขอและการออกใบอนุญาตผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการโรงงานผลิตอาวุธตามพระราชบัญญัตินี้ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ส่วนแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยรัฐมนตรีผู้มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขไว้ในใบอนุญาตให้ผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 เช่น (1) ชนิด ปริมาณ และคุณภาพของอาวุธที่ผู้รับใบอนุญาตจะต้องผลิต (2) การขายหรือจำหน่ายอาวุธให้แก่หน่วยงานตามมาตรา 7 คือ ส่วนราชการของกระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือส่วนราชการอื่น หรือรัฐวิสาหกิจที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในการมีและใช้ตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนใบอนุญาตซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้ได้ตามระยะเวลาที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ในใบอนุญาตแต่มีให้กำหนดเกินสิบปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาตตามมาตรา 13 การดำเนินการผลิตอาวุธนั้น มาตรา 23 กำหนดไว้ว่าห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตผลิตอาวุธปืนใดนอกจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต มาตรา 24 กำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตเปลี่ยนแปลงหรือใช้โรงงานหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของโรงงานให้ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย มาตรา 25 กำหนดไว้ว่า ผู้รับใบอนุญาตที่ประสงค์จะส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งวัตถุหรืออาวุธใดเพื่อใช้ในการผลิตอาวุธหรือเป็นตัวอย่าง หรือเพื่อวิจัยเกี่ยวกับการผลิตอาวุธต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ให้ผู้ได้รับใบอนุญาตซึ่งได้รับอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งวัตถุหรืออาวุธตามวรรคหนึ่งของมาตรา 25 ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตและปฏิบัติตามกฎหมายอื่นในส่วนที่เกี่ยวกับการขออนุญาตส่งหรือนำวัตถุหรืออาวุธนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรและการมีกรรมสิทธิ์ หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุหรืออาวุธดังกล่าว

ส่วนหลักการของพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 มาตรา 26 กำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตใช้วัตถุหรืออาวุธที่ได้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักร ตามมาตรา 25 ให้ผิดไปจากที่ได้รับอนุญาต ประกอบกับความในมาตรา 9 กำหนดไว้ว่า ผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการโรงงานผลิตอาวุธให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม โดยผู้ขอรับใบอนุญาตต้องเป็นผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานและเป็นบริษัทที่จัดตั้งขึ้นในรูปบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือบริษัทมหาชนจำกัดตาม

กฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด และต้องมีคุณสมบัติและไม่ต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ กฎกระทรวงจะกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของผู้รับใบอนุญาตระหว่างผู้ถือหุ้นซึ่งมีสัญชาติไทยกับผู้ถือหุ้นซึ่งเป็นคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวหรือกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ถือหุ้นซึ่งมีจำนวนมากที่สุดตามลำดับลงมาห้าอันดับของผู้รับใบอนุญาตไว้ด้วยได้ การขอและการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง จะเห็นว่าคุณสมบัติในการขอตามมาตรา 9 เป็นเรื่องที่มีความสำคัญและรัดกุม เพราะเป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่ออนุญาตให้เอกชนผลิตอาวุธเพื่อจำหน่ายให้กับส่วนราชการของกระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือส่วนราชการอื่นหรือรัฐวิสาหกิจที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในการมีและใช้ตามที่กฎหมายกำหนด หลักการจึงมีความแตกต่างกับพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 แต่จะยึดโยงถึงคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 พ.ศ. 2519 และพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535

ในส่วนของการขายหรือจำหน่ายอาวุธที่ผลิตขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 นั้น มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตขายหรือจำหน่ายด้วยประการใด ซึ่งอาวุธที่ผลิตขึ้นเว้นแต่ขายหรือจำหน่ายให้แก่หน่วยงานตามมาตรา 7 หรือได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ขายหรือจำหน่ายแก่บุคคลอื่น ไม่ว่าโดยการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรหรือขายหรือจำหน่ายในราชอาณาจักร ในกรณีรัฐมนตรีจะอนุญาตให้ขายหรือจำหน่ายโดยการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีหรือกรณีตามมาตรา 34 กำหนดไว้ว่า เพื่อประโยชน์แก่การผลิตอาวุธสำหรับหน่วยงานตามมาตรา 7 ถ้ากรณีมีความจำเป็นเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตสามารถดำเนินการผลิตอาวุธไปได้โดยสม่ำเสมอ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตให้ผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวผลิตอาวุธไว้เพื่อขายหรือจำหน่ายแก่บุคคลอื่นนอกจากหน่วยงานตามมาตรา 7 เป็นการเฉพาะคราวเมื่อผู้รับใบอนุญาตนั้นร้องขอ ทั้งนี้ การขายหรือจำหน่ายอาวุธที่ผู้ได้รับอนุญาตร้องขอให้ผลิตให้เป็นไปตามมาตรา 32

หากพิจารณาบทบัญญัติเกี่ยวกับการขายหรือจำหน่ายอาวุธปืนดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่า การผลิตอาวุธปืนเพื่อจำหน่ายในส่วน of เอกชน ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายภายใน ประเทศหรือจำหน่ายโดยส่งออกป็นอกราชอาณาจักรยังอยู่ในวงจำกัด แม้ว่าพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 จะกล่าวและเปิดช่องให้เอกชนสามารถขออนุญาตทำการผลิตอาวุธเพื่อจำหน่ายได้ แต่ตามความเป็นจริงแล้ว นายทะเบียนยังไม่เคยมีการออกใบอนุญาตทำหรือประกอบอาวุธปืนตามกฎหมายฉบับนี้ให้ผู้ใดเลย อาวุธปืนที่ผลิตได้ภายในประเทศทั้งหมด จึงเป็นการผลิตตามคำสั่ง ปร. 37 และอยู่

ภายใต้การควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิดของกระทรวงกลาโหม นอกจากนั้นอาวุธที่ผลิตได้ส่วนใหญ่ต้องถูกจำหน่ายให้ทางราชการจะมีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ถูกขายให้เอกชน ซึ่งคำสั่ง ปร. 37 ได้กำหนดเงื่อนไขของการจำหน่ายไว้อย่างเคร่งครัดรัดกุม โดยมีการกำหนดให้นำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ในส่วนที่เป็นมาตรการควบคุมผู้ซื้อและประเภทของอาวุธที่จะจำหน่ายมาใช้บังคับด้วยอีกส่วนหนึ่ง

พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 มีบทบัญญัติเรื่องการจะส่งหรือนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งวัตถุหรืออาวุธใด เพื่อใช้ในการผลิตอาวุธหรือเป็นตัวอย่างหรือเพื่อการวิจัยเกี่ยวกับการผลิตอาวุธต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งกฎหมายยังให้สิทธิพิเศษแก่ผู้รับใบอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งวัตถุหรืออาวุธใด ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการขออนุญาตส่งหรือนำวัตถุหรืออาวุธนั้นเข้ามาในราชอาณาจักร รวมถึงการมีกรรมสิทธิ์หรือการมีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุหรืออาวุธนั้น อีกทั้งไม่ต้องขอรับอนุญาตอีกด้วย ส่วนกรณีการขนย้ายนั้น มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 กำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตขนย้ายวัตถุหรืออาวุธที่ใช้ในการผลิตอาวุธหรืออาวุธที่ผลิตขึ้นออกจากโรงงานหรือสถานที่เก็บเว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมาย ทั้งนี้ การขนย้ายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยผู้รับอนุญาตต้องทำหนังสืออนุญาตการขนย้ายกำกับไปพร้อมกับการขนย้ายด้วย สำหรับการส่งออกนั้นเป็นไปตามมาตรา 32 ซึ่งได้อธิบายไว้แล้วในกรณีการจำหน่ายไปยังนอกราชอาณาจักร

ทั้งนี้พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับบันทึกข้อมูลซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 29 ให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีบัญชีเกี่ยวกับชนิด ปริมาณ และการรับจ่าย ประจำวันของวัตถุหรืออาวุธที่ใช้ในทางผลิตอาวุธหรืออาวุธที่ผลิตขึ้น รวมทั้งวัตถุหรืออาวุธดังกล่าวที่เสียหาย ใช้ไม่ได้ หรือไม่ได้ใช้ ซึ่งต้องรายงานและสำเนาบัญชีต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ แบบบัญชีและหลักเกณฑ์การรายงานให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ส่วนใบอนุญาตนั้นมาตรา 13 กำหนดไว้ว่า ใบอนุญาตซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้ได้ตามระยะเวลาที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ในใบอนุญาต แต่มิให้กำหนดเกินสิบปี นับแต่วันออกใบอนุญาต แต่กรณีที่เกิดประกอบกิจการตามมาตรา 20 หรือย้ายโรงงานตามมาตรา 22 หรือใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานสิ้นอายุให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุในวันที่รัฐมนตรีอนุญาตให้เลิกประกอบกิจการ หรือวันที่ออกใบอนุญาตใหม่ หรือวันที่ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานสิ้นอายุแล้วแต่กรณี มาตรา 14 กำหนดไว้ว่า การขอต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้รับ

ใบอนุญาตยื่นคำขอต่อรัฐมนตรีก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วให้ถือว่าผู้ยื่นคำขออยู่ในฐานะผู้รับใบอนุญาตจนกว่ารัฐมนตรีจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่อใบอนุญาต ทั้งนี้ การขอต่ออายุใบอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ส่วนใบอนุญาตนั้นมาตรา 11 กำหนดไว้มีสี่ประเภทด้วยกันคือ 1) ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานทำอาวุธ 2) ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานประกอบอาวุธ 3) ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานซ่อมแซมอาวุธ และ 4) ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานเปลี่ยนลักษณะอาวุธ ทั้งนี้ ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ โรงงานทำอาวุธให้ถือว่าได้รับอนุญาตประกอบกิจการโรงงานประกอบ ซ่อมแซม และเปลี่ยนลักษณะอาวุธด้วย และผู้รับใบอนุญาตตามมาตรานี้ให้ถือว่าได้รับอนุญาตให้มีไว้ในครอบครองซึ่งอาวุธที่ได้รับอนุญาตให้ทำ ประกอบ ซ่อมแซม หรือเปลี่ยนลักษณะแล้วแต่กรณี เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นว่ามีความหมายมาจากคำว่า “ผลิต” หมายความว่า ทำ ประกอบ ซ่อมแซม หรือเปลี่ยนลักษณะนั่นเอง และมีข้อสังเกตตามมาตรา 12 ใบอนุญาตให้คุ้มกันถึงลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับใบอนุญาตด้วย โดยให้ถือว่ากระทำความของลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้ได้รับอนุญาตที่ได้รับการคุ้มกันเป็นการกระทำของผู้รับใบอนุญาต เว้นแต่ผู้รับใบอนุญาตจะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการสุจริตที่ตนจะล่วงรู้หรือควบคุมได้ หลักการดังกล่าวนี้แตกต่างกับพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งมาตรา 58 กำหนดไว้ว่าใบอนุญาตที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้ได้เฉพาะตัวผู้รับใบอนุญาต แต่หลักการนี้มีความเหมือนกันกับพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530

กรณีตามพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 นั้น มาตรา 28 กำหนดไว้ว่า การเก็บ จำกััด หรือทำลายวัตถุที่เกิดจากการผลิตอาวุธ หรือวัตถุหรืออาวุธที่เสียหาย ใช้ไม่ได้ หรือไม่ได้ใช้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และมาตรา 61 ได้กำหนดไว้ว่า บรรดาวัตถุหรืออาวุธที่ใช้ในการผลิตอาวุธหรืออาวุธที่ผลิตขึ้นซึ่งได้ผลิตส่งเข้ามาในหรือส่งออกป็นอกราชอาณาจักร มีกรรมสิทธิ์ มีไว้ในครอบครอง ขาย หรือจำหน่ายโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ และส่งมอบให้กระทรวงกลาโหมเพื่อจัดการตามที่เห็นสมควร จึงถือว่ามีหลักการคล้ายกันกับคำสั่ง ป.ร. 37

โดยสรุป ตามที่ได้ทำการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายอาวุธปืนของไทยทั้งสี่ฉบับนั้น เห็นได้ว่ากฎหมายไทยนั้นไม่ประสงค์ที่จะอนุญาตให้เอกชนประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธปืนได้ โดยอิสระปราศจากการควบคุมจากรัฐ มาตรการต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดขึ้นก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกัน มิให้อาวุธปืนตกไปอยู่ในมือของผู้ที่อาจนำอาวุธปืนไปใช้ในทางที่ผิดและก่อให้เกิดความ

เสียหายหรืออันตรายแก่ผู้อื่น และเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถติดตามตรวจสอบหาผู้กระทำผิดได้ หากมีการนำอาวุธปืนไปใช้ในการก่ออาชญากรรม ซึ่งหากจะพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ตั้งแต่กระบวนการผลิต กฎหมายไม่อนุญาตให้บุคคลทั่วไปผลิตอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเพื่อใช้ในการส่วนบุคคลโดยเด็ดขาด ยกเว้นกรณีการผลิตเครื่องกระสุนปืนประเภทปืนมีควันเท่านั้น ส่วนการทำเพื่อการค้านั้นสามารถทำได้แต่ต้องขออนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ โดยต้องได้รับอนุมัติจากนายรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน หรือมิฉะนั้นก็ต้องเป็นกรณีการผลิตเพื่อใช้ในราชการทหารและตำรวจเป็นหลัก และต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิดของทางการ ส่วนการผลิตอาวุธยุทธภัณฑ์ กฎหมายเปิดช่องให้สามารถทำได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่เคร่งครัดกว่า การผลิตตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เสียอีก ในส่วนของการค้านั้น พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 อนุญาตให้สามารถดำเนินการได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ และต้องได้รับอนุมัติจากนายรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน ส่วนการสั่งหรือนำเข้านั้น ไม่ว่าจะเป็นการสั่งหรือนำเข้าตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 หรือการนำเข้ายุทธภัณฑ์ตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและขั้นตอนที่คล้ายคลึงกันและต้องผ่านพิธีศุลกากรอีกชั้นหนึ่งด้วย สำหรับในการส่งออกนั้นได้มีการกล่าวอ้างไว้ในกรณีการส่งออกอาวุธที่ผลิตได้ตามคำสั่ง ปร. 37 การส่งออกยุทธภัณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535 และการส่งออกตามพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 ซึ่งทั้งสามกรณี กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขและข้อบังคับไว้อย่างเคร่งครัด หรือแม้แต่การครอบครองเพื่อใช้ส่วนบุคคลก็ไม่อาจทำได้หากไม่ได้รับอนุญาต นอกจากกำหนดวิธีการและขั้นตอนการปฏิบัติไว้อย่างละเอียดแล้ว พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 และพระราชบัญญัติยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ยังได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่อาจได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธปืน / ยุทธภัณฑ์ และกำหนดประเภทของอาวุธปืน / ยุทธภัณฑ์ที่เจ้าหน้าที่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ไว้ด้วย ซึ่งประเภทของอาวุธปืน / ยุทธภัณฑ์นี้สามารถออกกฎกระทรวงเพื่อปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยได้

หากพิจารณาจากวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการของกฎหมายควบคุมอาวุธปืนซึ่งได้แก่ การป้องกันและการติดตามตรวจสอบดังที่กล่าวแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายไทยได้กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติเพื่อป้องกันก่อนการออกใบอนุญาตประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธปืนไว้ค่อนข้างรัดกุม แต่ในส่วนของมาตรการเพื่อการติดตามและตรวจสอบหลังการออกใบอนุญาตนั้นพิจารณาแล้ว เห็นว่ายังไม่ค่อยรัดกุมและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ในส่วนของการทำเครื่องหมาย

การบันทึก และจัดเก็บข้อมูลอาวุธปืน จะเห็นว่ากฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายทะเบียนนั้น ยังไม่ค่อยเป็นเอกภาพ ประกอบกับกฎหมายก็มิได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการทำเครื่องหมายบนอาวุธปืนไว้มากนัก ดังนั้น ในทางปฏิบัติการทำเครื่องหมายอาวุธปืน จึงไม่มีรูปแบบที่แน่นอน ในส่วนของข้อมูลทางทะเบียนอาวุธ ตามคำสั่ง ปร. 37 พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 และพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 แม้ว่าข้อมูลจะถูกเก็บไว้ในที่เดียวกัน จึงน่าจะตรวจสอบได้ง่ายกว่า แต่ถึงกระนั้น กฎหมายมิได้กล่าวถึงการทำเครื่องหมายบนอาวุธปืน ซึ่งจะช่วยให้การติดตามตรวจสอบข้อมูลอาวุธปืนเป็นไปอย่างมีระบบและแม่นยำยิ่งขึ้น ในส่วนของการริบ ยึด อาัยัด และทำลายอาวุธปืนนั้น พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ก็ได้กำหนดมาตรการควบคุมหลังจากอาวุธปืนถูกริบเป็นของทางราชการแล้ว ทั้งในกรณีที่อาวุธปืนอาจถูกจำหน่ายเพื่อนำไปใช้ประโยชน์อื่น และในกรณีที่อาวุธปืนต้องถูกทำลายหรือทำให้ใช้การไม่ได้ ก็ได้กำหนดรายละเอียดไว้แต่อย่างใด ส่วนการตรวจสอบอาวุธปืนที่หมดสภาพการใช้งานแล้วไม่สามารถทำได้ เพราะใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนนั้นมีอายุตลอดการมีอายุของผู้รับอนุญาต ฉะนั้น การตรวจสอบจึงไม่อาจทำได้ว่าอาวุธปืนดังกล่าวสามารถใช้งานได้หรือไม่ หรือถูกแยกส่วนประกอบ ไปประกอบเป็นอาวุธปืนกระบอกอื่นหรือไม่ อย่างไร ซึ่งในส่วนนี้ กฎหมายอาวุธปืน อีกสามฉบับซึ่งออกมภายหลังจะมีการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการริบ ยึด อาัยัดอาวุธปืนที่ชัดเจนและรัดกุมมากกว่า ทั้งนี้ รวมถึงการกำหนดอายุใบอนุญาตอาวุธปืน โดยเฉพาะใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 กำหนดให้ใช้ได้ไม่เกิน 1 ปี ส่วนใบอนุญาตตามคำสั่ง ปร.37 และใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 มีหลักการเดียวกันคือให้ใช้ได้ตามระยะเวลาที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ในใบอนุญาต แต่มีให้กำหนดเกินสิบปีนับแต่วันออกใบอนุญาต อนึ่งที่ต้องนำคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 มาอธิบายด้วยนั้นก็เนื่องจากยังมีผลคาบเกี่ยวทางกฎหมายอยู่ด้วยตามบทเฉพาะกาลมาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 65 และมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 ถึงแม้มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้ยกเลิกคำสั่ง ปร. 37 ฉบับที่แล้วก็ตาม เพราะพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2550 ตามมาตรา 2 จึงทำให้ใบอนุญาตที่ออกโดยคำสั่ง ปร. 37 มีผลใช้ได้ตามระยะเวลาที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ในใบอนุญาต แต่มีให้กำหนดเกินสิบปีนับแต่วันออกใบอนุญาต ตามมาตรา 9 ของคำสั่ง ปร. 37 ประกอบกับมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 ได้กำหนดไว้ว่าใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตที่ออกให้ตามคำสั่ง ปร. 37 ให้ถือว่าเป็นใบอนุญาตหรือหนังสืออนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้และให้ใช้ได้ต่อไปจนกว่าจะสิ้น

อายุหรือถูกเพิกถอนแล้วแต่กรณี ดังนั้นโดยผลทางกฎหมายใบอนุญาตหรือหนังสือที่ออกตามคำสั่ง ปร. 37 จะสิ้นสภาพทางกฎหมายในวันที่ 4 พฤษภาคม 2560

3.2.4 ความหมายและหลักการเกี่ยวกับกฎหมายอาวุธปืน

3.2.4.1 ความหมายของอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

1) คำว่า “อาวุธปืน”

คำว่า “อาวุธปืน” หมายความว่ารวมตลอดถึงอาวุธทุกชนิดซึ่งใช้ส่งเครื่องกระสุนปรายกระสุนแตก ลูกกระเบิด ตอร์ปิโด ทู่นระเบิดและจรวด ทั้งชนิดที่มีหรือไม่มีกรดแก๊สเชื้อเพลิง เชื้อโรค ไอพิช หมอกหรือควัน หรือกระสุน ลูกกระเบิด ตอร์ปิโด ทู่นระเบิดและจรวดที่มีคุณสมบัติคล้ายคลึงกัน หรือเครื่องหรือสิ่งสำหรับอัดหรือทำ หรือใช้ประกอบเครื่องกระสุนปืน¹⁸⁷

“อาวุธปืน” ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มาตรา 4 (1) สามารถจำแนกได้เป็น

(1) อาวุธปืนโดยตรง ได้แก่

ก. อาวุธสำหรับใช้ยิง

ข. มีเครื่องประกอบด้วยลำกล้องที่ทำด้วยโลหะที่ทนทานต่อแรงระเบิดของดินปืน

ค. ดินระเบิดที่เป็นพลังขับเคลื่อนกระสุนให้ออกจากลำกล้อง

ง. เครื่องจุดชนวนดินระเบิดหรือที่เรียกว่าเครื่องลั่นไก และ

จ. กระสุนซึ่งส่วนมากทำด้วยเหล็กหรือตะกั่ว เรียกว่า เครื่องกระสุนปืนจะถูกขับเคลื่อนออกจากลำกล้องด้วยแรงระเบิดของดินปืน

(2) นอกจากอาวุธปืนตามหลักที่กล่าวในข้อ (1) แล้วยังให้หมายความรวมถึงอาวุธทุกชนิดซึ่งใช้ส่งเครื่องกระสุนปืน โดยวิธีระเบิดหรือกำลังดันของแก๊สหรืออัดลม หรือเครื่องกลไกอย่างใด ซึ่งต้องอาศัยอำนาจพลังงานและส่วนหนึ่งส่วนใดของอาวุธปืนนั้น ๆ ซึ่งรัฐมนตรีเห็นว่าสำคัญ และได้ระบุไว้ในกฎกระทรวง

(3) ส่วนของอาวุธปืนที่ให้ถือว่าเป็นอาวุธปืนนั้น ได้แก่ส่วนใดส่วนหนึ่งของอาวุธปืนตามข้อ 1 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ดังนี้¹⁸⁸

¹⁸⁷ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 4

¹⁸⁸ กฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490

ก. ล้ากล็อง คือ ล้ากล็องของอาวุธที่เป็นปืนตามกฎหมายนั่นเอง

ข. เครื่องลูกเลื่อนหรือส่วนประกอบสำคัญของเครื่องลูกเลื่อน ที่เป็นปืนอัด โนมัตติ อย่าง ยู.เอส.อาร์มี. หรือออโตเมติก โคลท์ เป็นต้น ซึ่งต้องมีลำเลื่อนสำหรับให้กระสุนปืนเคลื่อนเข้ารังเพลิง และเมื่อยิงแล้วปลอกจะได้สลัดออกไปทางช่องที่ลูกปืนนัดต่อไปลูกคันขึ้นมาจากแม็กกาซีนแล้วถูกผลักเข้าไปในรังเพลิงเพื่อใช้อิงในครั้งต่อไป สำหรับส่วนประกอบสำคัญของเครื่องลูกเลื่อนนั้น ได้แก่ สปริงสำหรับบังคับให้ลำเลื่อนเดินหน้าถอยหลังตามจังหวัดอัด โนมัตติ

ค. เครื่องลั่นไกหรือส่วนประกอบสำคัญของเครื่องลั่นไก ส่วนนี้ ได้แก่ เข็มแทงชนวน นกสับ และไกปืน เป็นต้น

ง. เครื่องส่งกระสุนของกระสุน หรือส่วนประกอบสำคัญของสิ่งเหล่านี้ ได้แก่ แม็กกาซีนสำหรับปืนออโตเมติก ดังกล่าวไว้ในข้อ ค. สปริงในแม็กกาซีนสำหรับบังคับให้กระสุนปืนเลื่อนเข้ารังเพลิงก็ถือเป็นส่วนประกอบสำคัญของเครื่องส่งกระสุนได้ตามนัยนี้

สำหรับซองกระสุน อาจได้แก่ลูกโม้สำหรับปืนรีวอลเวอร์ที่มีช่องวงกลมขนาดลูกแม็กนัม สอดใส่เข้าไปได้พอดี ถ้าไม่ยิงจะใช้เป็นที่เก็บลูกปืนได้ห้าหรือหกนัดตามพิคค แต่ถ้ายิงจะเป็นทั้งที่เก็บลูกปืนและรังเพลิงไปด้วยในตัว กล่าวคือลูกปืนที่อยู่ในช่องที่ตรงกับเข็มแทงชนวน จะระเบิดขึ้นเมื่อเหนี่ยวไกปืนให้นกสับลงบนเข็มแทงชนวนนั้น พร้อมๆ กับการรีวอลท์ของลูกปืนนัดต่อไป ในตำแหน่งของเข็มแทงชนวน ส่วนปลอกของนัดที่ยิงแล้วจะรีวอลท์ออกเพื่อให้ลูกนัดต่อไปรีวอลท์เข้าไปแทนที่ แต่ซองกระสุนนี้ไม่หมายถึงซองใส่กระสุนปืนหรือซองปืน เพราะซองกระสุนตามความหมายนี้จะต้องเป็นส่วนประกอบที่เป็นตัวปืนนั้นด้วย โดยถ้าขาดซองกระสุนแล้วปืนนั้นจะใช้ยิงไม่ได้ ซองกระสุนจึงเป็นส่วนสาระสำคัญต่อการทำงานของตัวปืนนั้น ซึ่งความในข้อ 2 (12) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 กำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตสำหรับให้ทำหรือตั้งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนสำหรับซองกระสุนที่สามารถบรรจุกระสุนได้เกินสิบนัด เว้นแต่ซองกระสุนที่ใช้กับปืนลูกกรดขนาด.22 ต่อมา กฎกระทรวงฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2552) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ข้อ 1 ให้ยกเลิกความใน (12) ของข้อ 2 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2512) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 โดยกำหนดว่า (12) ซองกระสุนที่สามารถบรรจุกระสุนได้เกินยี่สิบนัด เว้นแต่ซองกระสุนที่ใช้กับปืนลูกกรดขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางปากล้ากล็องไม่เกิน 5.6 มม.

และข้อ 2 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นข้อ 3 และข้อ 4 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 โดยกำหนดว่า ข้อ 3 ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตเพื่อการค้า สำหรับใช้เปลี่ยนแปลงลักษณะของกระสุนให้สามารถบรรจุกระสุนต่างไปจากต้นแบบของผู้ผลิตของกระสุน ส่วนข้อ 4 กำหนดว่า ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตสำหรับให้ส่งหรือนำเข้าเพื่อการค้าหรือเพื่อใช้ส่วนตัวซึ่งของกระสุนที่เปลี่ยนแปลงลักษณะให้สามารถบรรจุกระสุนต่างไปจากต้นแบบของผู้ผลิตของกระสุน

คำพิพากษาฎีกาที่ 1729/2536 ปืนของกลางแม้มีสภาพเก่า ถ้ากลังมีสนิมจับไม่สามารถใช้ยิงได้ และบางกระบอกไม่มีด้ามก็ตาม ก็ถือเป็น “อาวุธปืน” ตามความหมายแห่ง พ.ร.บ.อาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มาตรา 4 (1) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.อาวุธปืนฯ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2501 มาตรา 3 ดังนั้นการที่จำเลยมีอาวุธปืนของกลางไว้ในความครอบครอง จึงมีความผิดฐานมีอาวุธปืนไม่มีทะเบียนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต

แต่แก้มเครื่องประกอบปืนแก๊ป หรือรางปืนที่ทำด้วยไม้ ไม่ใช่ส่วนของอาวุธปืนเพราะไม่มีกำหนดไว้ในกฎกระทรวงดังกล่าว แต่เหล็กกลวงหรือท่อแป๊ป ถ้ามีพยานรู้เห็นว่าจำเลยเคยใช้ประกอบเป็นปืนแก๊ปมาแล้ว ก็อาจเป็นล่ากลังปืนตามกฎกระทรวงได้

อาวุธปืนสมัยใหม่มีปลอกป้องกันแสงและฟ่อนแรงกระดกของปืนด้วย เช่น ซองปืนเอ็ม 16 หรือที่เก็บเสียงซึ่งสวมติดไว้กับปลายกระบอกปืนสั้น อย่างนี้จะเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดของอาวุธปืนหรือไม่ เห็นว่าเครื่องอุปกรณ์เหล่านี้ไม่เป็นสาระสำคัญในการทำให้ปืนยิงได้เลย เป็นเพียงทำให้ปืนยิงแล้วไม่เกิดเสียงดัง หรือทำให้ยิงปืนได้สะดวกขึ้นกว่าปกติเท่านั้น จึงไม่น่าจะเป็นส่วนของอาวุธปืน ใครมีไว้จึงน่าจะไม่เป็นความผิด

สรุป คำว่า “อาวุธปืน” ตามความหมายของกฎหมายอาวุธปืน จึงหมายถึงอาวุธปืนโดยสภาพ ถึงแม้ว่าจะใช้การได้หรือไม่ก็ตาม และส่วนประกอบของอาวุธปืนด้วย เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 1022/2522 มีอาวุธปืนลูกซองพกสั้น และล่ากลังปืนแก๊ปไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต แม้ปืนและล่ากลังปืนดังกล่าวจะชำรุดใช้การไม่ได้ก็เป็นความผิด คำพิพากษาฎีกาที่ 1459/2523 อาวุธปืนไม่มีลูกโม่และแกนลูกโม่ไม่สามารถใช้ยิงได้ก็เป็นอาวุธปืนโดยสภาพตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (5)

2) คำว่า “เครื่องกระสุนปืน”¹⁸⁹

ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มาตรา 4 (2) ได้ให้ความหมายของเครื่องกระสุนปืนครอบคลุมถึงสิ่งต่างๆ ดังนี้

(1) เครื่องหรือสิ่งสำหรับอัดหรือทำหรือใช้ประกอบเครื่องกระสุนปืน อันได้แก่ ดินปืนและลูกกระสุนปืน และเครื่องจุดระเบิดของดินปืน เป็นสาระสำคัญของเครื่องกระสุนปืน ดังจะเห็นได้จากลักษณะของปืนเก่าในยุคแรก ๆ จนกระทั่งได้พัฒนาเป็นกระสุนเม็คนั้นขนาดต่าง ๆ เช่น .38 หรือ 11 มม. เป็นต้น

(2) เครื่องกระสุนปืนยังหมายรวมถึงกระสุนลูกโคด กระสุนลูกปราชญ์ กระสุนแตก ลูกกระเบิด ตอร์ปิโด ทุ่นระเบิดและจรวด ซึ่งใช้เป็นเครื่องประหารหรือทำลายด้วยแรงปะทะของกระสุนปืนนั้น ๆ

(3) เครื่องกระสุนปืนดังกล่าวใน (2) ที่มีกรด แก๊ส เชื้อเพลิง เชื้อโรค ไอพิช หมอกควัน หรือแก๊สพิษสำหรับใช้ในการสงคราม เป็นต้น

(4) กระสุน ลูกกระเบิด ตอร์ปิโด ทุ่นระเบิด หรือจรวด ที่มีคุณสมบัติคล้ายคลึงกัน ตามข้อนี้ได้แก่กระสุนปืนรถถัง หรือตอร์ปิโดที่ยิงไปจากเรือดำน้ำ หรือจรวดที่ยิงจากฐานบนพื้นดิน หรือจากเครื่องบิน หรือทุ่นระเบิดที่ถูกยิงจากเรือรบไปปล่อยไว้ในน่านน้ำใดน่านน้ำหนึ่งเพื่อดักทำลายฝ่ายข้าศึก รวมทั้งจรวดเอ็กโซเซตส์ ก็อาจอยู่ในเรื่องกระสุนปืนไว้ด้วย

3.2.4.2 การควบคุมการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนในประเทศไทย

ความหมายของใบอนุญาตเกี่ยวกับอาวุธปืนที่สำคัญมีดังนี้ (1) ใบอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง หรือสิ่งเทียมอาวุธปืน เรียกว่า แบบ ป.2 (2) ใบอนุญาตให้ซื้ออาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนส่วนบุคคลหรือให้ซื้ออาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนสำหรับการค้า เรียกว่า แบบ ป.3 (3) ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนหรือให้มีอาวุธปืนไว้เพื่อเก็บหรือให้มีและให้ใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนชั่วคราว เรียกว่า แบบ ป.4 และ (4) ใบอนุญาตให้ทำ ประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะหรือจำหน่ายอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนสำหรับการค้าหรือให้ทำ ซื้อ มี ใช้ ส่ง นำเข้า ค้า หรือจำหน่ายด้วยประการใดๆ ซึ่งวัตถุระเบิดหรือให้ทำ ส่ง นำเข้า หรือค้าซึ่งดอกไม้เพลิง ให้ส่ง นำเข้า หรือค้าซึ่งสิ่งเทียมอาวุธปืน เรียกว่า แบบ ป.5

¹⁸⁹ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 4 (2)

การควบคุมการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้น รัฐจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อควบคุมในเรื่องดังกล่าวให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชน อันเป็นการสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายควบคุมการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายหลักที่ผู้จัดทำวิทยานิพนธ์มุ่งเน้น โดยเฉพาะในการจัดทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (ฉบับที่ 37) พ.ศ. 2519 พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป่นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2530 และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 87/2557 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ โดยข้อ 3 ของคำสั่งดังกล่าวให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2522 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน คือ มาตรา 6 ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและเจ้าหน้าที่อื่น และออกกฎกระทรวงในเรื่องต่อไปนี้ คือ (1) จำกัดชนิดและจำนวนอาวุธปืนของกระทรวงทบวงกรมอื่น นอกจากทหารและตำรวจหรือหน่วยราชการตามมาตรา 5 วรรคสอง (2) วางระเบียบการทะเบียน การขอและการออกใบอนุญาต (3) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมซึ่งต้องไม่เกินอัตราในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ (4) กิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และความในวรรคสองได้กำหนดไว้ว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับการออกกฎกระทรวงตามมาตราหนึ่ง (1) ตามมาตรา 5 วรรคสอง และตามมาตรา 55 ให้นายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมร่วมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงร่วมกับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วย ทั้งนี้ประกาศฉบับดังกล่าวได้กำหนดด้วยว่า ให้บรรดากฎกระทรวง กฏระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับอยู่ในวันที่ประกาศนี้ใช้บังคับยังคงใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติม สำหรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลการนั้น มาตรา 6 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ให้นายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย กรณีตามมาตรา 25 นั้น ให้อำนาจรัฐมนตรีมีอำนาจอนุมัติให้นายทะเบียนท้องที่ออกใบอนุญาต

ให้ทำ ประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะ มี หรือจำหน่าย อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนสำหรับการค้าได้ กรณีตามมาตรา 27 รัฐมนตรีมีอำนาจอนุมัติให้นายทะเบียนท้องที่จะกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตว่าด้วยกำหนดเวลาการจำหน่ายการเก็บรักษาอาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนตามที่เห็นสมควร กรณีตามมาตรา 38 นายทะเบียนท้องที่จะออกใบอนุญาตให้ผู้ใดทำ ชื่อ มีใช้ สังกัด นำเข้า ค้า หรือจำหน่ายด้วยประการใดๆ ซึ่งวัตถุประสงค์จะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีก่อน กรณีตามมาตรา 40 ให้อำนาจรัฐมนตรีอนุมัติให้นายทะเบียนท้องที่อาจกำหนดเงื่อนไขลงในใบอนุญาตว่าด้วยการเก็บรักษาวัตถุประสงค์ได้ตามที่เห็นสมควร หรือเรื่องการขนย้ายวัตถุประสงค์ตามมาตรา 43 ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีกำหนดไว้ หรือเรื่องของดอกไม้เพลิงตามมาตรา 49 นายทะเบียนท้องที่อาจกำหนดเงื่อนไขลงในใบอนุญาตว่าด้วยการเก็บรักษาดอกไม้เพลิงตามที่เห็นสมควร โดยอนุมัติของรัฐมนตรีเช่นกัน

ในกรณีที่รัฐมนตรีเห็นว่าสถานการณ์บ้านเมืองมีความวุ่นวายมีปัญหา มีความไม่สงบเรียบร้อย อาจใช้อำนาจตามมาตรา 56 ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน เฉพาะบางชนิดในบางท้องที่หรือทั่วราชอาณาจักร ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงก็ได้ หรือตามมาตรา 57 ในคราวที่มีเหตุฉุกเฉินหรือมีความจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งห้ามหรือจำกัดการออกใบอนุญาตทุกประเภทหรือบางประเภทในช่วงระยะเวลาที่กำหนด หรือจะออกคำสั่งโดยประกาศหรือแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้รับใบอนุญาตส่งมอบอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุประสงค์แก่เจ้าพนักงานเพื่อเก็บรักษาไว้ หรือจะสั่งให้จำหน่ายเสียก็ได้ ในกรณีที่จำหน่ายให้นำมาตรา 67 มาใช้บังคับโดยอนุโลม และถ้าไม่อาจปฏิบัติตามที่กล่าวแล้ว จะสั่งให้จำหน่ายแก่ทางราชการในราคาอันสมควรก็ได้ โดยคำสั่งนี้จะกำหนดให้ใช้บังคับในบางท้องที่หรือทั่วราชอาณาจักรก็ได้

ในกรณีเรื่องอุทธรณ์ เมื่อนายทะเบียนท้องที่ปฏิเสธการออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ความในมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 กำหนดให้ผู้ยื่นคำขออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่ได้รับการแจ้งปฏิเสธเป็นหนังสือ คำอุทธรณ์นั้นให้ยื่นต่อนายทะเบียนท้องที่เพื่อเสนอคำอุทธรณ์ไปยังรัฐมนตรี โดยมีชักช้า ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ด้วยว่าคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุดในทางบริหาร หากไม่พอใจในเรื่องดังกล่าวก็ต้องไปฟ้องยังศาลปกครองต่อไป

ในเรื่องการเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 65 และมาตรา 66 หากผู้ได้รับอนุญาตคนใดเป็นผู้ซึ่งจะออกใบอนุญาตให้ไม่ได้ตามความในพระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนหรือรัฐมนตรีสั่งเพิกถอนใบอนุญาตนั้นเสีย หรือแม้แต่เรื่องการนำอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนหรือวัตถุประสงค์ผ่านราชอาณาจักร ตามมาตรา 70 จะต้องได้รับหนังสืออนุญาตจากรัฐมนตรีหรือ

เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อการนั้น และจะต้องผ่านเฉพาะด้านศุลกากรซึ่งรัฐมนตรีกำหนดไว้เท่านั้น และความในมาตรา 71 ยังให้อำนาจรัฐมนตรีมีอำนาจจำกัดจำนวนร้านค้า และกำหนดจำนวนชนิดและขนาดอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน สำหรับการค้าตามที่เห็นสมควร

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว เห็นได้ว่ามีหลักการและแนวคิดในการควบคุมการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุมปริมาณของอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน โดยให้อำนาจนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจต่างๆ ดังกล่าวไว้แล้วข้างต้น

1) การควบคุมการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ

ความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในการมีและใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืน รวมทั้งการกำหนดประเภทของอาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนที่ให้หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจมีและใช้และการมอบให้ประชาชนมีและใช้ เพื่อช่วยเหลือราชการได้โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง¹⁹⁰ ซึ่งกฎกระทรวงฉบับปัจจุบัน คือ กฎกระทรวง การมีและใช้อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ และการมอบให้ประชาชนมีและใช้เพื่อช่วยเหลือราชการ พ.ศ. 2553 ให้ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2547) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 และได้ปรับปรุงการกำหนดหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในการมีและใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืน รวมทั้งกำหนดประเภทของอาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืน ที่ให้หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ มี และใช้ และการมอบให้ประชาชนมี และใช้เพื่อช่วยเหลือราชการ โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ตลอดจนเพิ่มเติมให้พนักงานราชการใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนของหน่วยราชการได้ ซึ่งตาม

¹⁹⁰ กฎกระทรวง การมีและใช้ อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนของหน่วยราชการ และรัฐวิสาหกิจ และการมอบให้ประชาชน มีและใช้ เพื่อช่วยเหลือราชการ พ.ศ. 2553 ลงวันที่ 20 มกราคม 2553

กฎกระทรวงดังกล่าวความในข้อ 6 กำหนดไว้ว่า ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกองบัญชาการกองทัพไทย ผู้แทนกองทัพบก ผู้แทนกองทัพเรือ ผู้แทนกองทัพอากาศ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและผู้แทนกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ร่วมกันแต่งตั้งอีกไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ โดยให้ประธานกรรมการแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้ กำหนดชนิด ขนาด และจำนวนอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืนและวัตถุระเบิด และอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่จะให้แต่ละหน่วยราชการ และรัฐวิสาหกิจมีและใช้ได้

สำหรับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่ส่วนราชการมีและใช้ได้ ดังนี้ (1) อาวุธปืนเล็กสั้น (2) อาวุธปืนเล็กสั้นกึ่งอัตโนมัติ (3) อาวุธปืนเล็กสั้นอัตโนมัติ (4) อาวุธปืนเล็กยาว (5) อาวุธปืนเล็กยาวกึ่งอัตโนมัติ (6) อาวุธปืนเล็กยาวอัตโนมัติ (7) อาวุธปืนกลมือ (8) อาวุธปืนกลเบา (9) เครื่องยิงลูกระเบิด (10) เครื่องยิงลูกดอกไฟฟ้าแรงสูง (11) ลูกกระเบิด (12) วัตถุระเบิด (13) เครื่องกระสุนปืนสำหรับใช้กับอาวุธปืนซึ่งระบุไว้ตาม (1) ถึง (10) (14) อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่นายทะเบียนอาจออกใบอนุญาตให้บุคคลมีและใช้ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ทั้งนี้อาวุธปืน (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) และ (10) ต้องไม่เป็นชนิดและขนาดที่มีอำนาจร้ายแรงเกินอาวุธปืนของทางราชการทหารหรือตำรวจที่ขึ้นบัญชีประจำการไว้ ส่วนลูกกระเบิด (11) วัตถุระเบิดตาม (12) และเครื่องกระสุนปืนตาม (13) ต้องไม่เป็นชนิดและขนาดที่มีอำนาจร้ายแรงเกินลูกกระเบิด วัตถุระเบิดหรือเครื่องกระสุนปืนตาม (13) ต้องไม่เป็นชนิดขนาดที่มีอำนาจร้ายแรงเกินลูกกระเบิด วัตถุระเบิด หรือเครื่องกระสุนปืนของทางราชการทหารหรือตำรวจที่มีและใช้ในราชการ

สำหรับหน่วยงานรัฐวิสาหกิจมีและใช้ได้ ดังนี้ (1) อาวุธปืนเล็กสั้น (2) อาวุธปืนเล็กสั้นกึ่งอัตโนมัติ (3) อาวุธปืนเล็กสั้นอัตโนมัติ (4) อาวุธปืนเล็กยาว (5) อาวุธปืนเล็กยาวกึ่งอัตโนมัติ (6) อาวุธปืนเล็กยาวอัตโนมัติ (7) อาวุธปืนกล (8) เครื่องยิงลูกดอกไฟฟ้าแรงสูง (9) เครื่องกระสุนปืนสำหรับใช้กับอาวุธปืนซึ่งระบุไว้ตาม (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) (10) อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่นายทะเบียนอาจออกใบอนุญาตให้บุคคลมีและใช้ได้ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ทั้งนี้ อาวุธปืนตาม (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) และ (8) ต้องไม่เป็นชนิดและขนาดที่มีอำนาจร้ายแรงเกินอาวุธปืนของทางราชการทหารหรือตำรวจที่ขึ้นบัญชีประจำการไว้ ส่วนเครื่องกระสุนปืนตาม (9) ต้องไม่เป็นชนิดและขนาดที่มีอำนาจร้ายแรงเกินเครื่องกระสุนปืนของทางราชการทหารหรือตำรวจที่มีและใช้ในราชการ

2) การควบคุมการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนส่วนบุคคล

ความในมาตรา 7 ได้บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใด ทำ ชื่อ มี ไร้ สั้ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ รวมทั้งมาตรา 8 ที่บัญญัติรองรับเรื่องเครื่องกระสุนปืนไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดมีเครื่องกระสุนปืน ซึ่งมีไร้สำหรับใช้กับอาวุธปืนที่ตนได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้ จึงเห็นได้ว่าตามมาตรา 7 และมาตรา 8 ได้บัญญัติการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืน ส่วนบุคคลไว้ ส่วนกรณีจะต้องขออนุญาตต่อนายทะเบียนท้องที่ใดนั้น ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นมาเพราะกฎกระทรวง (พ.ศ. 2490) ลงวันที่ 19 กันยายน 2490 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ กรณีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนส่วนบุคคล ข้อ 1 บุคคลผู้ใดประสงค์จะทำ ชื่อ มี ไร้ สั้ง หรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนตามมาตรา 7 ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามแบบ ป.1 ท้ายกฎกระทรวงนี้ต่อนายทะเบียนท้องที่ซึ่งตามกฎหมายแล้วกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวจะต้องระบุไว้ว่า นายทะเบียนท้องที่ตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 หมายความว่า นายทะเบียนท้องที่ใดคือระบุว่า เป็นนายทะเบียนท้องที่ที่ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตแบบ ป.1 มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร และมีถิ่นที่อยู่ประจำในท้องที่ที่บุคคลนั้นขออนุญาตไม่น้อยกว่าหกเดือน แต่ได้มีคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 แก้ไขความในวรรคสองของมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเรื่องเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืน โดยความในวรรคสองกำหนดไว้ว่า สำหรับใบอนุญาตให้มีและให้ใช้อาวุธปืน ห้ามมิให้ออกให้แก่บุคคลซึ่งมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร และมีถิ่นที่อยู่ประจำในท้องที่ที่บุคคลนั้นขออนุญาตน้อยกว่าหกเดือน ทำให้มีปัญหาว่าจะต้องใช้ทั้งมาตรา 7 มาตรา 13 วรรคสอง ประกอบกับกฎกระทรวง (พ.ศ. 2490) จึงทำให้ทราบว่าคำว่านายทะเบียนท้องที่ตามความในมาตรา 7 คือนายทะเบียนท้องที่ใด กฎหมายในเรื่องดังกล่าวจึงถือว่ามีความไม่สมบูรณ์ในเชิงวิชาการซึ่งจะได้วิเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป สำหรับคุณสมบัติของบุคคลที่นายทะเบียนท้องที่จะออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนได้นั้น จะต้องมีคุณสมบัติไม่ต้องห้ามตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานมีบทบัญญัติหลายมาตราไม่เหมาะสมกาลสมัย เนื่องจากเทคโนโลยีในการผลิตอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในปัจจุบันนี้ได้ก้าวหน้าไปมากส่งผลให้กฎหมาย

ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนี้มีความไม่สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งอัตราโทษ และอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ในกฎหมายในปัจจุบันยังไม่เหมาะสม สมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้การบังคับกฎหมายเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน โดยคำนึงถึงความปลอดภัยของประชาชนและความสงบเรียบร้อยส่วนรวม ส่วนเรื่องการจุดบั้งไฟ ตะไล โคมไฟลอยฟ้า ไม่ว่าจะเป็นการจุดขึ้นตามเทศกาลประเพณีบั้งไฟหรือประเพณีอื่นใดหรือที่จุดขึ้นตามวัตถุประสงค์อื่นใด กฎหมายปัจจุบันไม่มีมาตรการในการควบคุมการจุดดังกล่าว รวมถึงการผลิต การเก็บรักษา การจำหน่าย และการเคลื่อนย้ายบั้งไฟหรือโคมลอยแต่อย่างใด หลายครั้งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน นอกจากความล้ำสมัยของกฎหมายฉบับปัจจุบันที่ไม่ทันต่อความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีแล้ว กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนในปัจจุบันยังขาดบทบัญญัติกำหนดมาตรการควบคุมที่ชัดเจนเพียงพอหลายประการ ได้แก่¹⁹¹

ประการแรก ขาดมาตรการในการควบคุมเกี่ยวกับการซื้อ มี ใช้ และการขนย้าย ดอกไม้เพลิงอย่างเพียงพอ ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนอยู่บ่อยครั้ง ดังที่ปรากฏให้เห็นเป็นข่าวอยู่บ้าง

ประการที่สอง ขาดบทบัญญัติโดยชัดแจ้งในการห้ามดัดแปลงหรือเปลี่ยนแปลง ลักษณะขนาดความยาวของลำกล้องหรือเครื่องกลไกของอาวุธปืน อันก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชน จึงทำให้การกระทำที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนในลักษณะดังกล่าวของบุคคลทั่วไปไม่มีความผิด

ประการที่สาม ขาดบทบัญญัติห้ามการจุด ครอบ แก้ว ทำขึ้นใหม่ ซึ่งเครื่องหมายทะเบียนหรือเลขหมายประจำอาวุธปืน ทำให้เกิดปัญหาในปัจจุบันที่มีบุคคลได้นำอาวุธปืนที่ได้ทำจุด ครอบ แก้ว เครื่องหมายทะเบียนและเลขหมายประจำอาวุธปืนให้ผิดเพี้ยนไปจากเดิม โดยไม่มีกฎหมายรองรับไว้มาแสดงต่อนายทะเบียนท้องที่เป็นประจำเกิดภาระแก่นายทะเบียนท้องที่ในการพิสูจน์ความถูกต้องแท้จริงของอาวุธปืนดังกล่าว

ประการที่สี่ ขาดบทบัญญัติห้ามการซ่อมแซมหรือเปลี่ยนแปลงลักษณะเครื่องกลไกของอาวุธปืนมีผลเป็นการบรรจุกระสุนเองให้ยิงซ้ำผิดไปจากต้นแบบ โดยดัดแปลงกลไกของปืนพกสั้นกึ่งอัตโนมัติให้สามารถยิงในลักษณะปืนพกกล หรืออัตโนมัติ ซึ่งหากมีการนำไปใช้ก่ออาชญากรรมหรือก่อการร้ายจะเป็นอันตรายต่อประชาชนทั่วไปและเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศอย่างมาก

¹⁹¹ จาก “การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน ตอน 2,” โดย เขาวรัตน์ กุหลาบเพชรทอง, วารสาร ศาสตริกรรมปริทัศน์, 6 (6), น.26-28.

ประการที่ห้า ขาดบทบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามทำ ซื่อ มี และใช้ ซึ่งสิ่งเทียมอาวุธปืน บางประเภทซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยโดยอาจมีการใช้สิ่งเทียมอาวุธปืนในลักษณะดังกล่าวก่ออาชญากรรม เช่น นำไปชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ เป็นต้น

ประการที่หก ขาดบทบัญญัติที่ให้อำนาจนายทะเบียนท้องที่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา และเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมทั้งมีอำนาจเฉพาะ เช่น อำนาจในการสั่งให้ผู้รับอนุญาตนำอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด และใบอนุญาตมาให้นายทะเบียนท้องที่ตรวจสอบ เมื่อมีพฤติการณ์อันเชื่อได้ว่าบุคคลซึ่งได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนหรือวัตถุระเบิดมีส่วน เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในเหตุหนึ่งเหตุใดทำให้การตรวจสอบพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นไปได้ ยากมาก

3) การควบคุมการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนสำหรับการค้า

ความในมาตรา 24 ได้บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดทำ ประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะ สิ่ง นำเข้า มีหรือจำหน่าย ซึ่งอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนสำหรับการค้า เว้นแต่จะได้รับ ใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ ประกอบกับมาตรา 25 ซึ่งกำหนดว่าใบอนุญาตให้ทำ ประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะ มีหรือจำหน่ายอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนสำหรับการค้านั้น เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีแล้ว จึงให้นายทะเบียนท้องที่ออกให้ จึงเห็นได้ว่าสำหรับการค้า อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนมีมาตรการในการควบคุมค่อนข้างรัดกุมจะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี มีคุณสมบัติไม่ต้องห้ามตามมาตรา 26 ประกอบมาตรา 13 รวมทั้งมาตรา 34 ห้ามมิให้ จำหน่ายอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนแก่ผู้ที่มิได้รับใบอนุญาตให้ซื่อหรือมีและใช้อาวุธปืนหรือ เครื่องกระสุนปืนแก่ผู้ที่มิได้รับใบอนุญาตให้ซื่อหรือมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน หรือ แม้แต่เรื่องการซ่อมแซมหรือเปลี่ยนลักษณะอาวุธปืนจะทำการเช่นนี้ได้ก็เฉพาะแก่อาวุธปืนที่ ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนเท่านั้นตามความในมาตรา 33 ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทย ได้ออกคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 289/2552 ลงวันที่ 8 กันยายน 2552 เรื่อง การออกใบอนุญาต ร้านค้าอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน ร้านประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะ อาวุธปืนและกำหนด จำนวนอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน สำหรับการค้า โดยข้อ 2 ของคำสั่งดังกล่าวกำหนดว่า การเพิ่ม ร้านค้าอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน และร้านประกอบ ซ่อมแซม เปลี่ยนลักษณะอาวุธปืน ให้ขอ ความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อนออกใบอนุญาต ข้อ 3 กำหนดว่า ร้านค้า อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืนแต่ละใบอนุญาตให้มีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน สำหรับการค้า หมุนเวียนทดแทนได้ ตามชนิด ขนาด และจำนวน ดังต่อไปนี้ ก. อาวุธปืน (1) อาวุธปืนยาวทุกชนิด

ทุกขนาด ไม่เกินใบอนุญาตละ 50 กระบอก (2) อาวุธปืนสั้นทุกชนิด ทุกขนาดไม่เกินใบอนุญาตละ 30 กระบอก ข. เครื่องกระสุนปืน (1) กระสุนปืนลูกโดดทุกชนิด ทุกขนาด ไม่เกินใบอนุญาตละ 2,000 นัด (2) กระสุนปืนลูกซองทุกชนิด ทุกขนาด ไม่เกินใบอนุญาตละ 7,500 นัด (3) กระสุนปืนลูกกรดทุกชนิด ทุกขนาดไม่เกินใบอนุญาตละ 10,000 นัด (4) กระสุนปืนลูกอัดลมทุกชนิด ทุกขนาด ไม่เกินใบอนุญาตละ 30,000 นัด ทั้งนี้ ในการสั่ง นำเข้า หรือซื้ออาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน สำหรับการค้า ให้สั่งนำเข้า หรือซื้อได้หนึ่งครั้งหรือหลายครั้ง แต่รวมจำนวนในรอบปีอายุใบอนุญาตแต่ละฉบับแล้วต้องไม่เกินชนิด ขนาด และจำนวนดังกล่าว และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 108/2535 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2535 เรื่อง จำกัดการออกใบอนุญาตให้บุคคลสั่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนบางชนิด เพื่อจำกัดการออกใบอนุญาตให้บุคคลสั่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนสั้น หากบุคคลใดจะสั่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนสั้นแล้วจะต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในการขอส่งอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนดังกล่าวต้องให้ผู้รับใบอนุญาตทำการค้าอาวุธปืนเป็นผู้สั่งหรือนำเข้าแทนเท่านั้น และร้านค้าอาวุธปืนที่เป็นตัวแทนผู้สั่งจะต้องถือจำนวนอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่มีตามใบอนุญาตให้ทำการค้าอาวุธปืนนั้น รวมเข้ากับจำนวนโควตาของร้านนั้นด้วย

4) การควบคุมประเภทชนิด และขนาดของอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่จะออกใบอนุญาตให้ได้

ความในมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ประเภท ชนิด และขนาดของอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่นายทะเบียนจะออกใบอนุญาตให้ได้ตามมาตรา 7 ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งความในข้อ 2 ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2522) ดังกล่าวได้กำหนดไว้ว่า อาวุธปืนที่นายทะเบียนจะออกใบอนุญาตให้ได้ตามมาตรา 7 ต้องเป็นอาวุธปืน ชนิด และขนาด ดังต่อไปนี้ (1) อาวุธปืน ชนิด ล่ากลิ้งมีเกลียวที่มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางปากลำกล้องไม่เกิน 11.45 มม. (2) อาวุธปืนชนิดล่ากลิ้งไม่มีเกลียว ดังต่อไปนี้ (ก) ขนาด เส้นผ่าศูนย์กลางปากลำกล้องไม่ถึง 20 มม. (ข) ปืนบรรจุปาก ปืนลูกซองและปืนพลูกลัญญาณ (3) อาวุธปืนชนิดที่เครื่องกลไก สำหรับบรรจุกระสุนเองให้สามารถยิงซ้ำได้ดังต่อไปนี้ (ก) ขนาดความยาวลำกล้องไม่เกิน 160 มม. (ข) ปืนลูกซอง (ค) ปืนลูกกรดขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางปากลำกล้องไม่เกิน 5.6 มม. (4) อาวุธปืนชนิด ไม่มีเครื่องบังคับเสียงให้เขาผิดปกติ และ (5) อาวุธปืนชนิดที่ไม่ใช้กระสุนเป็นที่บรรจุวัตถุเคมีที่มีทำให้เกิดอันตรายหรือเป็นพิษ หรือไม่ใช่เครื่องกระสุนปืนที่บรรจุเชื้อโรค เชื้อเพลิง หรือวัตถุกำมันตภาพรังสี ส่วนความในข้อ 3 ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2522) นั้นกำหนดไว้ว่า เครื่องกระสุนปืนที่นายทะเบียนจะออกใบอนุญาตให้ได้

ตามมาตรา 7 ต้องเป็นเครื่องกระสุนปืนที่ใช้กับอาวุธปืนตามข้อ 2 ที่ได้รับอนุญาตแต่ต้องไม่เป็นเครื่องกระสุนปืนชนิดเจาะเกราะหรือชนิดกระสุนเพลิง

สำหรับกรณีอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนที่ห้ามนายทะเบียนท้องที่ออกใบอนุญาตสำหรับให้ทำหรือส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน สำหรับอาวุธปืนไว้เพื่อการค้าหรือเพื่อใช้ส่วนตัวซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ข้อ 2 กำหนดไว้คือ (1) ปืนกลทุกชนิดและทุกขนาด (2) ปืนเล็กสั้น แบบ 47 ใช้กระสุนหัวป้านขนาด 8 มม. (3) ปืนเล็กสั้นแบบ 47/66 ใช้กระสุนหัวแหลมขนาด 8 มม. (4) ปืนเล็กยาวแบบ 45 และครูใช้กระสุนหัวป้านขนาด 8 มม. (5) ปืนเล็กยาวแบบ 45/46 ใช้กระสุนหัวแหลมขนาด 8 มม. (6) ปืนเล็กยาวแบบ 66 ใช้กระสุนหัวแหลม ขนาด 8 มม. (7) ปืนเล็กยาวแบบ 83 ใช้กระสุนหัวแหลมขนาด 6.5 มม. (8) ปืนยิงเร็วหรือปืนซึ่งมีเครื่องกลไกที่บรรจุกระสุนเองให้สามารถยิงซ้ำได้ทุกขนาด รวมทั้งขนาดปืนพกซึ่งมีความยาวของลำกล้องตั้งแต่ 160 มม. ขึ้นไป เว้นแต่ปืนชนิดลำกล้องไม่มีเกลียวซึ่งใช้ยิงสัตว์ (9) ปืนชนิดใดที่ใช้กระสุนอย่างเดียวกันได้กับปืนที่กล่าวไว้ตั้งแต่หมายเลข (2) ถึง (8) (10) ปืนทุกชนิดที่สามารถส่งกระสุนซึ่งเป็นวัตถุเคมีชนิดเป็นพิษหรืออาจให้เกิดอันตราย รวมทั้งเชื้อโรคหรือเชื้อเพลิง (11) ที่มีเครื่องบังคับเสียงให้เบาผิดปกติ จึงเห็นได้ว่าส่วนราชการหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจทำ ส่ง หรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนตาม (1) ถึง (11) ได้นั้นเอง เพราะความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ให้อำนาจไว้ไม่ให้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

5) การควบคุมการออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

กรณีที่ 1 ใบอนุญาตที่ออกให้แก่บุคคล สำหรับใช้ในการป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน หรือในการกีฬาหรือยิงสัตว์ ตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งคำว่าบุคคลตามความในมาตรา 9 มีความหมายรวมถึงนิติบุคคลด้วย

กรณีที่ 2 ใบอนุญาตที่ออกให้แก่บุคคล สำหรับไว้เพื่อเก็บที่นายทะเบียนเห็นว่าชำรุดจนยิงไม่ได้หรือเป็นอาวุธปืนแบบพื้นสมัย หรือเป็นอาวุธปืนซึ่งได้รับเป็นรางวัลจากการแข่งขันยิงปืนในทางราชการตามความในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ทั้งนี้ อาวุธปืนซึ่งได้รับอนุญาตให้มีไว้เพื่อเก็บนั้น ห้ามมิให้ยิงและห้ามมิให้มีเครื่องกระสุนปืนไว้ สำหรับอาวุธปืนนั้นด้วย ตามความในมาตรา 12

กรณีที่ 3 ประเภทและกำหนดอายุใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มีดังต่อไปนี้

(1) ใบอนุญาตให้ทำ ทำให้ออกได้เฉพาะสำหรับทำปืนมีควันสำหรับใช้เอง และเฉพาะผู้ได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนซึ่งใช้ปืนมีควัน มีอายุตลอดเวลาที่ผู้นั้นมีใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนนั้นอยู่

(2) ใบอนุญาตให้ซื้อมีอายุหกเดือนนับแต่วันออก

(3) ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนมีอายุตลอดเวลาที่ผู้รับใบอนุญาตเป็นเจ้าของอาวุธปืนนั้น

(4) ใบอนุญาตให้มีและใช้เครื่องกระสุนปืนชั่วคราวมีอายุหกเดือนนับแต่วันออก

(5) ใบอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้ามีอายุหนึ่งปีนับแต่วันออก

(6) ใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนไว้เพื่อเก็บมีอายุตลอดเวลาที่ผู้รับใบอนุญาตมีอาวุธปืนนั้นไว้เพื่อเก็บ

(7) ใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวมีอายุหนึ่งปีนับแต่วันออก

3.2.5 สารสำคัญของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มีหลักการสำคัญของวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง คือ การวางหลักเกณฑ์ทั่วไปที่ประกันความเป็นธรรมในการปฏิบัติราชการหรือมาตรการในการปฏิบัติราชการ อันเป็นการจัดระบบวิธีการทำงานหรือกระบวนการทำงานของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง รวดเร็ว โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และสามารถสร้างหลักประกันความเป็นธรรมและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ในการออกคำสั่งทางปกครองว่าเจ้าหน้าที่จะต้องเตรียมการและดำเนินการอย่างไร เพื่อให้ดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์และมีให้การดำเนินงานทางปกครองเกิดความผิดพลาดจนส่งผลกระทบต่อสิทธิของประชาชน ทั้งนี้ โดยกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ไว้ดังนี้

1) บังคับกับ “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” ตามกฎหมายต่างๆ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายกลางที่ใช้บังคับกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ เว้นแต่ในกรณีกฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว และวิธีปฏิบัติราชการนั้นมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมี

มาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539¹⁹²

มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดนิยามของ “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใดในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

ดังนั้น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงบังคับใช้กับการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ รวมถึงการดำเนินการใดๆ ในทางปกครองด้วย

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงแบ่งออกได้เป็น 3 ขั้นตอน คือ

(1) ขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่

มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดนิยามของ “การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

ในขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่นี้เป็นกระบวนการภายในของฝ่ายปกครองที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่ได้ใช้อำนาจทางปกครอง เพียงแต่มีการดำเนินการเพื่อนำไปสู่การจัดให้มีคำสั่งทางปกครองเท่านั้น จึงยังไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย อันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของประชาชนแต่อย่างใด เช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 72/2544 คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการแพทยสภาที่มติให้ลงโทษผู้ฟ้องคดียังไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย เพราะจะต้องมีขั้นตอนการดำเนินการเพื่อให้มีการออกคำสั่งและการแจ้งคำสั่งของแพทยสภาให้ผู้ฟ้องคดีทราบและปฏิบัติต่อไป ถือได้ว่ามติของแพทยสภาเป็นเพียงขั้นตอนแรกๆของกระบวนการพิจารณาเพื่อลงโทษผู้ฟ้องคดี¹⁹³

(2) ขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครองหรือกฎ

มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดนิยามของ “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิ

¹⁹²จาก คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (น.25), โดย มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง, 2554, กรุงเทพฯ : มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง.

¹⁹³ แหล่งเดิม. (น.26).

หรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรองและการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“กฎ” หมายความว่า พระราชราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

ดังนั้น ขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครองและการออกกฎจึงเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ที่ได้มีการใช้อำนาจตามกฎหมายอันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล

(3) ขั้นตอนการดำเนินการภายหลังการออกคำสั่งทางปกครอง เป็นขั้นตอนที่คำสั่งทางปกครองมีผลออกสู่ภายนอกองค์กรฝ่ายปกครอง ซึ่งจะมีผลผูกพันตามกฎหมายต่อผู้รับคำสั่ง ตั้งแต่ขณะที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งเป็นต้นไป และจะมีผลอยู่ตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลโดยเงื่อนไขหรือเหตุอื่น และหากผู้รับคำสั่งทางปกครองเห็นว่าคำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมมีสิทธิที่จะขอให้องค์กรฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ใน 3 ลักษณะ คือ การขอให้พิจารณาใหม่ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง หรือการฟ้ององค์กรฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้อำนาจทบทวนคำสั่งทางปกครองโดยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง แต่ไม่ได้มีคำขอของผู้รับคำสั่งทางปกครองก็ตาม และท้ายที่สุดก็มีสิทธิที่จะนำคดีเข้าสู่การวินิจฉัยขององค์กรวินิจฉัยชี้ขาด คือ ศาลปกครองได้¹⁹⁴

2) บังคับกับการกระทำทางปกครองที่เป็น “คำสั่งทางปกครอง”

การกระทำทางปกครองคือผลผลิตของการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายของ “ฝ่ายปกครอง” เช่น การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง หน่วยงานทางปกครองออกข้อบังคับที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรมที่ดินออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับที่ดินของราษฎร เจ้าพนักงานที่ดินดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมซื้อขายที่ดิน การใช้อำนาจตามกฎหมายของฝ่ายปกครองมีความหมายเฉพาะที่เป็นกฎหมายปกครองเท่านั้น ไม่รวมถึงการใช้อำนาจตามกฎหมายแพ่ง วิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น กรณีที่พนักงานสอบสวนปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเป็นความผิดทางอาญา ไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครอง

¹⁹⁴ แหล่งเดิม. (น.28-29).

ฝ่ายปกครอง หมายถึง หน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหารและองค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง

หน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหาร ได้แก่ บรรดาหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือกำกับหรือควบคุมดูแลของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่ง เช่น กระทรวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมในระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง จังหวัด หรืออำเภอ ในระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล ในระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา เช่น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2503 องค์กรคลังสินค้าเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์กรคลังสินค้า พ.ศ. 2498

หน่วยงานอื่นของรัฐที่ใช้อำนาจตามกฎหมาย เช่น สภานายความ เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติสภานายความ พ.ศ. 2528 เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 69/2551) บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด จัดตั้งขึ้นโดยคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 และมีอำนาจหน้าที่ในกิจการไปรษณีย์ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนด อำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครอง จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 211/2551)

ประเภทของการกระทำทางปกครองจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) “นิติกรรมทางปกครอง” หมายถึง การอันองค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง องค์กรอื่นของรัฐ หรือองค์กรเอกชนอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่น ที่มีค่าบังคับเสมอกับพระราชบัญญัติทำลงแทนหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานอื่นของรัฐและในนามของหน่วยงานดังกล่าว แต่เพียงฝ่ายเดียว เพื่อแสดงเจตนาให้ปรากฏต่อบุคคลคนหนึ่งหรือบุคคลคณะหนึ่งว่า ตนประสงค์จะให้เกิดผลทางปกครองเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานอื่นของรัฐกับบุคคลนั้น หรือบุคคลคณะนั้น โดยที่บุคคลนั้นหรือคณะบุคคลนั้นไม่จำเป็นต้องให้ความยินยอม ซึ่งนิติกรรมทางปกครองจำแนกออกได้เป็นการกระทำฝ่ายเดียวทางปกครอง เช่น การออกกฎกับการออกคำสั่ง และการกระทำสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายทางปกครอง เรียกว่า สัญญาทางปกครอง และ (2) “ปฏิบัติการทางปกครอง” หมายถึง การอันองค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง องค์กรอื่นของรัฐ หรือองค์กรเอกชน อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีค่าบังคับเสมอกับพระราชบัญญัติทำลงแทนหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานอื่นของรัฐและในนามของ

หน่วยงานดังกล่าวโดยที่การกระทำนั้นไม่ใช่นิติกรรมทางปกครอง ดังนั้น ปฏิบัติการทางปกครอง จึงเป็นการกระทำที่ใช้อำนาจตามกฎหมายหรือมีกฎหมายให้อำนาจกระทำการ โดยเป็นการกระทำทางกายภาพใช้กำลังร่างกายของบุคคล เช่น การที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารเข้าดำเนินการรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างโดยฝ่าฝืนกฎหมายหลังจากที่ได้ออกคำสั่งให้เจ้าของอาคารรื้อถอนอาคารดังกล่าวแล้ว แต่เจ้าของอาคารดังกล่าวไม่ยอมปฏิบัติตาม ฯลฯ และ ยังหมายความรวมถึงการกระทำอื่นที่มีใช่เป็นการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง เช่น การที่คณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแจ้งข้อกล่าวหาให้ข้าราชการที่ถูกกล่าวหาทราบ โดยให้โอกาสข้าราชการผู้นั้นในการแก้ข้อกล่าวหา เป็นต้น¹⁹⁵

“คำสั่งทางปกครอง” พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ใช้บังคับกับการกระทำทางปกครองที่เป็นคำสั่งทางปกครองเท่านั้น โดยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้ให้ความหมายของ “คำสั่งทางปกครอง” ว่า “(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ และ (2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

คำสั่งทางปกครองจึงจำแนกได้ 2 ประเภท คือ คำสั่งทางปกครองโดยเนื้อหา และคำสั่งทางปกครองผลของกฎหมาย

1) คำสั่งทางปกครองโดยเนื้อหา จำแนกได้ 5 ประเภท คือ

(1) เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่

มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดนิยามของ “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงจำแนกของเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจทางปกครองได้ 3 ประเภท คือ¹⁹⁶

ประเภทที่หนึ่ง บุคคลธรรมดา คือ ผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ เช่น บรรดาข้าราชการต่างๆ หรือพนักงานของราชการส่วนท้องถิ่น เช่น ปลัดกระทรวง อธิบดี เลขาธิการ หรือผู้ว่าราชการ

¹⁹⁵ แหล่งเดิม. (น.30-32).

¹⁹⁶ แหล่งเดิม. (น.33-35).

จังหวัด นายอำเภอ นายกเทศมนตรี หรือพนักงานที่ทำงานในบริษัท ทศท. คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ผู้จัดการสถานชานบาล เลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด นายกองค้การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ผู้ใหญ่บ้าน ปลัดกองค้การบริหารส่วนตำบล (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 286/2545) หรือ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ผู้อำนวยการการทำเรือแห่งประเทศไทย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 190/2546)

ประเภทที่สอง คณะบุคคล คือ คณะกรรมการต่างๆ ที่ใช้อำนาจในทางปกครอง เช่น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน คณะกรรมการอาหารและยา คณะกรรมการสรรหากรรมการ กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) คณะกรรมการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร คณะกรรมการการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการอุทธรณ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของทางราชการ คณะกรรมการเนติบัณฑิตยสภา คณะกรรมการสรรหากรรมการ กิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) คณะกรรมการการพิจารณาการเบิก จ่ายเงินเพิ่มพิเศษสำหรับแพทย์ ทันตแพทย์ และเภสัชกร และคณะกรรมการการพิจารณา ค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติให้กับหน่วยบริหารในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ 576/2550) คณะกรรมการประสานการแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยา (คณะกรรมการ กบร.) เป็นคณะบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากรัฐให้เข้าไปร่วม พิจารณาในการดำเนินกิจการทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 594/2546) แต่สภรณ์จัดตั้ง ขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 โดยการจดทะเบียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลมีกรรมการ ดำเนินการสหกรณ์ที่มาจาก การเลือกโดยสมาชิก อยู่ในกำกับดูแลของคณะกรรมการพิจารณาการ สหกรณ์แห่งชาติและนายทะเบียนสหกรณ์ออกทรัพย์ฯ จึงไม่ใช่หน่วยงานทางปกครอง และ กรรมการดำเนินการฯ ก็มีเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 560/2547)

ประเภทที่สาม นิติบุคคล การใช้อำนาจทางปกครองของนิติบุคคลจะต้องผ่านบุคคล ธรรมดาซึ่งอาจเป็นบุคคลเดียวหรือคณะบุคคลก็ได้ ซึ่งเรียกว่า “ผู้แทนนิติบุคคล” สำหรับประเภท นิติบุคคลจำแนกออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

ก. นิติบุคคลในกฎหมายมหาชน คือ นิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติกฎหมาย ซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์การของรัฐบาล ตลอดจนวัดในพระพุทธศาสนาด้วย

ข. นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน คือ นิติบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเอกชน ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่ ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนแล้ว บริษัทจำกัด สมาคม มูลนิธิที่จดทะเบียน

ตัวอย่างคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดและความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่วินิจฉัยเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.427/2551 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคลเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ปฏิบัติงานในสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งมีฐานะเป็น “หน่วยงานทางปกครอง” จึงมีฐานะเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ด้วย การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และเลขาธิการ ป.ป.ช. ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้กับผู้ขอข้อมูลตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ถือได้ว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

(2) เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายฝ่ายเดียวบังคับกับเอกชน โดยเอกชนไม่จำเป็นต้องยินยอมด้วย และต้องเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายปกครองเท่านั้น ซึ่งคำสั่ง “กฎหมาย” มีความหมายกว้างไม่จำกัดเฉพาะแต่พระราชบัญญัติอาจเป็นกฎหมายระดับรอง เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบ หรือข้อบังคับได้ เช่น สภานายกพิเศษแห่งสภานายความใช้อำนาจลบชื่อทนายความออกจากทะเบียนทนายความ เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 (คำสั่งปกครองสูงสุดที่ 291/2545)

กรณี que ว่ามิใช่การใช้อำนาจทางปกครอง เช่น การที่นายอำเภอคัดค้านการรังวัดออกโฉนดที่ดินของเอกชน โดยอ้างว่าออกทับหนองน้ำสาธารณประโยชน์เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษา ห้วย คลอง และลำน้ำสาธารณะต่างๆ ตามบทบัญญัติมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ประกอบมาตรา 62 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มิได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองการคัดค้านดังกล่าวจึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง¹⁹⁷

(3) มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของคน คำสั่งทางปกครองที่มีวัตถุประสงค์เป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้น ระหว่างบุคคลในอันจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมี

¹⁹⁷ แหล่งเดิม. (น.36).

ผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว ดังนั้น การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองดังกล่าว จะต้องมิผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ซึ่งมีลักษณะมุ่งให้เกิดนิติสัมพันธ์ของบุคคลอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น ออกคำสั่งอนุญาตให้ตั้งโรงงาน หรือออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร การที่เจ้าพนักงานที่ดินจดทะเบียนแบ่งแยกที่ดิน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 367/2545)

กรณีที่ยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคล แต่เป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อมีคำสั่งทางปกครอง เช่น การให้ข้อมูลข่าวสาร คำแนะนำ หรือการอธิบายขยายความเข้าใจ ไม่ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง หรือการมีหนังสือแจ้งให้ชี้แจงข้อเท็จจริง หรือให้ไปพบพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อไต่สวนให้ได้ความจริงว่า สำแดงพิกัดสินค้าไม่ถูกต้องและชำระภาษีอากรครบถ้วนหรือไม่ หรือการจัดทำการประเมินผลงานตามแบบประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผลปฏิบัติงานของข้าราชการเป็นการใช้ดุลพินิจทางการบริหารของผู้บังคับบัญชาโดยแท้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 306/2548)¹⁹⁸

(4) ก่อให้เกิดผลเฉพาะกรณี การกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลต้องก่อให้เกิดผลกรณีใดกรณีหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น การออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร หรือออกคำสั่งให้บุคคลออกจากพื้นที่ที่ถูกกล่าวหาทางสาธารณะ คุณสมบัติข้อนี้ทำให้ “คำสั่งทางปกครอง” แตกต่างไปจาก “กฎ” เพราะกฎจะมีผลเป็นการใช้บังคับเป็นการทั่วไป อันเป็นเพียงการวางหลักไว้แต่ยังไม่ใช้กับข้อเท็จจริงอันหนึ่งอันใดโดยเฉพาะ เช่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีคำสั่งให้เจ้าของรื้อถอนอาคารหรือออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใดๆ ของอาคารใดอาคารหนึ่ง หรือผู้บังคับบัญชา อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มีคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการ หรือคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้เงินแก่หน่วยงานของรัฐ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.54/2546)

(5) มีผลออกไปสู่ภายนอกโดยตรง คุณสมบัติข้อนี้มีความสำคัญในการชี้ให้เห็นว่า คำสั่งทางปกครองเกิดขึ้นเมื่อใด ซึ่งโดยปกติจะเกิดผลนับแต่มีการแจ้งคำสั่งทางปกครองโดยชอบเป็นต้นไป (มาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2439) โดยถ้าตราใดผลยังคงอยู่ภายในฝ่ายปกครองยังไม่แจ้งผู้รับคำสั่งก็ยังเป็นเพียงแต่การเตรียมการหรือพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น และเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาจะเปลี่ยนแปลงเช่นใดก็ได้

¹⁹⁸ แหล่งเดิม. (น.38).

เช่น การที่ผู้ตรวจไปคู่อคารที่เสี่ยงต่อการพังทลาย และทำรายงานเสนอความเห็นขึ้นมา กรณีนี้ยังไม่มีคำสั่งทางปกครองเกิดขึ้น

คำสั่งจะมีผลภายในหรือภายนอกนั้น ต้องพิจารณาเนื้อหาของคำสั่งเป็นสำคัญ เช่น การที่ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้บังคับบัญชาไปดำเนินการออกคำสั่งรื้อถอน กรณีนี้ยังเป็นเรื่องภายในองค์กรของหน่วยงานนั้นทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาในกรณีนี้เป็นองค์กภาพพ ส่วนหนึ่งขององค์กร ส่วนกรณีที่ผู้ใต้บังคับบัญชาละเลยไม่ออกคำสั่งรื้อถอนตามเวลาที่ถูกลงไว้ ถ้าผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ใต้บังคับบัญชา คำสั่งลงโทษนี้เป็นเรื่องระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาต่างเป็นบุคคลที่เกี่ยวกับคำสั่งกรณีจึงมิใช่เรื่องภายในองค์กรอีกต่อไป คำสั่งลงโทษนี้จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง

ตัวอย่างคำสั่งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง เช่น คำสั่งเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและวินัย กรณีคำสั่งไม่อนุมัติให้พักการลงโทษในคดีอาญา กรณีการไม่อนุญาตให้ลาป่วยย้อนหลัง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 542/2547) กรณีคำสั่งไม่รับกลับเข้ารับราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.301/2551) และกรณีคำสั่งลงโทษไล่ลูกจ้างประจำออกจากราชการ และคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ หรือคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนข้าราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.15/2551)

ตัวอย่างคำสั่งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่วินิจฉัยว่าไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง เช่น กรณีหนังสือของผู้ว่าราชการจังหวัดที่สั่งการให้นายอำเภอแก้ไขทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ให้ตรงตามผลการรังวัดของคณะกรรมการตรวจสอบเขตที่สาธารณประโยชน์เป็นเพียงการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง จึงไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 56/2551) หรือกรณีที่ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ เพื่อเสนอผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองวินิจฉัยสั่งการออกไป ยังไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 125/2551)

2) คำสั่งทางปกครองโดยผลของกฎหมาย หมายถึง การกระทำทางปกครองอื่นที่มีกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 วรรคสาม (2) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้แก่ กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งกำหนดให้การดำเนินการเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครอง

กรณีการดำเนินการเกี่ยวกับการกระทำหรือสิทธิประโยชน์ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) การสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า เช่าซื้อ หรือให้สิทธิประโยชน์

(2) การอนุมัติสั่งซื้อ จ่าย แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์

(3) การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน

(4) การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

กรณีการให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา

ตัวอย่างคำสั่งคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดกรณีที่เป็นคำสั่งทางปกครองตามกฎหมาย กฏกระทรวง เช่น กรณีคำสั่งอนุมัติการจ้างปรับปรุงภูมิสถาปัตยกรรมโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราช ตะพานหิน และคำสั่งยกเลิกการอนุมัติจ้าง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.31/2551) หรือ กรณีคำสั่งของปลัดกระทรวงมหาดไทยในการสั่งการลงโทษให้เป็นผู้ทำงาน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 400/2547 และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 322/2548)

ตัวอย่างคำสั่งคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดกรณีที่ไม่เป็นคำสั่งทางปกครองตามกฎหมาย กฏกระทรวง เช่น กรณีการสั่งยกเลิกการประกวดราคาเป็นคำสั่งทางปกครองโดยผลของ กฏกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 สิงหาคม 2543 แต่โดยที่ ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการยกเลิกการประกวดราคาก่อนกฏกระทรวงดังกล่าวมีผลใช้บังคับ การยกเลิกการประกวดราคาจึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 77/2547)

3) บุคคลที่อยู่ในบังคับต้องเป็น “คู่กรณี”

(1) ความหมายของคู่กรณี

มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดนิยามของ “คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอ ผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในคำบังคับ หรือจะอยู่ในคำบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

โดยหลักบุคคลทุกคนที่มีสิทธิ หมายถึงประโยชน์ใดๆ ของบุคคลที่กฎหมายรับรู้และให้ความคุ้มครองของตนถูกกระทบกระเทือนสิทธิหรืออาจถูกกระทบกระเทือนโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อาจเข้าเป็นคู่กรณีได้ไม่ว่าจะเป็นผู้เริ่มให้เกิดการพิจารณาทางปกครองขึ้น หรือเข้ามาในภายหลังที่การพิจารณาทางปกครองเริ่มไปแล้ว ไม่ว่าจะเข้ามาเองหรือเจ้าหน้าที่เรียกเข้ามา และไม่ว่าสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนมากน้อยเพียงใดก็ตาม ดังนั้น ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณา

ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ก็เป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครองที่ จะต้องได้รับการปฏิบัติภายใต้กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เช่น นาย ข. ผู้มีบ้านพักอาศัยใกล้ กับที่ดินที่นาย ก. ยื่นคำขออนุญาตตั้งโรงงานเมื่อทราบข่าวการจัดตั้งโรงงานของนาย ก. นาย ข. เห็นว่า ความเป็นอยู่อย่างสงบของตน อาจถูกกระทบกระเทือนจากเสียงดังของโรงงานนั้น นาย ข. อาจคัดค้าน การขอตั้งโรงงานของนาย ก. โดยยื่นหนังสือคัดค้านต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุญาตตั้งโรงงานได้ นาย ข. จึงเป็นคู่กรณีอีกคนหนึ่ง

ในกรณีที่คู่กรณีไม่พอใจผลการพิจารณาทางปกครอง มีสิทธิที่จะโต้แย้งต่อศาลปกครอง ในฐาน “คู่กรณี” ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจ หลีกเลี่ยงได้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ต่อไป เช่น กรณีผู้ขอ ออกโฉนดที่ดินเป็นผู้เสียหาย เนื่องจากเจ้าพนักงานที่ดินไม่รับคำขออนุญาตที่ดินโดยอ้างว่าเป็น การขอออกโฉนดในที่เกาะต้องห้ามตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2537) ออกตามความใน พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. 8-10/2546) หรือผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนถือเป็นผู้เสียหายกรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำวินิจฉัย เกี่ยวกับการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืน (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 302/2547)

ในกรณีที่การปฏิบัติราชการทางปกครองยังอยู่ในขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินการ ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์หรือผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ ของบุคคล มิใช่คู่กรณีที่มีสิทธิฟ้องคดี เช่น การฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มี คำสั่งอนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงชื่อตัวและชื่อสกุลของบุคคลในรายการทางทะเบียนราษฎร เมื่อ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้ยื่นคำขอและคำสั่งตามคำขอ ไม่ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านนิติสัมพันธ์ใดๆ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ออกคำสั่ง รวมทั้งผู้ฟ้องคดีไม่ได้อยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าว จึงไม่ใช่คู่กรณี ในการออกคำสั่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 298/2546)

(2) ความสามารถของคู่กรณี

มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดเกี่ยวกับ ความสามารถของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองไว้ ดังนี้ คือ

- 1) ผู้ซึ่งบรรลุนิติภาวะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 19 ซึ่งกำหนดให้ ผู้เยาว์ที่มีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ ถือเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ
- 2) ผู้ซึ่งมีบทกฎหมายเฉพาะกำหนดให้มีความสามารถกระทำการในเรื่องที่กำหนดได้ แม้ผู้นั้นจะยังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือความสามารถถูกจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 3) นิติบุคคลหรือคณะบุคคลตามมาตรา 21 โดยผู้แทนหรือตัวแทนแล้วแต่กรณี

4) ผู้ซึ่งมีประกาศของนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้มีความสามารถกระทำการในเรื่องที่กำหนดได้ แม้ผู้นั้นจะยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือความสามารถถูกจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

DRU

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน

หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายนั้น เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของประเทศที่ยึดมั่นในหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับหลักการดังกล่าว กล่าวคือ จะต้องยอมตนอยู่ภายใต้กฎหมาย องค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ หากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้ง ดังนั้น หลักความชอบด้วยกฎหมายจึงเป็นหลักการที่ใช้ในการตรวจสอบการกระทำทางปกครองไม่ให้ขัดต่อกฎหมาย โดยองค์กรฝ่ายปกครองจะต้องผูกพันอยู่กับกฎหมายและจะกระทำการใดต่อเมื่อมีกฎหมายมอบอำนาจให้แก่องค์กรฝ่ายปกครองในการกระทำการนั้น กล่าวคือ การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองที่แสดงออกโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องมีฐานทางกฎหมายรองรับ ซึ่งรวมทั้งการใช้อำนาจในการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลหรือนิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

4.1 วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหการอนุญาตให้มี ใช้ ตั้ง หรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน ตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

มาตรา 7 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดทำ ชื่อ มี ใช้ ตั้ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่”

มาตรา 8 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดมีเครื่องกระสุนปืนซึ่งมิใช่สำหรับใช้กับอาวุธปืนที่ตนได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้”

เมื่อกฎหมายให้อำนาจในการใช้ดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครองในการเลือกกระทำการใดหรือไม่กระทำการอย่างใดแล้ว ฝ่ายปกครองต้องใช้ดุลพินิจอย่างรอบคอบภายใต้กรอบแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง อีกทั้งยังต้องใช้ความรอบรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในด้านต่างๆ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายของฝ่ายปกครองมี

ความยืดหยุ่น คล่องตัว สอดคล้องกับข้อเท็จจริงเฉพาะราย รวมทั้งไม่ขัดต่อหลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย¹ โดยดุลพินิจของฝ่ายปกครองได้มีนักวิชาการหลายท่านทั้งในประเทศและต่างประเทศได้ให้คำนิยามของคำว่า “ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง” โดยสรุปได้ว่าดุลพินิจของฝ่ายปกครอง หมายถึง การที่กฎหมายให้ทางเลือกฝ่ายปกครองโดยอิสระในการใช้อำนาจตัดสินใจว่าจะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด หรือเลือกกระทำการใดในหลายทางเลือกที่กฎหมายกำหนดไว้ เมื่อฝ่ายปกครองเลือกกระทำการใด เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายที่กำหนดไว้โดยมิเหตุผลอันสมควรแล้ว การกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น² สำหรับการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในการอนุญาตให้มี ไร่ สิ่ง หรือนำเข้า ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตว่าจะต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ ประกอบกับมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ได้บัญญัติรองรับไว้ว่า เครื่องกระสุนปืนที่นายทะเบียนท้องที่จะใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้มีจะต้องเป็นเครื่องกระสุนปืนที่ตนได้รับอนุญาตให้มีและใช้ ดังนั้น การใช้อำนาจในการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองจึงต้องชอบด้วยกฎหมายและมีความเหมาะสมด้วย เนื่องจากการที่นายทะเบียนท้องที่อนุญาตให้มี ไร่ สิ่ง หรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5(1) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งให้คำนิยามไว้ว่า “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรองและการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความถึงการออกกฎ และถือว่านายทะเบียนท้องที่เป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 5(2) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเช่นกัน ซึ่งให้คำนิยามว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ ในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม ประกอบกับจะต้องพิจารณาว่า

¹จาก *คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง* (น.312), โดย ฤทัย หงส์ศิริ, 2543, กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

²แหล่งเดิม. (น.306).

³จาก *คำอธิบายกฎหมายปกครอง (ภาคทั่วไป)* (น.123-124), โดย จิรนิติ หะวานนท์, 2554, กรุงเทพฯ : พลสยาม พรินต์ติ้ง (ประเทศไทย).

เป็นเจ้าของหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือไม่

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า ในเบื้องต้นจะต้องพิจารณาจากคำนิยามที่กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนบัญญัติไว้และกฎหมายฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งได้ให้คำนิยามหรือได้อธิบายในเรื่องดังกล่าว เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงปัญหาการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในการใช้ดุลพินิจอนุญาตให้มี ใช้ ตั้ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เมื่อพิจารณาจากคำนิยามในมาตรา 4(6) แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 “มี” หมายความว่า มีกรรมสิทธิ์หรือไว้ครอบครอง แต่ไม่หมายความถึงการมีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิดที่บัญญัติไว้โดยชอบด้วยกฎหมายและตกอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นซึ่งไม่ต้องห้ามตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัตินี้เท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาสิ่งที่ว่านี้มีให้สูญหาย มาตรา 4(7) “ตั้ง” หมายความว่า ให้บุคคลใดส่งหรือนำเข้ามาจากภายนอกราชอาณาจักร มาตรา 4(8) “นำเข้า” หมายความว่า นำเข้ามาจากภายนอกราชอาณาจักรไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ และมาตรา 4(9) “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้เขียนจึงขออธิบายในส่วน of คำนิยามมาตรา 4(6) คำว่า “มี” หมายความว่า การมีอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนตามบทนิยามที่ให้ไว้มีสองลักษณะ คือ มีกรรมสิทธิ์และมีไว้ในครอบครองโดยมีข้อยกเว้นในตอนท้าย จึงแยกอธิบายได้เป็น 3 ส่วน ดังนี้

1) มีอาวุธปืน

บุคคลใดมีอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนโดยไม่มีที่ยื่นขอรับใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ให้ผู้ต้องข้อมเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 7 ซึ่งมีโทษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 72

(1) ความหมายของการ “มี” ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มาตรา 4(6) ได้แบ่งการ “มี” ไว้ 2 กรณี ได้แก่ มีกรรมสิทธิ์หรือมีไว้ในครอบครอง

ก. มีกรรมสิทธิ์ พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ไม่ได้ให้นิยามการมีกรรมสิทธิ์ไว้ว่ามีความหมายเช่นไร จึงต้องมีความหมายตามกฎหมายทั่วไป คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ กรรมสิทธิ์ คือ ทรัพย์สินชนิดหนึ่งอันแสดงถึงความเป็นเจ้าของแห่งทรัพย์สิน ซึ่งอำนาจแห่งความเป็นเจ้าของทรัพย์สินอันมีอยู่ในกรรมสิทธิ์นั้นปรากฏว่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1336 ได้แก่ การใช้สอย จำหน่าย ได้ซึ่งดอกผล ติดตามเอาคืน หรือขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยชอบด้วยกฎหมาย⁴ ดังนั้น การมีกรรมสิทธิ์ในอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน จึงหมายถึงการเป็นเจ้าของอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน และแม้ว่า

⁴จาก กฎหมายและคดีอาวุธปืน (น.58), โดย สรารักษ์ สุวรรณเสรี และอาคม ศรียาภัย, 2556, กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.

การมีและใช้อาวุธปืนต้องขอรับใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ก็ตาม แต่การได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนกับการจะมีกรรมสิทธิ์อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนนั้นเป็นเพียงเอกสารที่แสดงว่าผู้มีชื่อในใบอนุญาตเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนเท่านั้น ส่วนการจะมีกรรมสิทธิ์หรือไม่จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นสำคัญ

คำพิพากษาศาลฎีกา 1270/2503 ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนไม่ใช่เป็นเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์เป็นแต่เพียงเอกสารซึ่งแสดงว่าผู้มีชื่อในใบอนุญาตเป็นผู้ครอบครองและใช้อาวุธปืนโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานแล้วเท่านั้น ส่วนผู้มีกรรมสิทธิ์ในปืนนั้นอาจเป็นบุคคลอื่นได้ ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ผู้ใดจะมีกรรมสิทธิ์ในอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนได้หรือไม่อย่างไรต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่มิได้หมายความว่าผู้ใดมีกรรมสิทธิ์ในอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนแล้ว จะใช้อำนาจในกรรมสิทธิ์ในอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนอย่างไรก็ได้ เพราะการกระทำบางอย่างเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนมีพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เข้ามาควบคุมและกำกับดูแล เช่น การมีและใช้ต้องได้รับใบอนุญาต มิฉะนั้นเป็นความผิดและถูกลงโทษตามกฎหมาย

ดังนั้น ผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนหากดำเนินการถูกต้องตามที่พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 กำหนดในเรื่องการมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน บุคคลนั้นจะไม่มี ความผิดและถูกลงโทษตามกฎหมาย ไม่ว่าจะครอบครองใช้ประโยชน์ในอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเองหรือมอบให้บุคคลอื่นเป็นผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ แต่หากผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ไม่ดำเนินการให้ถูกต้องตามที่พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 กำหนดไว้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้นย่อมเป็นของไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเถื่อน) ซึ่งกรณีเช่นนี้ผู้มีกรรมสิทธิ์ไม่ว่าจะครอบครองใช้ประโยชน์ในอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้นด้วยตนเองหรือมอบให้บุคคลอื่นครอบครองใช้ประโยชน์ก็ตาม บุคคลผู้มีกรรมสิทธิ์ย่อมมีความผิดฐานมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนโดยไม่ได้รับอนุญาต ส่วนบุคคลอื่นที่ครอบครองอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนมีความผิดเช่นเดียวกัน

ข. มีไว้ในครอบครอง

กรณีอย่างไรถือว่าเป็นการมีไว้ในครอบครอง ศาลฎีกาวางหลักไว้ว่าพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มาตรา 4 หาได้บัญญัติให้การมีไว้ในครอบครองมีความหมายเป็นพิเศษอย่างใดไม่ต้องถือว่ามี ความหมายตามหลักกฎหมายทั่วไป คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือต้องเป็นการยึดถือโดยมีเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ที่ว่ายึดถือเพื่อตนนั้นคือต้องเป็นการยึดถือไว้เพื่อประโยชน์ของตนเองหาใช่เป็นประโยชน์ผู้อื่น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2264/2521 ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 คำว่า มี หมายความว่า มีกรรมสิทธิ์หรือมีไว้ในครอบครอง และคำว่าครอบครองนั้นมีได้บัญญัติให้ความหมายเป็นพิเศษจึงต้องถือว่าต้องมีเจตนายึดถือเพื่อตนทั้งนี้ตามหลักกฎหมายทั่วไป กรณีปืนของกลางอยู่ที่บ้านของจำเลยโดยเจ้าของปืนนำมาฝากบุตรภรรยาของจำเลยไว้ชั่วคราว และลืมทิ้งไว้โดยเจ้าของยังมีได้มารับคืน จำเลยเป็นแต่เพียงยึดถือไว้แทนเจ้าของเท่านั้นมิได้ยึดถือเพื่อตน แม้ว่าการยึดถือปืนจะมีระยะเวลา 3-4 วัน มิใช่เพียงชั่วขณะหนึ่ง แต่เมื่อไม่มีพฤติการณ์พิเศษที่จะแสดงให้เห็นว่าจำเลยมีเจตนายึดถือเพื่อตน จึงถือไม่ได้ว่าจำเลยเป็นผู้ครอบครองปืนของกลางอันเป็นความผิดตามฟ้อง

จากแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกาดังกล่าว เห็นได้ว่าเป็นการนำหลักกฎหมายในเรื่องการครอบครองตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้ มาตรา 1367 “บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง” บุคคลใดจะมีสิทธิครอบครองในทรัพย์สินต้องได้ความว่าบุคคลนั้นปฏิบัติตามเงื่อนไข 2 ประการ คือ ต้องมีการยึดถือทรัพย์สินนั้นและมีเจตนายึดถือเพื่อตนซึ่งแยกพิจารณาในรายละเอียดได้เป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 มีการยึดถือทรัพย์สินนั้น การยึดถือทรัพย์สินมีความหมายเพียงว่าได้เข้าครอบครองทรัพย์สินนั้นไว้เท่านั้น และการยึดถือนี้ไม่จำเป็นจะต้องยึดถือหรือครอบครองทรัพย์สินนั้นไว้ด้วยตนเอง ผู้อื่นยึดถือหรือครอบครองแทนก็เป็นการยึดถือได้

ส่วนที่ 2 เจตนายึดถือทรัพย์สินไว้เพื่อตนเอง หมายความว่า มีเจตนาที่จะยึดถือทรัพย์สินนั้นเพื่อประโยชน์ของตนเอง (ไม่ว่าจะยึดถือด้วยตนเองหรือผู้อื่นยึดถือไว้ให้) หากจำเป็นต้องมีเจตนาถึงขนาดจะเป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้นไม่ เช่น ผู้เช่าบ้านยอมถือได้ว่าได้มีการยึดถือหรือครอบครองบ้านนั้นแล้ว และการที่เช่าบ้านไว้ยอมแสดงว่าได้ยึดถือไว้เพื่อประโยชน์ของตนในอนาคตที่จะใช้สอยบ้านภายในกำหนดระยะเวลาเช่า ผู้เช่านั้นจึงได้สิทธิครอบครองในบ้านนั้น หรือผู้รับจำนำถือได้ว่าได้ยึดถือหรือครอบครองทรัพย์สินที่จำนำไว้โดยเจตนาเพื่อประโยชน์ในการเอาเป็นประกันหนี้จนกว่าจะได้มีการชำระหนี้หรือขโมยที่ลักทรัพย์ของผู้อื่นมาถ้าได้ยึดถือทรัพย์สินนั้นเพื่อตนเองแล้วก็ได้สิทธิครอบครองเช่นกัน

ดังนั้น การที่จะถือว่าเป็นการมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไขทั้งข้อ (ก) และ (ข) หากขาดเงื่อนไขประการใดประการหนึ่งก็ไม่เป็นการมีไว้ในครอบครองอันจะเป็นความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น

¹แหล่งเดิม. (น.61).

กรณีไม่มีการยึดถือไม่เป็นความผิด

คำพิพากษาฎีกาที่ 203/2522 เจ้าของบ้านไม่อยู่ไปต่างจังหวัด มอบหมายให้คนทำสวนเฝ้าบ้าน แม้จะมอบปิ่นให้ประจำตัวปิ่นก็มีได้อยู่ที่ตัวคนสวน ซึ่งมีได้ยึดถือเพื่อตน เจ้าของบ้านเป็นผู้ครอบครอง คนสวนไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

กรณียึดถืออาวุธปืนแต่ไม่มีเจตนายึดถือเพื่อตนไม่มีความผิด

คำพิพากษาฎีกาที่ 1155/2515 คำว่า “มี” ตามพระราชบัญญัติที่กล่าวนี้ มาตรา 4(6) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า หมายความว่า มีกรรมสิทธิ์หรือมีไว้ในครอบครอง ดังนั้น การที่จำเลยที่ 1 ยึดถืออาวุธปืนไว้ให้บิดาผู้เป็นเจ้าของช่วงหนึ่งโดยที่เจ้าของก็คงควบคุมดูแลอยู่อย่างใกล้ชิดโดยตลอด จึงหาใช่จำเลยที่ 2 ได้มอบให้จำเลยที่ 1 ครอบครองเป็นอิสระโดยลำพังไม่ เช่นนี้จึงไม่ทำให้จำเลยที่ 1 มีสิทธิครอบครองในอาวุธปืนนั้น เพราะจำเลยที่ 1 มิได้ยึดถือเพื่อตนเลยนอกจากนี้สิทธิครอบครองอาวุธปืนของกลางก็ยังคงอยู่กับจำเลยที่ 2 ผู้เป็นเจ้าของ ฉะนั้น จึงไม่เรียกว่าจำเลยที่ 1 มีอาวุธปืนของกลางไว้ในครอบครองดังที่โจทก์กล่าวหาจำเลยที่ 1 ย่อมไม่มีความผิด

กรณีถือว่ามีเจตนายึดถือเพื่อตน

อย่างไรจึงจะถือว่ายึดถือเพื่อตนนั้นย่อมแล้วแต่ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นเรื่องราวไปในกรณีที่ไม้อาจพิสูจน์ได้ว่าผู้ใดมีเจตนายึดถือเพื่อตนหรือไม่นั้น คงต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1369 ที่บัญญัติว่า “บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินไว้ ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลนั้นยึดถือเพื่อตน”

กรณีรับมอบอาวุธปืนไว้ในครอบครองเพื่อเป็นประกันชำระหนี้ ถือว่ามีไว้ในครอบครองแล้ว

คำพิพากษาฎีกาที่ 7803/2543 ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มาตรา 7 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใด ทำ ซื่อ มี ไซ้ สิ่ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่” การที่ ส. จำนำอาวุธปืนไว้แก่จำเลยที่ 1 โดยจำเลยที่ 1 รับมอบอาวุธปืนไว้ในครอบครองเพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ ย่อมถือได้ว่าจำเลยที่ 1 มีอาวุธปืนไว้ในครอบครองแล้ว เมื่อจำเลยที่ 1 ไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ให้มีอาวุธปืนไว้ในครอบครองจำเลยที่ 1 จึงมีความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มาตรา 72 วรรคสาม

กรณีไม่ถือว่ามีเจตนายึดถือเพื่อตน

ยึดถืออาวุธปืนไว้ชั่วคราวโดยเจ้าของอยู่ในบริเวณนั้น ถือว่าเป็นการยึดถือไว้แทนบุคคลอื่นไม่ใช่ยึดถือเพื่อตน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7766/2544 อาวุธปืนของกลางเป็นของผู้ตาย การที่จำเลยหยิบอาวุธปืน เป็นของผู้ตายที่วางอยู่บริเวณที่เกิดเหตุขึ้นมายังผู้ตายนั้น อาวุธปืนดังกล่าวยังอยู่ในความครอบครอง ของผู้ตาย จำเลยไม่มีความผิดฐานมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต

(ค) ข้อยกเว้น แต่ไม่หมายความถึงการที่อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิดที่มีไว้ โดยชอบด้วยกฎหมายและตกอยู่ในครอบครองของบุคคลอื่น ซึ่งไม่ต้องห้ามตามมาตรา 13 แห่ง พระราชบัญญัตินี้เท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาสิ่งที่มีให้สูญหาย

กรณีที่จะเข้าข้อยกเว้นนี้ ต้องเป็นการที่อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดของ ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้ตามกฎหมายตกมาอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่น โดยการ ครอบครองที่ว่านี้ต้องเป็นการครอบครองในลักษณะยึดถือเพื่อตนอันทำให้ผู้ที่ครอบครองมีสิทธิ ครอบครองในอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดดังกล่าวด้วย เพราะหากเป็นการ ครอบครองโดยไม่มีเจตนายึดถือเพื่อตนแล้วก็ไม่อาจเป็นการ “มี” ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ข้อม ไม่จำเป็นจะต้องนำมากำหนดเป็นข้อยกเว้นแต่ประการใด ส่วนอย่างไรจะถือว่าเป็นการครอบครอง เท่าที่จำเป็นเพื่อรักษามิให้สูญหายนั้น ต้องดูข้อเท็จจริงเป็นเรื่องๆ ไปโดยอาศัยพฤติการณ์เป็น ประमाण เช่น กรณีตามมาตรา 64 ที่ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ให้ผู้ซึ่งมีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ของผู้ตายตกอยู่ในความ ครอบครองแจ้งการตายต่อนายทะเบียน เพื่อนายทะเบียนจะได้สั่งเกี่ยวกับการเก็บรักษาอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดนั้น เพราะอาจมีข้อโต้เถียงถึงเรื่องสิทธิของทายาทในอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดดังกล่าว ผู้ที่เก็บรักษาในกรณีเช่นนี้ต้องด้วยความยินยอมของ มาตรา 4(6) ที่ไม่ให้ถือว่าเป็นการ “มี”

ดังนั้น ในกรณีเช่นนี้ แม้บุคคลผู้เก็บรักษาจะมีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุ ระเบิด อยู่ในครอบครองโดยไม่มีใบอนุญาตก็ข้อมไม่มีความผิดฐานมีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต คงมีความผิดฐานไม่แจ้งการตายของผู้ได้รับ ใบอนุญาตต่อนายทะเบียนท้องที่ตามมาตรา 83 เท่านั้น

(2) โดยไม่ได้รับอนุญาต

การมีอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองที่เป็นความผิด หมายถึง การมี อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตเท่านั้น หากมีการดำเนินการ ขออนุญาตมีและใช้โดยถูกต้องตามขั้นตอนและเงื่อนไขของกฎหมายแล้ว การมีอาวุธปืนหรือเครื่อง กระสุนปืนที่ตนได้รับอนุญาตให้มีและใช้โดยถูกต้องข้อมไม่มีความผิด

เมื่อมีการออกใบอนุญาตให้ซื้ออาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน (ตามแบบ ป.3) แล้ว ถือว่าเป็นการได้รับอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน (ตามแบบป.4) แล้ว ตั้งแต่นั้น

คำพิพากษาศาลฎีกา 5139/2545 การขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนผู้ขอจะต้องไปยื่นคำขอต่อ นายทะเบียนอาวุธปืนท้องที่ที่ผู้ขอมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านก่อน เมื่อนายทะเบียนอาวุธปืนท้องที่ พิจารณาเห็นว่าผู้ขอมีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 กำหนดแล้วจึงอนุญาตให้ ซื้อหรือรับโอนอาวุธปืนได้โดยจะออกใบอนุญาตให้ซื้ออาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนส่วนบุคคล (ตามแบบ ป.3) ให้ จากนั้นผู้ขอจึงนำไป ป.3 ดังกล่าวไปซื้ออาวุธปืนจากร้านค้าหรือผู้ขายแล้วจึงนำ อาวุธปืนพร้อมหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปแสดงต่อนายทะเบียนอาวุธปืนผู้ออกใบอนุญาต เพื่อออก ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน (แบบ ป.4) สำหรับอาวุธปืนกระบอกดังกล่าวให้แก่ผู้ขอต่อไปตาม ขั้นตอนดังกล่าวถือได้ว่านายทะเบียนอาวุธปืนผู้ออกใบอนุญาตได้อนุญาตให้ผู้ขอมีและใช้อาวุธปืน แล้วตั้งแต่ออกไป ป.3 ส่วนขั้นตอนการไปซื้อหรือรับโอนจนกระทั่งออกใบอนุญาต ป.4 เป็นขั้นตอน ต่อมาเพื่อควบคุมอาวุธปืนในราชอาณาจักรให้รู้ว่าอาวุธปืนแต่ละกระบอกอยู่ในความครอบครองของ ผู้ใดเท่านั้น ไม่ได้หมายความว่าผู้ขอเพียงได้รับอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนเมื่อนายทะเบียนอาวุธปืน ออกใบอนุญาต ป.4 ให้

กรณีคำนิยามคำว่า “สั่ง” ตามมาตรา 4(7) แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มีความหมายว่าให้บุคคลใดส่งหรือนำเข้ามาจากนอกราชอาณาจักรนั้น เห็นว่าจะต้องเป็นกรณีผู้สั่ง เป็นบุคคลหรือนิติบุคคลที่อยู่ในประเทศไทย ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่จัดตั้ง ขึ้นตามกฎหมาย รวมทั้งหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้สั่งก็ตาม โดยอาวุธปืนหรือเครื่อง กระสุนปืนนั้นจะต้องส่งหรือนำเข้ามาจากนอกประเทศไทยเท่านั้นมิใช่อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน ที่อยู่ในประเทศไทย

กรณีคำนิยามคำว่า “นำเข้า” ตามมาตรา 4(8) แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มีความหมายว่า นำเข้ามาจากนอกราชอาณาจักรไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ นั้น เห็นว่าจะต้องมีความสัมพันธ์ กันระหว่างคำว่า “สั่ง” ซึ่งคำว่า “สั่ง” มีคำว่า “นำเข้า” อยู่ด้วย ดังนั้น คำว่า “นำเข้า” จะต้องเป็น อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนที่บุคคลหรือนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย รวมทั้งหน่วยงานของ รัฐหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้สั่งให้นำเข้าอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนจากนอกประเทศไทย ไม่ว่าจะ นำเข้ามาโดยทางเครื่องบิน เรือโดยสาร ทางรถยนต์ ทางรถไฟ หรืออื่นๆ ก็ตาม

กรณีคำนิยามคำว่า “รัฐมนตรี” ตามมาตรา 4(9) แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มีความหมายว่ารัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้เห็น ว่ามาตรา 6 แห่ง พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ได้บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

รักษาการในส่วนที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ อีกทั้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมร่วมรักษาการกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติเช่นกัน สำหรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับศาลากรให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้เช่นเดียวกัน และเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 87/2557 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมผู้รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ โดยแก้ไขในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ให้นายกรัฐมนตรีร่วมรักษาการกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตราต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 กรณีตามมาตรา 6 นั้น เห็นว่าบัญญัติออกมาเพื่อให้อำนาจหน้าที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในส่วนที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับกรณีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนั้นให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและเจ้าหน้าที่อื่น และออกกฎกระทรวงในเรื่องต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ กรณีตามมาตรา 5 นั้น เห็นว่าบัญญัติออกมาเพื่อให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ออกกฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด เพื่อให้อำนาจนายทะเบียนท้องที่ใช้ดุลพินิจในการอนุญาตมิใช่ ส่ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนตามมาตรา 7 กรณีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนส่วนบุคคล กรณีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนสำหรับการค้าตามมาตรา 24 และกรณีวัตถุระเบิดตามมาตรา 38 กรณีตามมาตรา 56 นั้น เห็นว่าบัญญัติออกมาเพื่อให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเฉพาะบางชนิดในบางท้องที่หรือทั่วราชอาณาจักร โดยให้ออกเป็นกฎกระทรวง กรณีตามมาตรา 57 นั้น เห็นว่าบัญญัติออกมาเพื่อให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ใช้อำนาจกรณีที่สถานการณ์บ้านเมืองมีการฉุกเฉินหรือความจำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน มีอำนาจออกคำสั่งห้ามหรือจำกัดการออกใบอนุญาตทุกประเภทหรือบางประเภทได้ และแม้แต่กรณีตามมาตรา 71 นั้น เห็นว่าบัญญัติออกมาเพื่อให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจจำกัดจำนวนร้านค้าและกำหนดจำนวนชนิดและขนาดอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน สำหรับการค้าตามที่เห็นสมควร

สำหรับในส่วนของกฎกระทรวงนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวง (พ.ศ. 2509) โดยข้อ 1 ของกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดว่าบุคคลผู้ใดประสงค์จะทำ ซื่อ มี ใช้ ตั้ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนตามมาตรา 7 ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตซื่อ (ตามแบบ ป.1) ต่อหน้านายทะเบียนท้องที่ กรณีดังกล่าวตามกฎกระทรวงฉบับนี้ก่อให้เกิดปัญหา เช่นกัน คือ เพียงแต่ออกกฎกระทรวงว่าให้ยื่นคำขอต่อนายทะเบียนท้องที่แต่ไม่ได้ระบุไว้ว่านายทะเบียนท้องที่ใด ซึ่งในอนาคตคงเสนอแก้ไขกฎกระทรวงฉบับนี้ให้เพิ่มรายละเอียดระบุลงไปว่า ต่อนายทะเบียนท้องที่ใด เพื่อให้มีความชัดเจนในเรื่องการยื่นคำขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน ในปัจจุบันต้องนำมาตรา 13 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งเป็นเรื่องของคุณสมบัติของบุคคลผู้ยื่นคำขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนว่าจะต้องเป็นบุคคล ซึ่งมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร และมีถิ่นที่อยู่ประจำในท้องที่ที่บุคคลนั้นขออนุญาตน้อยกว่าหกเดือนมาประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนท้องที่ถือว่าเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการในประเด็นปัญหาดังกล่าว

ในส่วนของคำสั่งกระทรวงมหาดไทยนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 108/2535 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 เนื่องจากเห็นว่าบุคคลที่มีอาวุธปืนสั้นมีไว้โดยชอบด้วยกฎหมายนั้นมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างแพร่หลาย ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ฉะนั้น เพื่อจำกัดอาวุธปืนสั้นให้เพิ่มจำนวนมากขึ้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงมีคำสั่งให้จำกัดการออกใบอนุญาตให้บุคคลส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนสั้น หากบุคคลใดจะส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนสั้นแล้วจะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี และความในวรรคสองของคำสั่งดังกล่าวระบุว่า ในการขอส่งอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนดังกล่าวจะต้องให้ผู้รับใบอนุญาตทำการค้าอาวุธปืนเป็นผู้ส่งหรือนำเข้าแทนเท่านั้นและร้านค้าอาวุธปืนที่เป็นตัวแทนจะต้องถือจำนวนอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่มีตามใบอนุญาตให้ทำการค้าอาวุธปืนนั้น รวมเข้ากับจำนวนโควตาของร้านนั้นด้วย ส่วนความในวรรคสามของคำสั่งดังกล่าวระบุว่า สำหรับอาวุธปืนเพื่อใช้ในการกีฬาตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องถือปฏิบัติตามคำสั่งนี้ แต่การขออนุญาตจะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐมนตรีเช่นเดียวกันยกเว้นอาวุธปืนชนิดออตลม

กรณีตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 108/2535 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการควบคุมอาวุธปืนเป็นการเฉพาะซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุมปริมาณและการใช้อาวุธปืนของประชาชนให้มีจำนวนจำกัด เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมและความมั่นคง

ของประเทศ จะเห็นได้จากบทบัญญัติของมาตรา 6 มาตรา 55 มาตรา 56 มาตรา 57 และมาตรา 71 ตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น บัญญัติออกมาเพื่อให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจหน้าที่ออกกฎกระทรวง คำสั่ง ระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืน ซึ่งตามคำสั่งดังกล่าวนี้ผู้เขียนเห็นว่าเจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เป็นกฎหมายเฉพาะมีวัตถุประสงค์ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น จึงต้องพิจารณาถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของคำสั่งกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวประกอบพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ตามบทบัญญัติมาตราต่างๆ ประกอบคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 289/2552 ลงวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2552 ซึ่งในข้อ 3 ของคำสั่งดังกล่าวกำหนดว่า ร้านค้าอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืนแต่ละใบอนุญาตให้มีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน สำหรับการค้าหมุนเวียนทดแทนได้ ตามชนิด ขนาด และจำนวน ดังต่อไปนี้ ก.อาวุธปืน (1) อาวุธปืนยาวทุกชนิด ทุกขนาด ไม่เกินใบอนุญาตละ 50 กระบอก (2) อาวุธปืนสั้นทุกชนิด ทุกขนาดไม่เกินใบอนุญาตละ 30 กระบอก ข. เครื่องกระสุนปืน (1) กระสุนปืนลูกโคดทุกชนิด ทุกขนาดไม่เกินใบอนุญาตละ 2,000 นัด (2) กระสุนปืนลูกซองทุกชนิด ทุกขนาดไม่เกินใบอนุญาตละ 7,500 นัด (3) กระสุนปืนลูกกรดทุกชนิด ทุกขนาดไม่เกินใบอนุญาตละ 10,000 นัด (4) กระสุนปืนลูกอัดลมทุกชนิด ทุกขนาดไม่เกินใบอนุญาตละ 30,000 นัด ทั้งนี้ในการสั่งนำเข้า หรือซื้ออาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน สำหรับการค้า ให้สั่ง นำเข้า หรือซื้อได้หนึ่งครั้งหรือหลายครั้ง แต่รวมจำนวนในรอบปีอายุใบอนุญาตแต่ละฉบับแล้วต้องไม่เกินชนิด ขนาด และจำนวน ดังกล่าว

กรณีตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 260/2535 ลงวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2535 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดชนิดและประเภทอาวุธปืนสั้นเพื่อใช้ในการกีฬา เพื่อเป็นการรองรับการพิจารณาอนุญาตให้สั่งนำเข้าอาวุธปืนสั้น เพื่อใช้ในการกีฬาเป็นมาตรฐานเดียวกันโดยอาศัยอำนาจตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 108/2535 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ให้ยกเว้นปืนสั้นเพื่อใช้ในการกีฬาตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยไม่ให้นับรวมเข้ากับจำนวนโควตาของร้านค้าอาวุธปืน แต่อย่างไรก็ตามจะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ โดยความเป็นชอบของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนด้วย เว้นแต่อาวุธปืนอัดลมเท่านั้นที่นายทะเบียนท้องที่มีอำนาจอนุญาตให้สั่งหรือนำเข้า โดยมีต้องขอความเห็นชอบรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

กรณีตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ออกประกาศดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2522) จึงได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยไว้ ดังต่อไปนี้ ข้อ 2 ให้แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่ง

ต่อไปนี้เป็นนายทะเบียน (1) อธิบดีกรมการปกครองในเขตกรุงเทพมหานคร (2) ผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตจังหวัดอื่น (3) นายอำเภอในเขตอำเภอ และ (4) ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ในเขตกิ่งอำเภอ และข้อ 5 ให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เป็นเจ้าหน้าที่ตรวจสอบจำนวนอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในร้านค้าและร้านประกอบซ่อม (1) อธิบดีกรมการปกครองหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมการปกครองแต่งตั้ง ในเขตกรุงเทพมหานคร (2) ผู้ว่าราชการจังหวัด ในเขตจังหวัดอื่น และ (3) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอและปลัดอำเภอแห่งท้องที่ในเขตอำเภอหรือเขตกิ่งอำเภอ

กรณีค่านายทะเบียนท้องที่ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 จึงต้องดูตามข้อ 2 ของประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 ว่าเป็นนายทะเบียนท้องที่ใดในเขตกรุงเทพมหานครหรือในเขตจังหวัดอื่นหรือในเขตอำเภอหรือในเขตกิ่งอำเภอซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยของเราไม่มีกิ่งอำเภออีกแล้ว เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยให้ยกฐานะเป็นอำเภอหมดแล้ว ฉะนั้นความในข้อ 2 (4) ไม่มีผลใช้บังคับได้แล้ว ทั้งนี้จะต้องพิจารณาประกอบกับกฎกระทรวง (พ.ศ. 2490) ซึ่งความในข้อ 1 ของกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดว่า ผู้ใดประสงค์จะทำซื้อ มี สิ่ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน ตามมาตรา 7 ใช้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตซื้อ (แบบ ป.1) ต่อนายทะเบียนท้องที่

ดังนั้น ปัญหาการขออนุญาตให้มี ใช้ สิ่ง หรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน ตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 กรณีที่นายทะเบียนท้องที่กรุงเทพมหานครอนุมัติจัดหาโครงการอาวุธปืนยาว เพื่อเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ โดยมอบหมายให้ผู้ประกอบร้านค้าอาวุธปืนเป็นผู้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืน แทน เพื่อนำมาเป็นสวัสดิการให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มีความประสงค์ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนยาวและเครื่องกระสุนปืนจากโครงการดังกล่าวจำนวนหลายหมื่นกระบอกนั้น กฎหมายมาตรานี้กำหนดให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจออกใบอนุญาตให้บุคคลทำ ซื้อ มี ใช้ สิ่ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน หมายความว่า บุคคลผู้ใดจะขออนุญาตตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 ได้นั้นจะต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ และเมื่อพิจารณาคำว่า “สิ่ง” หรือ “นำเข้า” ตามมาตรา 4(7) และ (8) แล้ว เป็นอำนาจของผู้ใดที่จะอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืนจากโครงการดังกล่าว ระหว่างนายทะเบียนท้องที่ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 ข้อ 2 (1) คือ อธิบดีกรมการปกครองในเขตกรุงเทพมหานคร หรือนายทะเบียนท้องที่ตามประกาศกระทรวง มหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 ข้อ 2 (1) คือ อธิบดีกรมการปกครองในเขตกรุงเทพมหานคร โดยความเห็นชอบจากรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากการอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน

ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5(1) จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 5(2) และจะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้นตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ประเด็นปัญหาดังกล่าวมีความเห็นในการตีความบทบัญญัติกฎหมายในเรื่องดังกล่าวเป็นสองแนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง เป็นการตีความบทบัญญัติกฎหมายตามตัวอักษร ตามความในมาตรา 4 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่า นายทะเบียนท้องที่มีอำนาจอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืนเข้ามาในประเทศไทยเพื่ออนุมัติโครงการจัดหาอาวุธปืนยาว เพื่อเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ โดยมอบหมายให้ผู้ประกอบการร้านค้าอาวุธปืนเป็นผู้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืนแทนเพื่อนำมาเป็นสวัสดิการให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มีความประสงค์ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืนจากโครงการจัดหาอาวุธปืนยาวเพื่อสวัสดิการดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 และคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 108/2535 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ว่ามีอำนาจที่จะอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืน เพื่อนำมาเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มีความประสงค์ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืนได้ เนื่องจากคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 108/2535 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 เป็นการสั่งห้ามบุคคลส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนสั้นหรือเครื่องกระสุนปืนเท่านั้น ที่จะต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่โดยขอความเห็นชอบรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน

แนวทางที่สอง เป็นการตีความบทบัญญัติกฎหมายตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้นๆ ตามความในมาตรา 4 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่ามีความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์อย่างไร ซึ่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการควบคุมอาวุธปืนเป็นการเฉพาะซึ่งมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อควบคุมปริมาณและการใช้อาวุธปืนของประชาชนให้มีจำนวนจำกัด เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคม และความมั่นคงของประเทศ ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 6 มาตรา 55 มาตรา 56 มาตรา 57 และมาตรา 71 เป็นบทบัญญัติที่ออกมาเพื่อให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนมีอำนาจหน้าที่ออกกฎกระทรวง คำสั่ง ระเบียบ ประกาศ รวมทั้งหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นกฎกระทรวง คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ระเบียบกระทรวงมหาดไทย และประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับต่างๆ นั้นล้วนแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนเป็นผู้ลงนามในกฎกระทรวง คำสั่ง ระเบียบ และประกาศ เหล่านั้น

สำหรับหลักกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตให้มี ใซ์ สิ่ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศนั้น กรณีสหรัฐอเมริกา รับัญญัติควบคุมอาวุธปืน 1968 (The Gun Control Act 1968) (GCA หรือ GCA 68) ถูกบัญญัติขึ้นโดยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกา โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ มาตรา 921 (9) คำว่า “ผู้นำเข้า” หมายถึงผู้ใดที่มีส่วนร่วมในธุรกิจนำเข้าหรือนำอาวุธปืนหรืออาวุธเข้ามาในสหรัฐอเมริกา เพื่อวัตถุประสงค์ในการขายหรือจำหน่าย และคำว่า “ผู้นำเข้าที่ได้รับใบอนุญาต” หมายถึง ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตภายใต้บทบัญญัติของบทนี้ และ (4) การขออนุญาต มาตรา 923 (a) ไม่มีบุคคลใดจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจนำเข้า ผลิต หรือจัดจำหน่ายอาวุธปืน หรือนำเข้า ผลิต หรือจัดจำหน่ายกระสุนปืน จนกว่าจะได้มีคำขอและได้รับอนุญาตจากคณะรัฐมนตรี ดังนั้น บุคคลผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนของสหรัฐอเมริกา คือ คณะรัฐมนตรีซึ่งถือว่ามีความรู้สูงมาก เพราะส่วนใหญ่แล้วประเทศอื่นๆ จะให้อำนาจรัฐมนตรีเท่านั้น ส่วนบุคคลผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้มีและใช้นั้น สหรัฐอเมริกามีการปกครองโดยแบ่งออกเป็นมลรัฐจึงมีความแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ กรณีญี่ปุ่น พระราชบัญญัติควบคุมการครอบครองอาวุธปืนและดาบ 1958 มาตรา 8 (b) ได้กำหนดความหมายไว้ว่า บริษัทหรือบุคคลที่ได้รับใบอนุญาตเป็นหนังสือว่า การทำงานมีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้อาวุธปืน หากจะเลิกใช้งานอาวุธปืนที่ไม่สามารถใช้อิงกระสุนปืนหรือขีปนาวุธได้ จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีของรัฐ ดังนั้น ในทำนองกลับกัน หากบุคคลผู้ใดจะส่งหรือนำเข้าอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน จะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีของรัฐเช่นกัน ส่วนบุคคลผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้บุคคลผู้ซึ่งต้องการครอบครองอาวุธปืนหรือดาบนั้น คือ คณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะระดับจังหวัด ถือว่าญี่ปุ่นนั้นอนุญาตให้ประชาชนมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองได้เพื่อวัตถุประสงค์ในการกีฬา และการล่าสัตว์ภายใต้กฎหมายที่ควบคุมอย่างเข้มงวด กรณีอังกฤษ พระราชบัญญัติอาวุธปืน ค.ศ. 1968 ซึ่งถือว่าเป็นพระราชบัญญัติกฎหมายแม่บทบัญญัติขึ้นมาเพื่อกำหนดระเบียบเพิ่มเติมเพื่อขยายความเกี่ยวกับการครอบครองและธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ลักษณะอาวุธปืนต้องห้ามซึ่งหมายความรวมถึงอาวุธปืนและกระสุนปืนที่ครอบครองได้มา ผลิต ขาย หรือโอน จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยของอังกฤษ ตามมาตรา 1(1) มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน ค.ศ. 1968 ดังนั้นอำนาจในการอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเข้ามาในอังกฤษจึงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ส่วนบุคคลผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตปืนสั้นนั้นเป็นอำนาจของหัวหน้างานของตำรวจ กรณีสหพันธรัฐมาเลเซียนั้น กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนของสหพันธรัฐมาเลเซีย บุคคลผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้บุคคลผู้ยื่นคำขออนุญาตมีและพาอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน

ได้นั้น คือ อธิบดีกรมตำรวจสหพันธรัฐมาเลเซีย หรือเจ้าพนักงานตำรวจโดยความเห็นชอบของ อธิบดีกรมตำรวจสหพันธรัฐมาเลเซีย

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายของทั้งสี่ประเทศในประเด็นเกี่ยวกับบุคคลผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเข้ามาในประเทศนั้นส่วนใหญ่แล้วในต่างประเทศให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ส่วนประเด็นที่เกี่ยวกับบุคคลผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้น กรณีสหรัฐอเมริกา นั้นมีความแตกต่างกันในแต่ละมลรัฐ ส่วนในญี่ปุ่นให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะระดับจังหวัด อังกฤษให้เป็นอำนาจของหัวหน้างานตำรวจ สหพันธรัฐมาเลเซีย ให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมตำรวจหรือเจ้าพนักงานตำรวจโดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมตำรวจ

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ประกอบมาตรา 4 มาตรา 6 มาตรา 8 มาตรา 55 มาตรา 56 มาตรา 57 และมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 รวมทั้งกฎกระทรวง (พ.ศ. 2490) คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 108/2535 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 260/2535 ลงวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2535 คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 289/2552 ลงวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2552 ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 ประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 87/2557 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 หลักกฎหมายจากพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5(1)(2) และมาตรา 12 รวมทั้งหลักกฎหมายจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 4 มาตรา 1366 มาตรา 1367 และมาตรา 1369 นั้น ประกอบกับหลักกฎหมายต่างประเทศทั้งสี่ประเทศ ประกอบด้วยสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อังกฤษ และสหพันธรัฐมาเลเซียแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า ประเด็นปัญหาดังกล่าวมีความเห็นในการตีความบทบัญญัติกฎหมายในแนวทางที่สอง ซึ่งเป็นการตีความตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้นๆ ให้เป็นไปตามที่เจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ดังนั้น กรณีปัญหาดังกล่าว เห็นว่าเป็นการตีความบทบัญญัติกฎหมายขัดกับหลักความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้นๆ หรือเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ของประเทศไทย และหลักกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวของต่างประเทศอีกด้วย

เนื่องจากหลักกฎหมายต่างประเทศทั้งสี่ประเทศส่วนใหญ่บุคคลผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแล้ว แต่กรณี ประเด็นปัญหาดังกล่าวควรเป็นอำนาจของนายทะเบียนท้องที่กรุงเทพมหานครในการอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน เฉพาะกรณีบุคคลผู้ยื่นคำขออนุญาตนำเข้าอาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืนเข้ามาในประเทศไทยจำนวนเล็กน้อยเท่านั้นซึ่งถือว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 289/2552 ลงวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2552 ประกอบกับคำสั่งกระทรวง

มหาศไทยที่ 108/2535 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 หากเมื่อใดมีบุคคลผู้มีความประสงค์จะขออนุญาติมิและใช้ซึ่งอาวุธปืนยาวและเครื่องกระสุนปืน หรือนายทะเบียนท้องที่กรุงเทพมหานครอนุมัติจัดหาโครงการดังกล่าวมีจำนวนอาวุธปืนยาวตั้งแต่จำนวน 50 กระบอกขึ้นไปถือว่าเป็นการใช้อำนาจในการใช้ดุลพินิจในการอนุญาติให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืนไปกระทบสิทธิผู้ประกอบการร้านค้าอาวุธปืนตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 289/2552 ลงวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2552 แล้ว ผู้เขียนเห็นว่า ควรขอความเห็นชอบต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น กรณีที่นายทะเบียนท้องที่กรุงเทพมหานครอนุมัติให้จัดหาโครงการดังกล่าวโดยไม่ขอความเห็นชอบต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ จึงทำให้มีปัญหาตามมาว่าการอนุมัติจัดหาโครงการดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 (1) นายทะเบียนท้องที่กรุงเทพมหานครเป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 5 (2) ประเด็นปัญหาสำคัญอยู่ที่ว่าเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องดังกล่าว ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือไม่ เนื่องจากการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองจะต้องยึดหลักสำคัญสองประการ คือ ประการแรก หลักความชอบด้วยกฎหมายและประการที่สองหลักความเหมาะสมสอดคล้องกับความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้นอีกด้วย ซึ่งเป็นหลักความชอบด้วยกฎหมายในหลักนิติรัฐ คือ การกระทำของรัฐทุกอย่างจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจหรืออธิบายด้วยกฎหมายได้ รัฐจะต้องผูกพันกับกฎหมายและใช้อำนาจภายใต้กฎหมาย องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถกำหนดมาตรการทางกฎหมายใดๆ ให้ขัดต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในบ้านเมืองได้ และหลักการที่สองคือหลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ กำหนดว่าองค์กรฝ่ายปกครองจะกระทำการใดได้ต่อเมื่อมีกฎหมายมอบอำนาจให้แก่องค์กรฝ่ายปกครองในการกระทำนั้นๆ ในขณะที่หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นหลักการแรกเรียกร้องแต่เพียงให้องค์กรฝ่ายปกครองกระทำการอยู่ในกรอบของกฎหมายเท่านั้น ส่วนหลักที่สองนี้เรียกร้องยิ่งไปกว่านั้นกล่าวคือการกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองซึ่งแสดงออกโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องมีฐานทางกฎหมายรับรอง เหตุผลสนับสนุนหลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจอาจอธิบายได้โดยหลักประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา หลักนิติรัฐ และหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยมีหลักสำคัญๆ ดังนี้ กรณีแรกคือหลักการใช้ดุลพินิจ การที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจดุลพินิจให้ฝ่ายปกครองโดยการตรากฎหมาย เพื่อให้ฝ่ายปกครองเลือกกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดให้เหมาะสมกับสถานการณ์ภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดคนั้น หากดุลพินิจของฝ่ายปกครองกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดทางเลือกให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจโดยอิสระในการตัดสินใจว่า จะเลือกกระทำการใดในหลายอย่างซึ่งหากฝ่ายปกครองเลือกกระทำการอย่างใด เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายโดยมีเหตุผลอันสมควรแล้ว การกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น กรณีที่สองคือหลักพอสมควรแก่เหตุหรือ

หลักความได้สัดส่วน เป็นหลักการขั้นพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ตกอยู่ภายใต้ อำนาจบังคับให้ผู้ใช้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ตกอยู่ภายใต้อำนาจของตนอย่างพอประมาณ หลักแห่งความได้สัดส่วนเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร แม้รัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ จะไม่ได้บัญญัติหลักแห่งความได้สัดส่วนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแต่ถือว่าเป็นหลัก รัฐธรรมนูญทั่วไป และมีค่าบังคับเสมือนกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

กล่าวโดยสรุปการใช้อำนาจของทุกๆ องค์การของรัฐต้องคำนึงถึงหลักแห่งความได้สัดส่วน ซึ่งประกอบด้วยหลักความสัมฤทธิ์ผล หลักแห่งความจำเป็น และหลักความได้สัดส่วนในความหมาย อย่างแคบ หากการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองไม่เป็นไปตามหลักใดหลักหนึ่งดังที่กล่าวมาแล้ว การใช้ อำนาจนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงกล่าวได้ว่าหลักแห่งความได้สัดส่วนเป็นข้อจำกัดของการใช้ อำนาจของฝ่ายปกครองซึ่งบังคับว่าก่อนจะใช้มาตรการใดตามกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของ ประชาชนต้องเป็นมาตรการที่สามารถดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ฉบับที่ให้ อำนาจไว้ไปได้โดยมีประสิทธิภาพที่สุด

ประเด็นปัญหาอีกกรณีหนึ่ง คือ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มีความประสงค์ขอ อนุญาตมิและใช้อาวุธปืนยาวและเครื่องกระสุนปืนจากโครงการดังกล่าว นั้น เป็นไปโดยถูกต้องชอบ ด้วยกฎหมายหรือไม่ ประกอบกับหากมีนายทะเบียนท้องถิ่นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 อนุมัติจัดหาโครงการดังกล่าวเช่นเดียวกันนี้ทั่วประเทศ ผลกระทบ ที่ตามมาคืออาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืนอยู่ในประเทศไทยจำนวนมาก ซึ่งเป็นการขัด หลักความชอบด้วยกฎหมายตามพระราชอาวุธปืนที่ให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ อาวุธปืนมีอำนาจจำกัดจำนวนอาวุธปืนทุกชนิด ทุกขนาด ตามความในมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติ อาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นผู้เขียนเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการตีความบทบัญญัติกฎหมาย เกินอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนท้องถิ่นซึ่งขัดกับเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติ อาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกรณีการสั่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่อง กระสุนปืนที่เพื่อให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ มิและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ดังกล่าวไปใช้ด้วยความไม่เหมาะสม อาจขัดเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เพราะอำนาจในเรื่องดังกล่าวควรเป็นอำนาจของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น เห็นควรปรับปรุงแก้ไขมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน พ.ศ. 2490

ผู้เขียนขอเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังนี้

เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายในปัญหาดังกล่าวมีความชัดเจนและรัดกุม สามารถควบคุมอาวุธปืนยาวและเครื่องกระสุนปืนให้สอดคล้องและถูกต้องตามเจตนารมณ์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม และเพื่อให้การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองที่แสดงออกโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีกฎหมายรับรอง ซึ่งรวมทั้งการใช้อำนาจดุลพินิจในการอนุญาตให้มีและใช้ สิ่งหรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืน ตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและมีความเหมาะสมสอดคล้องกับเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เห็นควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาตรา .. ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 7/1 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490

“มาตรา 7/1 ประเภท ชนิด ขนาด และจำนวนของอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนที่จะตั้งหรือนำเข้า เพื่อจัดหาโครงการอาวุธปืนเพื่อเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มีความประสงค์ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนจากโครงการดังกล่าว ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

เหตุผลในการยกร่างด้วยเหตุผลดังกล่าวมาแล้ว พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการควบคุมอาวุธปืนเป็นการเฉพาะซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุมปริมาณและการใช้อาวุธปืนของประชาชนให้มีจำนวนจำกัด เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมและความมั่นคงของประเทศ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระดับพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 โดยเพิ่มเป็นมาตรา 7/1 ดังกล่าว เพื่อวัตถุประสงค์ในการควบคุม ตรวจสอบอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนจากโครงการจัดหาอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเพื่อเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มีความประสงค์ขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนจากโครงการสวัสดิการดังกล่าว โดยให้ออกเป็นกฎกระทรวงเพื่อวางหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตให้มี ใช้ สิ่ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน โดยเป็นอำนาจของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ออกกฎกระทรวง โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพราะถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเกี่ยวกับความสงบสุขของสังคม

4.2 วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการอนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

มาตรา 9 บัญญัติว่า “ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนให้ออกให้บุคคล สำหรับใช้ในการป้องกันตัวหรือทรัพย์สินหรือในการกีฬาหรือยิงสัตว์

ใบอนุญาตนั้นให้ออกสำหรับอาวุธปืนแต่ละกระบอก”

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เห็นว่า ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนให้ออกให้แก่บุคคล ซึ่งคำว่าบุคคลในความหมายดังกล่าว หมายถึงบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลนั้นด้วย⁶ ตามหนังสือสั่งการของกรมการปกครองที่ มท 0307.4/19473 ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550

กรณีคำว่า “บุคคลธรรมดา” นั้น มาตรา 15 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “สภาพบุคคลย่อมเริ่มแต่เมื่อคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารกและสิ้นสุดลงเมื่อตาย...”

กรณีคำว่า “นิติบุคคล” นั้น มาตรา 65 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น” มาตรา 66 บัญญัติว่า “นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ดังได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง” มาตรา 67 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 66 นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น” และมาตรา 70 บัญญัติว่า “นิติบุคคลต้องมีผู้แทนคนหนึ่งหรือหลายคนทั้งนี้ตามที่กฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งจะได้กำหนดไว้ และความในวรรคสองบัญญัติว่า “ความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนนิติบุคคล”

ดังนั้น บุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำขออนุญาตให้นายทะเบียนท้องที่ออกใบอนุญาตให้ซื้ออาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน (แบบ ป.3) หรือออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน (แบบ ป.4) ตามมาตรา 13 ประกอบกับมาตรา 23 (2) แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น มีสิทธิยื่นคำขอทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล สำหรับบุคคลธรรมดานั้นเป็นเรื่องเฉพาะตัวบุคคลว่ามีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่อย่างไร แต่กรณีของนิติบุคคลนั้นจะต้องพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่น ดังที่ได้ยกกล่าวไว้ในมาตรา 65 มาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 70 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ กรณี

⁶จาก คู่มือปฏิบัติงานอาวุธปืน พ.ศ. 2555 เล่มที่ 4 ฉบับรวมกฎหมายอาวุธปืนและหนังสือสั่งการ (น.61), โดย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2555, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อสาธาการศึกษาดินแดน.

จะเป็นนิติบุคคลหรือไม่นั้นต้องพิจารณาตามบทบัญญัติของมาตรา 65 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

บทบัญญัติในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน (แบบ ป.4) นั้น นายทะเบียนท้องที่จะออกให้ได้สามกรณีเท่านั้น คือ 1. ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเพื่อใช้ในการป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน 2. ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเพื่อใช้ในการกีฬา และ 3. ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเพื่อใช้ในการยิงสัตว์ ทั้งนี้ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนดังกล่าวทั้งสามกรณีนี้นั้นมีอายุตลอดเวลาที่ผู้รับใบอนุญาตเป็นเจ้าของอาวุธปืนนั้นตามความในมาตรา 23 (3) สำหรับกรณีที่สามใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเพื่อใช้ในการยิงสัตว์นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรยกเลิกกรณีสำหรับใช้ในการยิงสัตว์ เนื่องจากกฎหมายฉบับดังกล่าวได้บัญญัติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 ซึ่งในขณะนั้นเป็นที่ทราบกันดีว่า สัตว์มีอยู่จำนวนมาก และในส่วนของสัตว์ป่าได้มีการล่ากันเพื่อเป็นอาหาร เพื่อการกีฬา และเพื่อทำการค้าทั้งในประเทศและต่างประเทศ ต่อมาเมื่อมีประชากรเพิ่มขึ้น การบุกรุกป่าเพื่อทำกินมีมากขึ้น จึงทำให้สัตว์ถูกคุกคามและลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว จนบางชนิดได้สูญพันธุ์ไปจากประเทศไทย ดังนั้น เพื่อเป็นการเร่งรัดการขยายพันธุ์สัตว์ป่าและสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า รวมทั้งประเทศไทยได้ทำความตกลงระหว่างประเทศในการที่จะร่วมมือเพื่อสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าของท้องถิ่นอันเป็นทรัพยากรที่สำคัญของโลก จึงได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ซึ่งในปัจจุบันคือพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 อีกทั้งเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2557 ได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้สัตว์ได้รับการคุ้มครองตามธรรมชาติของสัตว์อย่างเหมาะสม และข้อเท็จจริงในปัจจุบันไม่มีการขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนในเหตุนี้ต่อนายทะเบียนท้องที่ต่างๆ ในอนาคตจึงควรเสนอปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 9 ดังกล่าว ให้นายทะเบียนท้องที่มีอำนาจออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนให้แก่บุคคลเฉพาะในการป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน หรือเพื่อการกีฬาเท่านั้น อนึ่งความในวรรคสองของมาตรา 9 ยังมีช่องว่างของกฎหมายในเรื่องบัญญัติการออกใบอนุญาตเช่นกัน คือ “ใบอนุญาตนั้นให้ออกสำหรับอาวุธปืนแต่ละกระบอก” ปรากฏว่าในกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ข้อ 1 กำหนดว่า “ส่วนของอาวุธปืนซึ่งจะกล่าวต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาวุธปืนตามความในมาตรา 4(1) คือ 1. ลำกล้อง 2. เครื่องลูกเลื่อนหรือส่วนประกอบสำคัญของเครื่องลูกเลื่อน 3. เครื่องลั่นไกหรือส่วนประกอบสำคัญของเครื่องลั่นไกและ 4. เครื่องส่งกระสุนของกระสุน หรือส่วนประกอบสำคัญของสิ่งเหล่านี้ จึงมีการตีความว่า หนึ่งลำกล้องเท่ากับอาวุธปืน

หนึ่งกระบอก ร้านค้าอาวุธปืนสิ่งหรือนำเข้าล่ากล้องจำนวนเท่าใดให้นับเป็นโควค้ำของอาวุธปืนนั้นด้วย ดังนั้น ผู้ใดซื้อล่ากล้องเพิ่มก็ต้องยื่นขอออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนด้วย ถ้ามีอาวุธปืนกระบอกแต่มีหลายล่ากล้อง โดยไม่ขอออกใบอนุญาตให้ครบจะต้องมีความผิดฐานมีและใช้อาวุธปืนโดยไม่มีใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ ดังนั้น ในเรื่องดังกล่าวในอนาคตควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความสมบูรณ์สอดคล้องกันระหว่างพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 กับกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ต่อไป

กรณีตามบทบัญญัติมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน จำหน่ายอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนให้แก่บุคคลผู้ไม่ได้รับใบอนุญาตให้ซื้อหรือมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนจากนายทะเบียนท้องที่ ทั้งนี้ถือว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอาวุธปืนที่เป็นกฎหมายเฉพาะซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุมปริมาณและการใช้อาวุธปืนของประชาชนให้มีจำนวนจำกัดเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมและความมั่นคงของประเทศจะนำบทบัญญัติในมาตรา 458 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับมิได้เพราะเป็นกฎหมายทั่วไป ซึ่งความในมาตรา 458 บัญญัติว่า “กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ขายนั้นยอมโอนไปยังผู้ซื้อตั้งแต่วันที่ได้ทำสัญญาซื้อขายกัน” ดังนั้น ตามบทบัญญัติมาตรา 458 กรรมสิทธิ์ในการซื้อขายทรัพย์สินจะโอนไปยังผู้ซื้อทันที แต่กรณีนี้จะนำมาใช้บังคับกับเรื่องการจำหน่าย ซื้อขายอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนมิได้ถึงแม้จะทำสัญญาซื้อขายกันแล้วก็ตาม กรรมสิทธิ์ในอาวุธปืนก็ยังไม่โอนไปยังผู้ซื้อจนกว่าจะปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา 7 มาตรา 13 และมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ให้เสร็จสมบูรณ์เสียก่อน

สำหรับแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินในเรื่องการมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้น ถือว่าเป็นสิทธิของประชาชนชาวไทยที่ควรได้รับความรับรองคุ้มครองสิทธิในเรื่องดังกล่าวตามบทบัญญัติมาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 เนื่องจากเป็นสิทธิที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งเพราะอาวุธปืนเป็นอาวุธที่มีความร้ายแรงโดยสภาพมีทั้งคุณประโยชน์และโทษหลายประการ เมื่อมีความจำเป็นที่รัฐต้องให้สิทธิแก่ประชาชนชาวไทยมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนได้ แต่รัฐต้องกำหนดมาตรการควบคุมเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม แต่ทั้งนี้ในจำกัดสิทธิของประชาชนต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยมีหลักการคือการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในทรัพย์สินเป็นเรื่องของกฎหมายเอกชนโดยมีแนวความคิดเสรีนิยมได้เรียกร้องให้รัฐคุ้มครองทรัพย์สินของเอกชน รัฐจะละเมิดในทรัพย์สินของเอกชนมิได้ เพราะสิทธิในทรัพย์สินเป็นสิทธิในฐานะสิทธิขั้นพื้นฐานมาจากผลของทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติและทฤษฎีเสรีนิยมประชาธิปไตย ปราบกฏให้เป็นในเอกสารสำคัญทางการเมืองต่างๆ

คือ Magna Carta ของชาวอังกฤษ Bill of Rights ของชาวฝรั่งเศส หรือสิทธิในทรัพย์สินเป็นหลักกรรมสิทธิ์ในรัฐเสรีประชาธิปไตย ในบรรดาสหิทธิในทรัพย์สินนั้นกรรมสิทธิ์ถือได้ว่าเป็นสิทธิในทรัพย์สินซึ่งศักดิ์สูงสุดเหนือทรัพย์สินนั้น กรรมสิทธิ์ได้รับการยืนยันอย่างหนักแน่นในยุคเสรีนิยม หลักกรรมสิทธิ์มีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ (1) ผู้ทรงกรรมสิทธิ์ ได้แก่ เอกชนทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล (2) วัตถุประสงค์แห่งกรรมสิทธิ์ ได้แก่ ตัวทรัพย์สิน และ (3) ขอบเขตของกรรมสิทธิ์ ซึ่งมีการพัฒนาแนวความคิดทางสังคมจากปัจเจกชนนิยมไปสู่แนวความคิดที่มุ่งประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม อันนำไปสู่การจำกัดการใช้กรรมสิทธิ์ เช่น เวนคืน การจำกัดสิทธิในทรัพย์สินมีแนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพเพื่อประโยชน์สาธารณะที่จะต้องดำรงและรักษาไว้ ซึ่งความสงบเรียบร้อยของสังคม นั่นก็คือการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือแนวความคิดในการจำกัดกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินของเอกชน เพื่อรักษาไว้เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม รัฐจึงมีมาตรการในการควบคุมหรือจำกัดสิทธิในทรัพย์สินได้ ดังเช่นกรณีการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของบุคคลและนิติบุคคล รัฐจึงมีมาตรการในเรื่องดังกล่าวได้ว่ามีความจำเป็นเหมาะสมที่จะอนุญาตให้มีหรือใช้อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนหรือไม่

กรณีตามบทบัญญัติมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้โอนอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดให้แก่ผู้มิได้รับใบอนุญาต ซึ่งก็มีหลักการเช่นเดียวกันกับมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ดังนั้น จะนำบทบัญญัติมาตรา 458 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับมิได้เช่นเดียวกัน เพียงแต่มีความแตกต่างๆ กันระหว่างมาตรา 34 กับมาตรา 59 กรณีตามมาตรา 34 นั้น ห้ามจำหน่ายอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน ส่วนมาตรา 59 นั้น ห้ามโอนอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน

กรณีตามบทบัญญัติมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เป็นบทบัญญัติที่ออกมารองรับบทบัญญัติมาตรา 9 มาตรา 23 มาตรา 34 และมาตรา 59 ซึ่งบัญญัติว่า “ใบอนุญาตที่ออกให้ตามความในพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้ได้เฉพาะตัวผู้รับใบอนุญาต” ทั้งนี้จะต้องมีความสัมพันธ์กับบทบัญญัติในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งเป็นเรื่องคุณสมบัติของบุคคลผู้ยื่นคำขออนุญาตซื้ออาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน หรือขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนว่าต้องห้ามมิให้นายทะเบียนท้องที่ตามมาตรา 7 ออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 หรือไม่

กรณีตามบทบัญญัติในมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น บัญญัติว่า “บุคคลใดมีความประสงค์ให้ผู้อื่นมีและใช้อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนสำหรับรักษาทรัพย์สินของตนเอง อันจักต้องใช้ให้ผู้อื่นดูแลหรือจำต้องส่ง นำเข้า หรือซื้ออาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเพื่อความประสงค์เช่นว่านั้น อาจขอรับหนังสืออนุญาตพิเศษจากนายทะเบียนท้องที่ที่บุคคลนั้นมีถิ่น

ที่อยู่ หนังสืออนุญาตนี้ นายทะเบียนจะออกให้ได้แต่โดยอนุมัติของเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไว้” และความในวรรคสองบัญญัติว่า “ผู้รับมอบอาวุธปืนตามความในวรรคก่อน ต้องเป็นผู้ไม่ต้องห้ามตามมาตรา 13”

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 14 ดังกล่าว เห็นว่า จะต้องเป็นทรัพย์สินของผู้ได้รับใบอนุญาตเองเท่านั้น⁷ ไม่รวมถึงการรักษาทรัพย์สินของผู้อื่นด้วยตามหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ค่วนที่ สุด ที่ มท 0211/18172 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2535 ซึ่งกรณีเป็นทรัพย์สินของผู้อื่นที่ไม่ใช่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 9 นั้น เป็นช่องว่างของบทบัญญัติกฎหมายที่ยังมีความล้าหลัง ไม่ทันสมัย เนื่องจากในปัจจุบันมีผู้ประกอบการอาชีพซึ่งต้องดำเนินธุรกิจในการขนส่งเงินจำนวนมากหรือทรัพย์สินมีค่าและหรือรักษาความปลอดภัยให้แก่ทรัพย์สินของผู้อื่นก็ควรจะมีสิทธิยื่นขอรับหนังสืออนุญาตพิเศษให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนได้ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เห็นควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในบทบัญญัติของมาตรา 14 ใหม่ เพื่ออุดช่องว่างทางกฎหมายมิให้บุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 13 อาศัยช่องว่างทางกฎหมายดำเนินการขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนในนามนิติบุคคล

กรณีสถานะทางกฎหมายของหนังสือเวียนของประเทศไทยนั้น โดยสภาพของหนังสือเวียนนี้ไม่ก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายโดยตรง จึงไม่เป็นนิติกรรมทางปกครอง กรณีหนังสือเวียนประเภทนี้เจ้าหน้าที่จะอ้างเป็นฐานในการออกคำสั่งทางปกครองไม่ได้ และเอกชนที่ถูกกระทบสิทธิก็ไม่อาจอ้างหรือฟ้องร้องให้เพิกถอนหนังสือเวียนได้โดยตรง หนังสือเวียนที่ผู้บังคับบัญชาได้จัดทำขึ้นเพื่อวางแนวทางปฏิบัติให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาถือเป็นการบังคับการตามกฎหมายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน กรณีนี้ถือว่าเป็นขั้นตอนการดำเนินการภายในของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.473/2556 คดีหมายเลขดำที่ อ.277/2552 ที่ได้วางแนวทางเกี่ยวกับเรื่องหนังสือเวียนดังกล่าวสำหรับสถานะของหนังสือเวียนในสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น โดยสรุปหนังสือเวียนไม่ได้เพิ่มเติมอะไรต่อความชอบด้วยกฎหมายที่มีอยู่เดิม หนังสือเวียนมิใช่ที่มาและบ่อเกิดของความชอบด้วยกฎหมาย แต่เป็นเพียงที่มาหรือบ่อเกิดของหน้าที่ผู้ใต้บังคับบัญชาที่จะต้องเคารพเชื่อฟังภายในกรอบของฝ่ายปกครอง หนังสือเวียนจึงเป็นเพียงตัวอย่างที่เด่นชัดที่สุดของมาตรการภายในรวมทั้งแนวคำวินิจฉัยของศาลมิได้ถือปฏิบัติกับหนังสือเวียนหรือคำสั่งของหน่วยงานทุกอย่างในแนวทางเดียวกันหมด กล่าวคือ (1) หนังสือเวียนอาจได้รับการวิเคราะห์ว่าเป็นคำสั่งที่มีผลบังคับได้เองหรือไม่ก็ได้

⁷ จาก คู่มือปฏิบัติงานอาวุธปืน พ.ศ. 2548 เล่มที่ 2 ฉบับรวมหนังสือสั่งการ (น.101-102), โดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2548, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อสาธาภิบาลดินแดน.

แล้วแต่กรณี (2) แนวคำวินิจฉัยของศาลในปัจจุบันแยกกรณีระหว่างหนังสือเวียนที่มีลักษณะเป็นการอธิบายหรือตีความและหนังสือเวียนที่เป็นการวางกฎ ข้อบังคับ หนังสือเวียนประการแรกเท่านั้นที่มีลักษณะเป็นมาตรการภายในส่วนหนังสือเวียนประการที่สองมีลักษณะเป็นกฎ ข้อบังคับ กล่าวโดยสรุปได้ว่า ราษฎรมีสิทธิยกหนังสือเวียนที่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นอ้างอิงกับฝ่ายปกครองหรือศาล เพื่อโต้แย้งคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองที่ไม่สอดคล้องกับหนังสือเวียนดังกล่าวได้ เพื่อเรียกร้องว่าคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของศาลที่กำลังจะออกมานั้นจะต้องเป็นไปโดยไม่ขัดแย้งกับหนังสือเวียนดังกล่าวหรืออีกนัยหนึ่งคือฝ่ายปกครองถูกขัดโดยแนวปฏิบัติของตนที่ได้รับการเปิดเผยต่อสาธารณชน ส่วนกรณีสถานะหนังสือเวียนในอังกฤษนั้น ส่วนราชการต่างๆ ได้มีการออกหนังสือเวียนไปยังหน่วยงานต่างๆ เป็นจำนวนมาก โดยหนังสือเวียนดังกล่าวมีลักษณะเป็นการติดต่อกันระหว่างบุคคลในตัวหนังสือเวียนเองไม่ได้ระบุอะไรเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมาย หรือผลทางกฎหมาย หนังสือเวียนเป็นเจ้าของเรื่องราวหรืออธิบายวัตถุประสงค์ของกฎหมายใหม่ การแจ้งเรื่องราวเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายของรัฐที่เรียกร้องให้หน่วยงานต่างๆ ปฏิบัติตาม ซึ่งเรื่องนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายแต่อย่างใด

ดังนั้น หนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว เป็นเพียงหนังสือเวียนและแนวทางปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและประโยชน์ในการดำเนินการบริการสาธารณะและการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปโดยความสะดวก เรียบร้อย และเป็นระเบียบแบบแผนเดียวกันในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเท่านั้น มิได้เป็นกฎข้อบังคับที่จะใช้บังคับก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายโดยตรง จึงไม่เป็นนิติกรรมทางปกครองที่จะอ้างมาเป็นฐานในการออกคำสั่งทางปกครองได้

สำหรับเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งนั้นต้องไปพิจารณาตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 ข้อ 3 กำหนดว่า ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจอนุมัติการออกหนังสืออนุญาตพิเศษตามมาตรา 14 คือ 1. ปลัดกระทรวงมหาดไทยในเขตกรุงเทพมหานคร และ 2. ผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตจังหวัดอื่น

กรณีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 759/2494 ลงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 249 นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 จึงออกคำสั่งวางระเบียบเพื่อปฏิบัติการเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตอาวุธปืนส่วนบุคคล ซึ่งในข้อ 12 เป็นเรื่องการพิจารณาคุณสมบัติของบุคคลผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตให้ซื้ออาวุธปืนและกระสุนปืน (แบบ ป.3) หรือใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน (แบบ ป.4) ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ส่วนข้อ 13 เป็นเรื่องการพิจารณาว่าการออกใบอนุญาตให้เอกชนมีอาวุธปืนเป็นการพิจารณาตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ

พ.ศ. 2490 ซึ่งมีวัตถุประสงค์มิใช่เพื่อป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน ในการกีฬา หรือการยิงสัตว์ ควรระลึกถึงหลักสำคัญดังนี้ ก. การมิเพื่อป้องกันตัวหรือทรัพย์สินต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการปราบปราม เช่น ข้าราชการ ผู้มีหน้าที่ออกตรวจจับกุมโจร ผู้ร้าย หรือถ้าเป็นเอกชนต้องเป็นผู้มีทรัพย์สินสมบัติมากพอสมควรที่จะต้องมีอาวุธปืนไว้เพื่อป้องกันตัวหรือทรัพย์สินเป็นต้น ทั้งนี้ ให้ใช้ดุลพินิจพิจารณาตามสมควรแก่ฐานะของผู้ขอเป็นรายๆ ไป ข. การมิเพื่อกีฬา หรือยิงสัตว์ก็ต้องเป็นนักกีฬาล่าสัตว์ และมีโอกาสที่จะนำอาวุธปืนไปใช้ในการล่าสัตว์ ซึ่งส่วนมากต้องมีฐานะดี หรือมีเงินก็ต้องเป็นพรานชาวป่าอยู่แล้วตามปกติและหากการขออนุญาตโดยมีความมุ่งหมายดังกล่าวนี้ก็ควรอนุญาตเป็นยาว ข้อ 14 การพิจารณาออกใบอนุญาตสำหรับกระสุนปืนต้องสอบให้ทราบว่ามีผู้ขออนุญาตมีอาวุธปืนซึ่งใช้กับกระสุนปืนที่ขออนุญาตหรือไม่ หากไม่มีก็ออกใบอนุญาตให้ไม่ได้ และข้อ 16 ในกรณีที่ขออนุญาตเพื่อให้ผู้อื่นมีและใช้อาวุธปืน เพื่อรักษาทรัพย์สินตามมาตรา 14 ให้นายทะเบียนท้องที่ขอรับอนุมัติต่ออธิบดีกรมตำรวจ (ปัจจุบันเป็นปลัดกระทรวงมหาดไทย) หรือข้าหลวงประจำจังหวัดทุกเรื่อง ทุกราย เมื่อได้รับอนุมัติแล้วจึงให้ออกหนังสืออนุญาตให้ตามแบบท้ายคำสั่งนี้

ดังนั้น จึงเห็นว่าคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 674/2490 ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2490 ออกมาเพื่อรองรับเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามมาตราต่างๆ ของพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เพื่อให้การใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวเป็นไปในแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสม

สำหรับคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 759/2494 ลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2494 นั้น โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงได้ออกคำสั่งดังกล่าวเพื่อวางระเบียบเพิ่มเติมเพื่อปฏิบัติการเกี่ยวกับการพิจารณาออกใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนเป็นไปโดยรอบคอบรัดกุมยิ่งขึ้น ข้อ 1 กำหนดว่า เรื่องการขออนุญาตมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของบุคคลนั้น ก่อนจะพิจารณาออกใบอนุญาตให้ต้องทำการสอบสวนพิจารณาตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 674/2490 ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2490 ข้อ 12 ข้อ 13 และข้อ 14 ให้ครบถ้วนก่อนทุกราย และข้อ 4 กำหนดว่า การพิจารณาออกใบอนุญาตสำหรับเครื่องกระสุนปืนของบุคคลนั้น ต้องสอบให้ทราบว่ามีผู้ขออนุญาตมีอาวุธปืนซึ่งใช้กับกระสุนปืนที่ขออนุญาตหรือไม่ หากไม่มีห้ามออกใบอนุญาตให้ ถ้ามีและจะอนุญาตก็ต้องสอบว่ามีเหตุผลและความจำเป็นเพียงใด

ดังนั้น กรณีตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนและในส่วนที่เกี่ยวข้องระบุไว้ชัดเจนว่า การออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนให้ออกแก่บุคคลที่มีคุณสมบัติไม่ต้องห้ามตามมาตรา 13 โดยกฎหมายยังห้ามมิให้จำหน่ายหรือโอนอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนให้แก่ผู้ไม่ได้

รับใบอนุญาตตามมาตรา 34 และมาตรา 59 อีกทั้งมาตรา 58 ยังได้ระบุกำชับอีกว่าใบอนุญาตที่ออกตามกฎหมายอาวรุปีนให้ใช้ได้เฉพาะคือผู้รับใบอนุญาต หรือแม้แต่การขอรับหนังสืออนุญาตพิเศษจากนายทะเบียนท้องที่โดยอนุมัติของเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไว้ ตามมาตรา 14 กฎหมายระบุไว้ชัดเจนว่า บุคคลผู้รับมอบอาวรุปีนตามมาตรา 14 วรรคหนึ่งจะต้องเป็นบุคคลผู้ไม่ต้องห้ามตามมาตรา 13

ดังที่กล่าวมาแล้วในบทบัญญัติมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติอาวรุปีนฯ พ.ศ. 2490 กรณีที่นิติบุคคลขออนุญาตให้มีและใช้อาวรุปีนและเครื่องกระสุนปืน ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวรุปีนฯ พ.ศ. 2490 จะต้องขออนุญาตเพื่อป้องกันทรัพย์สินของตนเองโดยผู้แทนนิติบุคคลตามมาตรา 67 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อนายทะเบียนท้องที่พิจารณาแล้วเห็นว่านิติบุคคลนั้นมีคุณสมบัติไม่ต้องห้ามตามมาตรา 13 มีวัตถุประสงค์ดังที่ได้กล่าวมาแล้วตามมาตรา 14 จะออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวรุปีนและเครื่องกระสุนปืนให้แก่นิติบุคคลผู้ยื่นคำขออนุญาตตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวรุปีนฯ พ.ศ. 2490

กรณีสำคัญอีกประเด็นหนึ่งคือกรณีที่นิติบุคคลยื่นคำขออนุญาตมีและใช้อาวรุปีนและเครื่องกระสุนปืน เพื่อป้องกันทรัพย์สินของนิติบุคคลตามมาตรา 13 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวรุปีนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งนายทะเบียนท้องที่ขอที่จะออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวรุปีนและเครื่องกระสุนปืนตามมาตรา 9 ได้ เพราะขออนุญาตเพื่อป้องกันทรัพย์สินของนิติบุคคลนั้น แต่กรณีที่นิติบุคคลขออนุญาตมีและใช้อาวรุปีนและเครื่องกระสุนปืน เพื่อใช้ในกิจการของบริษัทหรือวัตถุประสงค์ของบริษัทนั้น ไม่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 9 เพราะมิใช่เพื่อป้องกันทรัพย์สินของนิติบุคคล นายทะเบียนท้องที่ตามมาตรา 7 จึงออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวรุปีนและเครื่องกระสุนปืนให้ไม่ได้ และจะขออนุญาตพิเศษตามความในมาตรา 14 ไม่อาจนำมาพิจารณาได้เช่นกัน เนื่องจากการขออนุญาตพิเศษตามมาตรา 14 นี้ บุคคลผู้ยื่นคำขอรับหนังสืออนุญาตพิเศษจากนายทะเบียนท้องที่ จะต้องได้รับอนุญาตให้มีและใช้อาวรุปีนตามมาตรา 9 ก่อน สรุป คือว่าบุคคลผู้ใดจะขอใช้สิทธิตามมาตรา 14 จะต้องมิใช่ขออนุญาตให้มีและใช้อาวรุปีนและเครื่องกระสุนปืนแล้ว จึงจะมีสิทธิขอตตามตรา 14 ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย ค่วนที่สุด ที่ มท 0211/18172 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2535 ซึ่งหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือเวียนและแนวทางปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและประโยชน์ในการดำเนินการบริการสาธารณะและการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปโดยความสะดวก เรียบร้อย และเป็นระเบียบแบบแผนของทางราชการเดียวกันในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเท่านั้น มิได้เป็นกฎข้อบังคับที่จะใช้บังคับก่อให้เกิดผลทางกฎหมายโดยตรง จึงไม่เป็นนิติกรรมทางปกครอง

ที่จะอ้างมาเป็นฐานในการออกคำสั่งทางปกครองได้ ส่วนปัญหาเหล่านี้สำหรับกรณีตามมาตรา 14 นั้นได้อธิบายถึงความสำคัญไม่ทันสมัย เห็นควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตราดังกล่าว เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

สำหรับหลักกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศนั้น

กรณีของสหรัฐอเมริกา รัฐบัญญัติควบคุมอาวุธปืน 1968 (The Gun Control Act 1968) (GCA 68) ถูกบัญญัติขึ้นโดยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกา โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ 1) วัตถุประสงค์ของรัฐบัญญัตินี้ มาตรา 101 สถานิติบัญญัติได้ประกาศว่าวัตถุประสงค์ของรัฐบัญญัตินี้คือเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายกลาง กฎหมายมลรัฐ และกฎหมายท้องถิ่นในการต่อต้านอาชญากรรมและความรุนแรง รัฐบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะเพิ่มภาระหรือเพิ่มข้อจำกัดแก่ผู้เคารพกฎหมายในการขอมิ ครอบครอง หรือใช้อาวุธปืนในการล่าสัตว์ การกีฬา การป้องกันตัว หรือกิจกรรมอื่นที่ชอบด้วยกฎหมาย และรัฐบัญญัตินี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะกีดกันหรือจำกัดการเป็นเจ้าของหรือใช้อาวุธปืนโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นส่วนหนึ่งของข้อบังคับของกฎหมายกลางในกิจกรรมหรือข้อบังคับใด นอกจากว่าจะมีเหตุจำเป็นที่จะส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น กฎหมายของสหรัฐอเมริกาจะออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนได้สี่กรณีด้วยกัน คือ 1. ในการล่าสัตว์ 2. การกีฬา 3. การป้องกันตัว และ 4. กิจกรรมอื่นที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีที่นิติบุคคลขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้น (4) การขออนุญาต มาตรา 923 (B) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาวุธปืน 1968 กำหนดว่าผู้ขอรวมถึงในกรณีที่เป็นบริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือสมาคมใด ที่บุคคลซึ่งครอบครองทางตรงหรือทางอ้อมมีอำนาจโดยตรงหรือเป็นเหตุให้เกิดการจัดการหรือนโยบายของบริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือสมาคมไม่ต้องห้ามในการขนส่ง จัดส่งหรือรับอาวุธหรือเครื่องกระสุนปืนในทางการค้าระหว่างรัฐหรือชาวต่างชาติ ภายใต้มาตรา 922 (g) และ (n) ของบทนี้ ดังนั้น บุคคลผู้มีสิทธิ์ยื่นคำขอมีความหมายรวมถึงนิติบุคคลด้วยเช่นเดียวกับประเทศไทย กรณีของญี่ปุ่นนั้น พระราชบัญญัติควบคุมการครอบครองอาวุธปืนและดาบ 1958 การอนุญาตในการครอบครองอาวุธปืน มาตรา 4 กำหนดว่าบุคคลจะได้มาซึ่งการครอบครองอาวุธปืนหรือดาบ แต่โดยได้รับใบอนุญาตสำหรับการครอบครองจากคณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะระดับจังหวัด ซึ่งมีอำนาจเหนือบุคคลในท้องถิ่นนั้น คือ 1. บุคคลผู้ประสงค์จะครอบครองปืนล่าสัตว์หรือปืนลมล่าสัตว์ ปืนทำลายสัตว์ที่เป็นอันตรายหรือการฝึกยิง 2. บุคคลซึ่งใช้เพื่อป้องกันชีวิตทำให้รู้สึกหวาดกลัว หรือการฆ่าสัตว์ หรือในการตกปลา ก่อสร้างหรืออุตสาหกรรมอื่นๆ (ปืนยิงสายคู่กัน ปืนยิงสัญญาณช่วยเหลือ ปืนส่งสัญญาณล่าปลาวาฬ ปืนก่อสร้าง ปืนประเทยิงเชือก หรือปืนอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมอื่นๆ) ตามที่กำหนด

โดยคณะรัฐมนตรี และ 3. บุคคลที่ประสงค์จะครอบครองอาวุธปืนที่จำเป็นเพื่อใช้ในการวิจัย หรือทดสอบตามที่กำหนดโดยคณะรัฐมนตรี 4. บุคคลที่ต้องการครอบครองปืนลมหรือปืนพกเพื่อใช้สำหรับการแข่งขันยิงปืนพกหรือการแข่งขันยิงปืนลม เพื่อการแข่งขันกีฬาระดับนานาชาติ และกรณี (5)–(10) ดังนั้น กรณีของญี่ปุ่นบุคคลผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน คือ คณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะระดับจังหวัด ส่วนของอนุญาตได้ก็ประเภทนั้น กฎหมายของญี่ปุ่นกำหนดไว้สิบประเภทด้วยกันที่สำคัญ คือ ลำดับที่ 1 – 4 ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับประเทศไทยเช่นเดียวกัน กรณีของอังกฤษนั้น พระราชบัญญัติอาวุธปืน ค.ศ. 1968 มาตรา 3– (1) มาตรา 28 (1) ของพระราชบัญญัติแม่บท (องค์ประกอบในการออกใบอนุญาตปืนสั้น) ให้ใช้ความแทน ว่า “(1) อนุมาตรา (1A) การออกใบอนุญาตปืนสั้นกระทำโดยหัวหน้าสำนักงานตำรวจ หากพิจารณาเห็นว่าผู้ขออนุญาตไม่เป็นภัยต่อสาธารณชน 1(A) จะไม่ออกใบอนุญาตให้ในกรณี (a) มีเหตุผลเชื่อได้ว่าผู้ขออนุญาตไม่มีสิทธิได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ผู้ขออนุญาตไม่สามารถให้เหตุผลอันสมควรในการครอบครอง ชื้อ หรือได้มา (b) เป็นที่พอใจว่าผู้ขออนุญาตไม่มีเหตุผลอันสมควรในการครอบครอง ชื้อ หรือได้มาโดยวิธีใดๆ (1B) สำหรับวัตถุประสงค์ของวรรค (b) ของอนุมาตรา (1A) ผู้ขออนุญาตควรมีเหตุผลอันควร หากจะนำไปใช้ในการกีฬาหรือแข่งขันหรือยิงหรือยิงสัตว์ ต้องไม่เคยถูกปฏิเสธคำขอตามวรรคดังกล่าว เนื่องจากผู้ขออนุญาตตั้งใจที่จะไม่ใช้ปืนด้วยตนเองและให้ผู้อื่นยืม (2) ภายใต้มาตรา (2A) ใบอนุญาตปืนสั้นต้องระบุลักษณะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของปืนรวมทั้งหมายเลขประจำปืนด้วย ดังนั้น เห็นได้ว่ากฎหมายของอังกฤษในเรื่องใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนมีสามประเภท คือ ป้องกันชีวิต ในการกีฬา และยิงสัตว์ เหมือนประเทศไทย เช่นเดียวกัน สำหรับกรณีของสหพันธรัฐมาเลเซียนั้น Arms Act, 1960 (Act 206) มาตรา 5 (3) ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตอาวุธในนามบริษัท ห้างหุ้นส่วน คณะบุคคล แต่ไม่ห้ามการออกใบอนุญาตอาวุธปืนให้แก่ผู้ยื่นคำขอเป็นตัวแทนของบริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือคณะบุคคล ในการครอบครอง ดูแล หรือควบคุมอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนที่เป็นของบริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือคณะบุคคล ดังนั้น เห็นได้ว่ากฎหมายของสหพันธรัฐมาเลเซียในเรื่องบุคคลผู้มีอำนาจขอใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน นิติบุคคลก็มีสิทธิขอได้เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่มีความแตกต่างกันในกรณีที่ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน คือ กรณีของประเทศไทยออกในนามชื่อนิติบุคคลโดยผู้แทนของนิติบุคคลนั้น แต่ของสหพันธรัฐมาเลเซียออกในนามผู้แทนของนิติบุคคลนั้น ห้ามมิให้ออกในนามนิติบุคคล ส่วนในกรณีใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนออกได้ก็ประเภทนั้น เมื่อพิจารณาจากกฎหมายของสหพันธรัฐมาเลเซียเห็นว่า ออกใบอนุญาตได้สามประเภท คือ 1. ในการป้องกันชีวิตหรือทรัพย์สิน 2. ในการกีฬา 3. ในการแสดง

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ประกอบกับมาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 23 มาตรา 34 มาตรา 58 และมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ 2490 รวมทั้งคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 674/2490 ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2490 คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 759/2494 ลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2494 ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 และหลักกฎหมายจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 15 มาตรา 65 มาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 70 ประกอบกับหลักกฎหมายต่างประเทศ ทั้งสี่ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อังกฤษ และสหพันธรัฐมาเลเซียแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า มาตรการในทางกฎหมายในปัญหาดังกล่าวมีความไม่ชัดเจน ก่อให้เกิดปัญหาการใช้ดุลพินิจของ นายทะเบียนท้องที่ในการอนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน เพื่อป้องกัน ทรัพย์สินของนิติบุคคลในการนำไปให้ผู้แทนนิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนนั้น เป็นไปด้วยความ เหมาะสมหรือไม่ หากกรณีที่นิติบุคคลนำไปให้บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้แทนนิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนตามที่นายทะเบียนท้องที่อนุญาตตามมาตรา 7 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติ อาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 แต่นำไปให้พนักงานลูกจ้างนิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลต้องห้ามตามมาตรา 13 และ มิได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ตามมาตรา 7 เนื่องจากในใบอนุญาตให้ซื้ออาวุธปืนส่วนบุคคล (แบบ ป.3) และใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนส่วนบุคคล (แบบ ป.4) ระบุชื่อ นิติบุคคลที่ยื่นคำขออนุญาตโดยผู้แทนนิติบุคคลดังกล่าว จึงทำให้มีข้อสังเกตว่าเมื่อได้รับอนุญาตจาก นายทะเบียนท้องที่แล้วก็ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่า ได้นำไปให้บุคคลซึ่งเป็นผู้แทนนิติบุคคลนั้นมี และใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนจริงหรือไม่ ประกอบกับเวลาที่นิติบุคคลนั้นยื่นคำขออนุญาต มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน จะยื่นคำขออนุญาตต่อนายทะเบียนท้องที่จำนวนหลาย กระบอก ซึ่งมากกว่าผู้แทนนิติบุคคลนั้น จึงมีข้อสังเกตว่า นอกจากจะหลีกเลี่ยงตามมาตรา 14 แห่ง พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 แล้ว ยังมีเจตนาที่จะอาศัยช่องทางในการขออนุญาตต่อ นายทะเบียนท้องที่ตามมาตรา 13 ประกอบมาตรา 7 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 หรือไม่ และที่สำคัญกฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนมิได้ระบุไว้ว่ากรณีที่นิติบุคคลขออนุญาตมีและ ใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้นมิได้จำกัดจำนวนของอาวุธปืนไว้ด้วยว่าจะขออนุญาตได้จำนวน กี่กระบอก ดังนั้น ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 674/2490 ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2490 ข้อ 13 การ พิจารณานิตและจำนวนอาวุธปืนซึ่งจะอนุญาตให้พิจารณาถึงฐานะและความจำเป็นของผู้ขออนุญาต เป็นรายๆ ไป ซึ่งพิจารณาตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

โดยให้เป็นดุลพินิจของนายทะเบียนท้องที่พิจารณาตามความเหมาะสมตามควรแก่ฐานะเป็นรายๆ ไป ทั้งนี้ เป็นไปตามหนังสือสั่งการกรมการปกครองที่ มท 0307.4/30711 ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2553⁸

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่ากรณีดังกล่าวมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกรณีที่นายทะเบียนท้องที่ใช้ดุลพินิจอนุญาตให้นิติบุคคลมีหรือใช้อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเพื่อป้องกันทรัพย์สินของนิติบุคคลนั้น เป็นไปด้วยความไม่เหมาะสมเพราะอาจนำไปให้บุคคลซึ่งต้องห้ามตามมาตรา 13 หรือหลีกเลี่ยงตามมาตรา 14 เพื่อนำไปให้บุคคลดังกล่าวมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนซึ่งขัดกับหลักกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน ดังนั้น เห็นควรปรับปรุงแก้ไขมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

ผู้เขียนขอเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังนี้

เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายในปัญหาดังกล่าวมีความชัดเจน รัดกุม ในการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนให้สอดคล้องและถูกต้องตามเจตนารมณ์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม และเพื่อให้การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองที่แสดงออกโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องมีฐานกฎหมายรับรอง ซึ่งรวมทั้งการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและมีความเหมาะสม สอดคล้องกับเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เห็นควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ดังมีรายละเอียดดังนี้

มาตรา.. ให้ยกเลิกความในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 9 ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนให้ออกให้แก่บุคคลสำหรับใช้ในการป้องกันตัวหรือทรัพย์สินหรือในการกีฬา

หากบุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นนิติบุคคลจะต้องมีหน้าที่และวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือข้อกำหนดของทางราชการอย่างชัดเจนด้วย

ใบอนุญาตนั้นให้ออกสำหรับอาวุธปืนแต่ละกระบอก เว้นแต่ล่ากล้องตามความในข้อ 1(1) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ของอาวุธปืนกระบอกที่ขออนุญาตให้ออกใบอนุญาตตามอาวุธปืนกระบอกนั้น โดยมีให้นับรวมเป็นโควตาอาวุธปืนอีกกระบอกหนึ่งด้วย

⁸จาก คู่มือปฏิบัติงานอาวุธปืน พ.ศ. 2555 เล่ม 4 ฉบับรวมกฎหมายอาวุธปืนและหนังสือสั่งการ (น.110-111), โดย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2555, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อาสาสมัครศึกษาดินแดน.

ให้นายทะเบียนท้องที่จัดทำประวัติอาวุธปืนทุกกระบอกและจัดเก็บเป็นฐานข้อมูลไว้เพื่อใช้ตรวจสอบเกี่ยวกับการใช้อาวุธปืนในการก่ออาชญากรรม

อาวุธปืนที่ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ให้ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนอยู่ในปัจจุบันนำอาวุธปืนมาจัดทำประวัติอาวุธปืนให้แล้วเสร็จภายในห้าปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามความในมาตรานี้มีผลบังคับใช้

หลักเกณฑ์และวิธีการตามความในวรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้าให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

เหตุผลในการแก้ไขด้วยเหตุผลดังกล่าวมาแล้ว พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการควบคุมอาวุธปืนเป็นการเฉพาะ ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุมปริมาณและการใช้อาวุธปืนของประชาชนให้มีจำนวนจำกัด เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมและความมั่นคงของประเทศ จึงควรยกเลิกความในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 แลให้ใช้ความดังกล่าวแทน กรณีตามวรรคหนึ่งตัดคำว่า “หรือยิงสัตว์” ออกไป กรณีวรรคสองเพิ่มเติมความหมายของบุคคลที่เป็นนิติบุคคลให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อจะได้สะดวกต่อนายทะเบียนท้องที่ในการจะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน โดยให้มีหลักเกณฑ์และวิธีการให้ไปออกเป็นกฎกระทรวงเพื่อแก้ไขปัญหาดังที่กล่าวมาแล้ว กรณีวรรคสาม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ถ้ากล้อ้ง ตามความในข้อ 1 (1) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ลงวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2491 ให้ถือว่าเป็นอาวุธปืนตามความในมาตรา 4 (1) แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ดังนั้น จึงมีการตีความว่าหนึ่งถ้ากล้อ้งเท่ากับอาวุธปืนหนึ่งกระบอก หากร้านค้าประกอบอาวุธปืนสั่งหรือนำเข้าถ้ากล้อ้งจำนวนเท่าใดจะต้องนับเป็นโควต้าของอาวุธปืนนั้นด้วย ผู้ใดซื้อถ้ากล้อ้งเพิ่มเติมก็ต้องยื่นขอออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนด้วย ถ้ามีอาวุธปืนหนึ่งกระบอกแต่มีหลายถ้ากล้อ้ง โดยไม่ขอออกใบอนุญาตให้ครอบจะต้องมีความผิดฐานมีและใช้อาวุธปืนโดยไม่มีใบอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ ดังนั้น เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายในเรื่องดังกล่าวจึงเพิ่มเติมถ้อยคำให้มีความสมบูรณ์สอดคล้องกันระหว่างพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 กับกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) กรณีความในวรรคสี่ วรรคห้า ต้องการให้นายทะเบียนท้องที่จัดทำประวัติอาวุธปืนทุกกระบอกและจัดทำเป็นฐานข้อมูลไว้ เพื่อใช้ตรวจสอบเกี่ยวกับการใช้อาวุธปืนในการก่ออาชญากรรมด้วยอาวุธปืนสามารถตรวจสอบได้ว่า หัวกระสุนปืนหรือปลอกกระสุนปืนนั้น ยิงมาจากอาวุธปืนกระบอกใด เป็นการช่วยงานการสืบสวน สอบสวนคดีอาชญากรรมให้สามารถติดตามจับกุมตัวผู้กระทำผิด และผู้ร่วมกระทำผิด รวมทั้งสรุปสำนวนการสอบสวนได้เร็วขึ้น ส่วนกรณีวรรคหกเป็นการวางหลักเกณฑ์และวิธีการในรายละเอียดของวรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า

โดยให้ออกเป็นกฎกระทรวงซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

4.3 วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการอนุญาตให้บุคคลธรรมดาและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

มาตรา 13 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตตามความในหมวดนี้แก่

(1) บุคคลซึ่งต้องโทษจำคุกสำหรับความผิดตามกฎหมายลักษณะอาญา ดังต่อไปนี้

(ก) มาตรา 97 ถึงมาตรา 111 มาตรา 120 มาตรา 177 ถึงมาตรา 183 มาตรา 249 มาตรา 250 หรือมาตรา 293 ถึงมาตรา 303

(ข) มาตรา 254 ถึงมาตรา 257 และพ้นโทษยังไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันพ้นโทษถึงวันยื่นคำขอใบอนุญาต เว้นแต่ในกรณีความผิดที่กระทำโดยความจำเป็นหรือเพื่อป้องกันหรือโดยถูกขู่โทสะ

(2) บุคคลซึ่งต้องโทษจำคุกสำหรับความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง พุทธศักราช 2477 มาตรา 11 มาตรา 22 มาตรา 29 หรือมาตรา 33 หรือพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 7 มาตรา 24 มาตรา 33 หรือมาตรา 38

(3) บุคคลซึ่งต้องโทษจำคุกตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปในระหว่างห้าปีนับย้อนขึ้นไปจากวันยื่นคำขอสำหรับความผิดอย่างอื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ใน (1) และ (2) เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(4) บุคคลซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ

(5) บุคคลซึ่งไม่สามารถจะใช้อาวุธปืนได้โดยกายพิการหรือทุพพลภาพ เว้นแต่จะมีไว้เพื่อเก็บตามมาตรา 11

(6) บุคคลซึ่งเป็นคนไร้ความสามารถหรือเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถหรือปรากฏว่าเป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(7) บุคคลซึ่งไม่มีอาชีพและรายได้

(8) บุคคลซึ่งไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง

(9) บุคคลซึ่งมีความประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันอาจกระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชน

สำหรับใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน ห้ามมิให้ออกให้แก่บุคคลซึ่งมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร และมีถิ่นที่อยู่ประจำในท้องที่ที่บุคคลนั้นขออนุญาตน้อยกว่าหกเดือน⁹

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 แล้วเห็นว่า เป็นบทบัญญัติที่ออกมาเพื่อกำหนดคุณสมบัติของบุคคลผู้ยื่นคำขออนุญาตให้ซื้ออาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนส่วนบุคคล (แบบ ป.3) และใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนส่วนบุคคล (แบบ ป.4) ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 13 นี้ นำไปใช้ประกอบกับมาตรา 24 กรณีคุณสมบัติของบุคคลซึ่งเป็นผู้แทนนิติบุคคลผู้ประกอบการร้านค้าอาวุธปืนด้วยตามความในมาตรา 26 หรือนำบทบัญญัติในมาตรา 13 นี้ไปใช้ประกอบกับมาตรา 38 กรณีคุณสมบัติของบุคคลซึ่งเป็นผู้แทนนิติบุคคลผู้ประกอบการเกี่ยวกับวัตถุระเบิดด้วยตามความในมาตรา 39 จึงเห็นได้ว่าเรื่องคุณสมบัติของบุคคลตามมาตรา 13 เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเพราะเป็นกลไกที่จะทำให้การใช้อำนาจในการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองในการเลือกกระทำหรือไม่กระทำมีความชอบด้วยกฎหมายและมีความเหมาะสมสอดคล้องตามเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น แต่เนื่องจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว จึงทำให้มีความล่าช้าไม่ทันสมัยกับสภาพการณ์ในปัจจุบันหลายเรื่อง ดังเช่น ความสอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติในเรื่องคุณสมบัติของบุคคลผู้ขออนุญาตซื้ออาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน (แบบ ป.3) เรื่องคุณสมบัติของบุคคลผู้ขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน (แบบ ป.4) เรื่องคุณสมบัติของบุคคลต่างด้าวขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน เรื่องคุณสมบัติของบุคคลกรณีซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงจำคุก เรื่องคุณสมบัติของบุคคลกรณีอายุของผู้ยื่นคำขอ เรื่องคุณสมบัติของบุคคลกรณีอาชีพและรายได้ รวมทั้งเรื่องหลักเกณฑ์ขั้นตอน วิธีการของบุคคลผู้ยื่นคำขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนในปัจจุบันมีความไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันเหล่านี้ เป็นเหตุให้การใช้อำนาจในการใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลธรรมดาและมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามมาตรา 13 เป็นไปอย่างมีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันหรือไม่

กรณีตามบทบัญญัติตาม 55 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490¹⁰ นั้น เห็นว่าให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดประเภท ชนิด

⁹ มาตรา 13 วรรคสอง เพิ่มเติมโดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519

¹⁰ มาตรา 55 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2522

และขนาดของอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนท้องที่จะออกใบอนุญาตให้ได้ ตามมาตรา 7 มาตรา 24 หรือมาตรา 38 ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) โดยกำหนดชนิด ขนาด ของอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนที่นายทะเบียนท้องที่จะออกใบอนุญาตให้ทำหรือส่งหรือนำเข้าสำหรับการค้าหรือเพื่อใช้ส่วนตัว ส่วนกฎหมายฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2522) โดยกำหนดชนิด ขนาด ของอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนที่นายทะเบียนท้องที่จะออกใบอนุญาตให้ได้ตามมาตรา 7 หรือมาตรา 24 ซึ่งเป็นการออกกฎกระทรวงโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 ประกอบกับมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 กฎกระทรวงฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2522) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดเกี่ยวกับเรื่องซองกระสุนปืนที่นายทะเบียนท้องที่จะออกให้ได้เพื่อการค้าหรือเพื่อใช้ส่วนตัว

กรณีตามบทบัญญัติมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เห็นว่า เป็นการให้สิทธิแก่ผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตอาจอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนได้ หากนายทะเบียนท้องที่ปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตให้ซื้ออาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนส่วนบุคคล (แบบ ป.3) หรือปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนส่วนบุคคล (แบบ ป.4) ซึ่งกรณีตามมาตรา 63 นี้ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนให้เป็นที่สุดท้ายหมายความว่า เป็นที่สุดในการบริหารแต่นำไปฟ้องศาลปกครองได้

กรณีตามบทบัญญัติมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เห็นว่า ให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายอาวุธปืนหรือนายทะเบียนท้องที่เพิกถอนใบอนุญาตได้ หากเห็นว่าบุคคลซึ่งตนได้ออกใบอนุญาตให้ นั้นเป็นบุคคลต้องห้ามตามกฎหมายอาวุธปืนฉบับนี้

กรณีตามบทบัญญัติมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เห็นว่า ให้อำนาจนายทะเบียนท้องที่มีอำนาจเรียกประกันหรือทัณฑ์บนจากผู้ยื่นคำขออนุญาตได้ กรณีเห็นว่ามีความผิดอันควรสงสัยว่า บุคคลผู้ยื่นคำขออนุญาตเป็นบุคคลต้องห้ามตามมาตรา 13(7) (8) หรือ (9) ซึ่งถือว่าเป็นบทบัญญัติที่มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันอย่างยิ่ง และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เช่นกัน ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่กำหนดไว้ว่า การออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่อาจกำหนดเงื่อนไขใดๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

กรณีกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ออกกฎไว้เพื่อกำหนดประเภท ชนิด ขนาดของอาวุธปืนที่นายทะเบียนท้องที่จะออกใบอนุญาตสำหรับให้ทำหรือส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน เพื่อการค้าหรือเพื่อใช้ส่วนตัว

กรณีกฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2522) นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ออกกฎไว้เพื่อกำหนดอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนหรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนท้องที่จะออกใบอนุญาตให้ได้ตามมาตรา 7 มาตรา 24 และมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

กรณีกฎกระทรวงฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2522) นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ออกกฎไว้เพื่อกำหนดเรื่องของกระสุนปืนที่นายทะเบียนท้องที่จะออกใบอนุญาตให้ได้

กรณีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 674/2490 ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2490 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกคำสั่งดังกล่าวเพื่อวางระเบียบที่ต้องปฏิบัติงานการออกใบอนุญาตอาวุธปืนส่วนบุคคล โดยเฉพาะข้อ 12 ของคำสั่งกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวได้กำหนดไว้ว่า การพิจารณาออกใบอนุญาตให้บุคคลมีอาวุธปืนนั้น นอกจากจะต้องพิจารณาตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 แล้ว ให้พิจารณาถึงสภาพความเป็นอยู่หรือสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในคำสั่งนี้ด้วย ส่วนคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 759/2494 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่ง 674/2490 นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกคำสั่งมาเพื่อเพิ่มเติมคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 674/2490 ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2490 เพื่อให้การพิจารณาออกใบอนุญาตให้มามีอาวุธปืนได้เป็นไปอย่างรอบคอบรัดกุมยิ่งขึ้น

สำหรับกรณีประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยเพื่อแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมการปกครอง เป็นนายทะเบียนท้องที่กรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายทะเบียนท้องที่จังหวัด นายอำเภอเป็นนายทะเบียนอำเภอ

สำหรับหลักกฎหมายเกี่ยวกับการอนุญาตให้บุคคลธรรมดาและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศนั้น กรณีของสหรัฐอเมริกา รัฐบัญญัติควบคุมอาวุธปืน 1968 (The Gun Control Act 1968) (GCA หรือ GCA68) ถูกบัญญัติขึ้นโดยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกาโดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ มาตรา 921 นิยามศัพท์ ได้แก่ (1) คำว่า “บุคคล” และคำว่า “ผู้ใดก็ตาม” หมายความว่าบุคคลใดๆ นิติบุคคล บริษัท สมาคม องค์กร ห้างหุ้นส่วน สังคม หรือบริษัทร่วมทุน ดังนั้น เห็นได้ว่าหลักกฎหมายของสหรัฐอเมริกากับของประเทศไทยมีหลักการเรื่อง คำว่าบุคคลเช่นเดียวกัน คือ บุคคล หมายความว่ารวมถึงนิติบุคคลด้วย ส่วนกรณีเรื่องคุณสมบัติของบุคคลนั้น (4) การขออนุญาตตามมาตรา 923 (d)(1) คำขอใดที่ยื่นตามมาตรา (a) หรือ (b) ของมาตรานี้ จะต้องได้รับอนุมัติถ้า (A) ผู้ขอมืออายุยี่สิบเอ็ดปีหรือมากกว่านั้น (C) ผู้ขอมิได้ตั้งใจละเมิดบทบัญญัติใดของบทนี้หรือข้อบังคับที่ออกตามบทนี้ (D) ผู้ขอมิได้ตั้งใจไม่เปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นหรือแสดง

ข้อความอันเป็นเท็จที่สำคัญเกี่ยวกับคำขอของผู้ขอ (E) ผู้ขอมีที่อยู่ในรัฐ ฯลฯ ในกรณีคุณสมบัติของบุคคลตามหลักกฎหมายสหรัฐอเมริกาเป็นการวางกรอบคุณสมบัติกว้างๆ ไว้ในเรื่องของอายุบุคคลโดยกำหนดให้มีอายุตั้งแต่ยี่สิบเอ็ดปีหรือมากกว่านั้น ส่วนคุณสมบัติบุคคลผู้ยื่นคำขอของประเทศไทยกำหนดไว้ว่า จะต้องบรรลุนิติภาวะ ซึ่งมีสองกรณีด้วยกัน คือ มีอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์หรือมีอายุตั้งแต่ 17 ปีบริบูรณ์และศาลอนุญาตให้สมรสก็เป็นการบรรลุนิติภาวะเช่นกัน ดังนั้นกฎหมายของสหรัฐอเมริกามีมาตรฐานเรื่องอายุของบุคคลสูงกว่าประเทศไทย คุณสมบัติกรณีอื่นๆ ก็มีลักษณะเป็นบทบัญญัติต้องห้ามในเรื่องต่างๆ กรณีหลักกฎหมายของญี่ปุ่น พระราชบัญญัติควบคุมการครอบครองอาวุธปืนและดาบ 1958 การขออนุญาต มาตรา 4-2 บุคคลที่ประสงค์จะได้รับอนุญาตตามสองมาตรา ก่อนนี้ ตามคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรีต้องยื่นคำร้องขออนุญาตอันประกอบด้วยข้อมูลต่อไปนี้ยังคณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะระดับจังหวัดซึ่งมีอำนาจเหนือถิ่นที่อยู่ของบุคคลนั้น หรือในกรณีนิติบุคคลคือสถานประกอบธุรกิจ (1) ที่อยู่ ชื่อ และวันเดือนปีเกิด (2) ชนิดของอาวุธปืนหรือดาบ รวมไปถึงชนิดของปืนไรเฟิลล่าสัตว์ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี (3) จุดประสงค์ของการครอบครองอาวุธปืนหรือดาบ (4) ข้อมูลอื่นตามคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรี วรรคสอง เอกสารที่ระบุไว้ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีจะถูกผนวกเข้ากับการสมัคร เพื่อขออนุญาตในวรรคก่อนหน้า และมาตรฐานการอนุญาต มาตรา 5 คณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะจะไม่อนุญาตให้บุคคลต่ำกว่าสิบแปดปี คนพิการทางจิต บุคคลที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของยาเสพติด บุคคลที่ไม่มีที่อยู่ถาวร หรืออื่นๆ กล่าวโดยสรุป ญี่ปุ่นนั้นอนุญาตให้ประชาชนมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครอง เพื่อวัตถุประสงค์ในการกีฬาและล่าสัตว์ภายใต้กฎหมายที่ควบคุมอาวุธปืนอย่างเข้มงวด ไม่ว่าจะเป็นใบอนุญาตประเภทอาวุธปืน ด้านการขอใบอนุญาตครอบครองนั้น ญี่ปุ่นมีการเข้าอบรมทั้งวัน มีการสอบทั้งภาคทฤษฎีกล่าวคือ สอบข้อเขียนและภาคปฏิบัติ กล่าวคือ มีการทดสอบในสนามยิงปืนต้องผ่านการทดสอบด้านสุขภาพจิตและต้องผ่านการตรวจสอบประวัติอย่างเข้มงวดโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งนี้กระบวนการดังกล่าวต้องทำซ้ำใหม่ทุกๆ สามปี ดังนั้น เห็นได้ว่าหลักกฎหมายญี่ปุ่นมีความเข้มงวดรัดกุมมากกว่าประเทศไทยมากในเรื่องหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการ ขอใบอนุญาตให้บุคคลธรรมดาและมีใบอนุญาตปืนและเครื่องกระสุนปืนในกรณีเรื่องอายุของผู้ยื่นคำขอ นั้นของญี่ปุ่นจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งถือว่ามีมาตรฐานใกล้เคียงกับประเทศไทยเช่นเดียวกัน กรณีของอังกฤษ พระราชบัญญัติอาวุธปืน ค.ศ. 1968 มาตรา 3 - (1) มาตรา 28(1) ของพระราชบัญญัติแม่บท (องค์ประกอบในการออกใบอนุญาตปืนสั้น) ให้ใช้ความแทนที่ว่า “(1) อนุมาตรา (1A) การออกหรือออกใบอนุญาตปืนสั้นกระทำโดยหัวหน้างานของตำรวจ หากพิจารณาเห็นว่าผู้ขออนุญาตไม่เป็นภัยต่อสาธารณชน (1A) จะไม่ออกใบอนุญาตให้ในกรณี (a) มีเหตุเชื่อได้ว่าผู้ขออนุญาตไม่มีสิทธิได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ขออนุญาตไม่สามารถให้เหตุผลอันสมควรในการครอบครองซึ่งมา

หรือได้มา (b) เป็นที่พอใจว่าผู้ขออนุญาตไม่มีเหตุผลอันสมควรในการครอบครองซื้อหรือได้มาโดยวิธีใดๆ กรณีของสหพันธรัฐมาเลเซีย Arms Act, 1960 (Act 206) การขออนุญาต มาตรา 1(1) คำขอสำหรับใบอนุญาตอาวุธปืนหรือใบอนุญาตพกพาอาวุธปืนให้ทำตามแบบที่กำหนดไว้ ยื่นต่ออธิบดีกรมตำรวจแห่งรัฐ ซึ่งผู้ยื่นคำขอมิถิ่นที่อยู่และให้ระบุรายละเอียดต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในแบบคำขอ ดังกล่าว (2) ตามกฎหมายฉบับนี้และกฎข้อบังคับใดที่ออกตามกฎหมายฉบับนี้ อธิบดีกรมตำรวจจะอนุญาตตามคำขออนุญาตอาวุธปืนหรือใบอนุญาตให้พกพาอาวุธปืนฉบับใดก็ได้ตามที่สมควรแก่กรณี ถ้าเป็นที่พอใจว่า คำขอนั้นมีเหตุอันสมควรในการให้ผู้ขอมิไว้ในครอบครอง ยึดถือ ควบคุม พกพา และใช้ได้ตามที่สมควรแก่กรณีซึ่งอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามที่ระบุรายละเอียดไว้ในคำขอนั้น และในกรณีนี้ให้ผู้ขอมิอำนาจกระทำการได้เท่าที่จะไม่เป็นอันตรายต่อสาธารณชนหรือผลประโยชน์ของสาธารณชน และมาตรา 5(2) ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตอาวุธปืนหรือต่อใบอนุญาตใช้กับบุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี เว้นแต่อธิบดีกรมตำรวจของรัฐที่ผู้ขออนุญาตมีอายุเกินสิบหกปี แต่ยังไม่ถึงสิบแปดปีที่มีที่อยู่ ถ้าเป็นที่พอใจสภาพแวดล้อมที่ดำรงชีพอยู่มีความจำเป็นจะต้องออกใบอนุญาตหรือต่อใบอนุญาต ย่อมขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเขาที่จะยกเว้นบทบัญญัติของอนุมาตรานี้ และให้บันทึกเหตุผลในการกระทำเช่นนั้นได้ด้วย ดังนั้น กรณีหลักกฎหมายของสหพันธรัฐมาเลเซียมีหลักเกณฑ์ไม่แตกต่างกับประเทศไทย ส่วนในกรณีคุณสมบัติเรื่องอายุของบุคคลผู้ขออนุญาตของมาเลเซียนั้น ถือว่ามีมาตรฐานต่ำกว่าประเทศไทย

เมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายต่างประเทศทั้งสี่ประเทศแล้วเห็นว่า กรณีเกี่ยวกับคุณสมบัติต่างๆ ไปของบุคคลผู้ขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้นมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศสาเหตุอาจเนื่องมาจากอยู่คนละทวีปหรือวิถีชีวิต วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีมีความแตกต่างกัน ส่วนกรณีเรื่องคุณสมบัติของอายุบุคคลผู้ขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้นมีความใกล้เคียงกันส่วนใหญ่จะกำหนดให้มีอายุสิบแปดปีถึงยี่สิบเอ็ดปี

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ประกอบกับมาตราต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 55 มาตรา 63 มาตรา 66 และมาตรา 68 รวมทั้งกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) กฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2522) กฎกระทรวงฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2522) คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 674/2490 ลงวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2490 คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 759/2494 ลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2494 และประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 รวมทั้งหลักกฎหมายจากพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 39 ประกอบกับหลักกฎหมายต่างประเทศทั้งสี่ประเทศประกอบด้วยสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อังกฤษ และสหพันธรัฐมาเลเซียแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัติเรื่องคุณสมบัติของบุคคลผู้ขออนุญาต

ให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มีความล่าช้าไม่ทันสมัยกับสภาวการณ์ในปัจจุบันหลายเรื่องดังที่กล่าวไว้แล้ว

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นผู้เขียนเห็นว่า กรณีดังกล่าว มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกรณี ที่นายทะเบียนท้องที่ใช้ดุลพินิจอนุญาตให้บุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเป็นไป ด้วยความไม่เหมาะสม เพราะเรื่องคุณสมบัติของบุคคลผู้ยื่นคำขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและเครื่อง กระสุนปืนในหลายเรื่อง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องดังกล่าวมีความไม่เหมาะสมกับ สภาวการณ์ในปัจจุบัน กล่าวคือ ผู้ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนควรมีการ เข้าอบรมโดยมีการสอบทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจและทักษะการใช้ อาวุธปืน รวมทั้งตรวจสอบด้านสุขภาพจิตและตรวจสอบประวัติอย่างเข้มงวด ฯลฯ เพื่อความ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของสังคมและความสงบสุขของประเทศชาติ

ในปัญหาดังกล่าวมีความไม่รัดกุมก่อให้เกิดปัญหาในการใช้ดุลพินิจในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น เห็นควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การใช้อำนาจของฝ่าย ปกครอง คือ นายทะเบียนท้องที่ใช้ดุลพินิจในเรื่องดังกล่าวให้มีความเหมาะสมกับสภาวการณ์ใน ปัจจุบัน ดังนั้น เห็นควรยกเลิกมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

ผู้เขียนขอเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาดังนี้

เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายในปัญหาดังกล่าวมีความรัดกุมในการควบคุมอาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนให้สอดคล้องและถูกต้องตามเจตนารมณ์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยใน สังคมและเพื่อให้การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองที่แสดงออกโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีฐาน กฎหมายรับรอง ซึ่งรวมทั้งการใช้อำนาจดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลธรรมดาและมีใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นไป โดยชอบด้วยกฎหมายและมีความเหมาะสมสอดคล้องกับเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของ บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เห็นควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาตรา .. ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และความในวรรค สองของมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และ สิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2519 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 13 ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตตามความในมาตรานี้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

(1) ผู้ซึ่งต้องโทษจำคุกหรือเคยต้องโทษจำคุก สำหรับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาดังต่อไปนี้

(ก) มาตรา 107 ถึงมาตรา 129 มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 มาตรา 138 ถึงมาตรา 140 มาตรา 209 ถึงมาตรา 215 มาตรา 288 มาตรา 289 มาตรา 335 มาตรา 335 ทวิ มาตรา 336 มาตรา 336 ทวิ มาตรา 337 ถึงมาตรา 340 ตริ

(ข) มาตรา 295 ถึงมาตรา 297 และได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปี ในวันที่ยื่นคำขอใบอนุญาต เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยความจำเป็นหรือเพื่อป้องกันหรือบันดลโทษ

(2) ผู้ซึ่งต้องโทษจำคุก สำหรับความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนหรือกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ

(3) ผู้ซึ่งต้องโทษจำคุกตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปในระหว่างห้าปี นับย้อนขึ้นไปจากวันยื่นคำขอ สำหรับความผิดอย่างอื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ใน (1) และ (2) เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(4) ผู้ซึ่งมีอายุยังไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ในวันยื่นคำขอใบอนุญาต

(5) ผู้ซึ่งไม่สามารถใช้อาวุธปืนได้โดยกายพิการหรือทุพพลภาพ เว้นแต่จะมีไว้เพื่อเก็บตามมาตรา 11

(6) ผู้ซึ่งเป็นคนไร้ความสามารถหรือเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือปรากฏว่าเป็นคนวิกลจริตหรือสติฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(7) ผู้ซึ่งมีรายได้เพียงพอในการเลี้ยงชีพ

(8) ผู้ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ยกเว้นคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราวในราชการสำคัญๆ

(9) ผู้ซึ่งมีความประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันอาจกระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของประเทศ

(10) ผู้ซึ่งมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรและมีถิ่นที่อยู่ประจำในท้องที่ที่บุคคลนั้นขออนุญาตน้อยกว่าหกเดือนนับถึงวันยื่นคำขอ ยกเว้นบุคคลตาม (8)

กรณีนิติบุคคลเป็นผู้ขอใบอนุญาตให้กรรมการหรือกรรมการผู้รักษาการ ผู้ซึ่งมีอำนาจดำเนินการแทนนิติบุคคลเป็นผู้ยื่นคำขอ และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่ง”

เหตุผลในการแก้ไข ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาแล้ว พระราชบัญญัติอาวูฐปีนฯ พ.ศ. 2490 เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการควบคุมอาวูฐปีนเป็นการเฉพาะ ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุมปริมาณและการใช้อาวูฐปีนของประเทศให้มีจำนวนจำกัด เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคม และความมั่นคงของประเทศ จึงควรให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวูฐปีนฯ พ.ศ. 2490 และความในวรรคสองของมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวูฐปีนฯ พ.ศ. 2490 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 44 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 โดยมีเหตุผลในการแก้ไขดังนี้ แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามการออกไปอนุญาตให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้บังคับในปัจจุบัน และกฎหมายบางฉบับที่สำคัญ ในอนุมาตรา 4 ให้อายุไม่เกินยี่สิบปีบริบูรณ์เป็นเกณฑ์ เพราะคำว่า “บรรลุนิติภาวะ” อาจหมายถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส ในอนุมาตรา 7 ตัดคำว่า “อาชีพ” ออก เพราะบางคนไม่มีอาชีพแต่มีรายได้จากดอกเบี้ยหรือเงินฝากจำนวนมากควรให้โอกาสด้วย ในอนุมาตรา 8 บัญญัติเรื่องการไม่ควรถูกออกไปอนุญาตให้แก่คนต่างด้าวให้ชัดเจนกว่าเดิม เพราะในทะเบียนราษฎรมีชื่อคนต่างด้าวอยู่ในรายการทะเบียนราษฎรด้วย ดังนั้น ต้องบัญญัติให้ชัดเจน มิฉะนั้นจะทำให้คนต่างด้าวขออนุญาตมิและใช้อาวูฐปีนและเครื่องกระสุนปืนได้ และตัดข้อความว่า “บุคคลซึ่งไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง” ออก เนื่องจากบัญญัติไว้ในอนุมาตรา 10 แล้ว ในอนุมาตรา 9 เพิ่มเติมคำว่า “หรือความมั่นคงของประเทศ” ด้วย เพื่อให้ครอบคลุมทุกด้าน เพิ่มเติมอนุมาตรา 10 โดยแก้ไขมาจากวรรคสองของมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวูฐปีนฯ พ.ศ. 2490 เพื่อให้มีความชัดเจนในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ยื่นคำขออนุญาต เพราะปัจจุบันมีการตีความว่าสามารถอนุญาตให้บุคคลซึ่งมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร และมีถิ่นที่อยู่ประจำในท้องที่ที่บุคคลนั้นขออนุญาตน้อยกว่าหกเดือนใช้อาวูฐปีนได้ เพราะกฎหมายบัญญัติไว้คลุมเครือ โดยวรรคสองบัญญัติเพิ่มเติมเพื่อให้กรรมการหรือกรรมการผู้จัดการผู้ซึ่งมีอำนาจดำเนินการแทนนิติบุคคลเป็นผู้ยื่นคำขอไปอนุญาตแทนนิติบุคคล

ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมาย เพื่อรองรับบทบัญญัติมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวูฐปีนฯ พ.ศ. 2490 ที่ได้แก้ไขแล้วนั้น โดยออกเป็นระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องคุณสมบัติของบุคคลผู้ยื่นคำขอตามมาตรา 13 ดังกล่าว โดยรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอาวูฐปีน เป็นผู้วางระเบียบเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติของนายทะเบียนท้องที่ กล่าวคือ ต้องมีสุขภาพดี ไม่มีแนวโน้มเป็นผู้ชอบความรุนแรง และไม่ติดสุราหรือยาเสพติด โดยต้องมีใบรับรองจากแพทย์หรือแพทย์ที่จบด้านจิตเวช หรือนักจิตวิทยา และได้รับหนังสือรับรองความสามารถว่าเป็นบุคคลผู้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของอาวูฐปีนและเครื่องกระสุนปืนจากสมาคมยิงปืนหรือจากสนามยิงปืนที่ได้รับรองมาตรฐานจากทางราชการ โดยต้องให้มีการ

อบรมและทดสอบความรู้เกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน รวมถึงต้องผ่านการทดสอบสมรรถภาพจากสมาคมยิงปืนหรือจากสนามยิงปืนที่ได้รับรองมาตรฐานจากทางราชการ เพราะว่าบุคคลผู้ใดมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองต้องเป็นบุคคลที่สามารถใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเป็นอย่างดี และเพื่อให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายของญี่ปุ่น นำแนวทางของญี่ปุ่นมากำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าวได้ กล่าวคือ โดยสรุปญี่ปุ่นนั้นอนุญาตให้ประชาชนมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครอง ภายใต้กฎหมายที่ควบคุมอย่างเข้มงวด ด้านการขอใบอนุญาตครอบครองนั้นญี่ปุ่นมีการเข้าอบรมทั้งวัน มีการสอบทั้งภาคทฤษฎี กล่าวคือ สอบข้อเขียนและภาคปฏิบัติ กล่าวคือ มีการทดสอบในสนามยิงปืน ต้องผ่านการทดสอบสุขภาพจิต และต้องผ่านการตรวจสอบประวัติอย่างเข้มงวดโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวต้องกระทำซ้ำใหม่ทุกๆ สามปี

ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาให้บุคคลผู้ใดมีอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน จึงจำเป็นต้องเป็นบุคคลผู้มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนอย่างดี และต้องสามารถใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในสังคม

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

แนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการควบคุมการมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศและประเทศไทยนั้น การศึกษาในเรื่องดังกล่าวถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้ทราบถึงความแตกต่างระหว่างแนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการควบคุมการมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศและของประเทศไทย ทำให้ทราบถึงผลที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายของประเทศนั้นๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของประเทศไทย ในส่วนของกฎหมายต่างประเทศอาจมีความแตกต่างในเรื่องพื้นฐานแนวความคิด สภาพแวดล้อมและขนบธรรมเนียมประเพณีที่แตกต่างกันประกอบไปด้วย 4 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา ซึ่งมีแนวทางควบคุมที่ผ่อนคลายเป็นมากเนื่องจากเป็นประเทศที่มีประวัติศาสตร์การต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพมาโดยตลอด กฎหมายของสหรัฐอเมริกาไม่สามารถจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินกว่าความจำเป็นในการปกครองประเทศ ทั้งข้อกำหนดการมีอาวุธปืนของประชาชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ญี่ปุ่นการควบคุมนั้นเป็นไปอย่างเข้มงวดมากจึงทำให้จำนวนบุคคลผู้ซึ่งครอบครองอาวุธปืนลดลงอย่างมาก เนื่องจากกฎระเบียบที่เข้มงวด อังกฤษซึ่งเป็นประเทศผู้นำในเรื่องกฎหมายและสิทธิมนุษยชนเนื่องจากเป็นเจ้าของบทบัญญัติการคุ้มครองสิทธิที่เรียกว่า Bill of Rights ซึ่งถือว่าเป็นแม่บทหรือเป็นต้นแบบของรัฐธรรมนูญทั่วโลก มีแนวความคิดที่จะควบคุมไม่ให้ประชาชนมีหรือใช้อาวุธปืนอย่างจริงจัง ไม่เว้นแม้แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและสหพันธรัฐมาเลเซียมีกฎหมายอาวุธปืนที่มีโครงสร้างคล้ายคลึงกับกฎหมายอาวุธปืนของประเทศไทยมากที่สุด การขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและการขออนุญาตพกพาอาวุธปืนจะต้องขออนุญาตในเรื่องดังกล่าว ส่วนประเทศไทยนั้นแนวความคิดและหลักการในเรื่องดังกล่าวมีพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เป็นกฎหมายในการควบคุมเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนโดยมีหลักการควบคุมอาวุธปืนที่มีผลกระทบต่อสาธารณชน คือ การจำกัดสิทธิในการอนุญาตให้ประชาชนมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนให้มากที่สุด

แนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศและประเทศไทยนั้น กรณีสหรัฐอเมริกามีรัฐบัญญัติควบคุมอาวุธปืน 1968 ซึ่งบัญญัติขึ้นโดยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรเพื่อสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายกลาง กฎหมายมลรัฐ และกฎหมายท้องถิ่นเกี่ยวกับอาวุธปืน กรณีญี่ปุ่นมีพระราชบัญญัติควบคุมการครอบครองอาวุธปืนและดาบ ค.ศ. 1958 กรณีอังกฤษมีพระราชบัญญัติอาวุธปืน ค.ศ. 1968 และกรณีสหพันธรัฐมาเลเซียมี Arms Act, 1960 (Act 206) เป็นกฎหมายหลักที่เป็นมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศทั้ง 4 ประเทศ ในส่วนของประเทศไทยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ได้แก่ (1) พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 (2) คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (ฉบับที่ 37) พ.ศ. 2519 (3) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป้อนอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการสงคราม พ.ศ. 2535 และ (4) พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายแม่บทในการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่อยู่ในครอบครองของบุคคลและหน่วยงานของรัฐ ในกรณีนี้ผู้เขียนได้เขียนประเด็นปัญหาเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เท่านั้น

ดังนั้น ปัญหาการใช้ดุลพินิจในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองในฐานะนายทะเบียนท้องที่ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ในการออกคำสั่งทางปกครอง กรณีการอนุญาตให้มี ใช้ สั่ง หรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 7 มาตรา 9 และมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ให้เป็นไปด้วยความถูกต้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันเห็นควรนำแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศและประเทศไทย หรือแนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการอนุญาตให้มี และใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนของต่างประเทศและประเทศไทย รวมทั้งแนวความคิดและหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังที่กล่าวมาแล้ว นำมาเป็นแนวทางหรือมาตรการในการวางกรอบในการอนุญาตให้มี ใช้ สั่ง หรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเพื่อให้การบังคับใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายการตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือปรับใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย รวมทั้งการใช้ดุลพินิจขององค์กรฝ่ายปกครองในเรื่องดังกล่าวจะต้องยึดหลักสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก หลักความชอบด้วยกฎหมาย และประการที่สอง คือ หลักความเหมาะสมกับความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 เนื่องจากการใช้ดุลพินิจขององค์กรฝ่ายปกครองในเรื่องดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองตามความในมาตรา 5 (1) และเป็นเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา 5 (2) ประกอบกับจะต้องพิจารณาได้ว่าเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น ตามความในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ด้วย

ประการแรก ปัญหาการอนุญาตให้มี ใช้น้ำ หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน ตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติมาตรา 4 มาตรา 6 มาตรา 55 มาตรา 56 และมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยอาวุธปืนดังที่กล่าวมาแล้ว หลักกฎหมายปกครอง หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหลักกฎหมายต่างประเทศทั้งสี่ประเทศ ประกอบด้วยสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อังกฤษ และสหพันธรัฐมาเลเซียแล้ว เห็นว่า บุคคลผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนเข้ามาในประเทศนั้น ส่วนใหญ่เป็นอำนาจของรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้หรือคณะรัฐมนตรีแล้วแต่แต่ละประเทศ สำหรับบุคคลผู้มีอำนาจอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้นจะเป็นบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในทางราชการไม่ว่าจะเป็นของญี่ปุ่น ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการด้านความปลอดภัยสาธารณะจังหวัด อังกฤษให้เป็นอำนาจของหัวหน้างานของตำรวจ สหพันธรัฐมาเลเซียให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมตำรวจหรือเจ้าพนักงานตำรวจผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตให้มีหรือพกพาตามกฎหมายของสหพันธรัฐมาเลเซีย โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมตำรวจ สำหรับประเทศไทยเป็นอำนาจของอธิบดีกรมการปกครองในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตจังหวัดอื่นๆ และนายอำเภอในเขตอำเภอนั้นๆ ถือได้ว่าบุคคลผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนมีความคล้ายคลึงกัน

กรณีที่นายทะเบียนท้องที่กรุงเทพมหานครอนุมัติจัดหาโครงการอาวุธปืนยาว เพื่อเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ โดยมอบหมายให้ผู้ประกอบการร้านค้าอาวุธปืนเป็นผู้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาวหรือเครื่องกระสุนปืนแทนกรมการปกครอง เพื่อนำมาเป็นสวัสดิการให้แก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มีความประสงค์ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนยาวจากโครงการจัดหาอาวุธปืนยาวเพื่อสวัสดิการดังกล่าว นั้น โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 ประกอบคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 108/2535 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 และประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2548 นั้น เห็นว่า นายทะเบียนท้องที่กรุงเทพมหานครใช้อำนาจในการใช้ดุลพินิจอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาวตามโครงการสวัสดิการดังกล่าวมีความไม่เหมาะสม เนื่องจากขัดและกระทบสิทธิผู้ประกอบการร้านค้าอาวุธปืนตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 289/2552 ลงวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2552 ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนมีอำนาจจำกัดประเภท ชนิด ขนาด และจำนวนของอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน สำหรับผู้ประกอบการร้านค้าอาวุธปืน ในขณะที่บุคคลซึ่งมิใช่ผู้ประกอบการร้านค้าอาวุธปืนนายทะเบียนท้องที่ก็มีอำนาจในการอนุญาตให้ส่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืนยาวเป็นจำนวนมากได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ น่าจะเป็นการตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดกับเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมาย

ของพระราชบัญญัติอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ดังเห็นได้จากหลักการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ นอกจากฝ่ายปกครองต้องใช้ดุลพินิจให้มีความชอบด้วยกฎหมายแล้ว การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองในเรื่องดังกล่าวต้องคำนึงถึงความเหมาะสมด้วย กรณีนี้หากมีผู้โต้แย้งว่ากรณีที่นายทะเบียนท้องที่กรุงเทพมหานครอนุมัติโครงการดังกล่าวโดยไม่ได้ขอความเห็นชอบต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ขัดกับหลักกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนของประเทศไทย และหลักกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนของต่างประเทศ ผลกระทบที่ตามมาต่อบุคคลผู้มีความประสงค์ขออนุญาตให้มีและใช้ซึ่งอาวุธปืนยาวโครงการอาวุธปืนดังกล่าวจะเป็นอย่างไร

ประการที่สอง ปัญหาการอนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติมาตรา 13 มาตรา 23 มาตรา 34 มาตรา 58 และมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยอาวุธปืนดังที่กล่าวมาแล้ว หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหลักกฎหมายต่างประเทศทั้งสี่ประเทศ ประกอบด้วยสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อังกฤษ และสหพันธรัฐมาเลเซียแล้ว เห็นว่า ไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลของประเทศไทยหรือนิติบุคคลของต่างประเทศ กฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศถือว่า บุคคลหมายความว่ารวมถึงนิติบุคคลนั้นด้วย จึงเป็นนิติบุคคลผู้มีสิทธิขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนได้ อาจมีความแตกต่างกันไปในรายละเอียดของแต่ละประเทศดังเช่นกฎหมายของสหพันธรัฐมาเลเซียนิติบุคคลเป็นผู้ยื่นคำขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนได้ แต่กฎหมายห้ามมิให้ออกในนามนิติบุคคลนั้นหมายความว่า ให้ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนในนามตัวแทนของนิติบุคคลนั้น ในขณะที่กฎหมายของประเทศไทยกำหนดไว้ให้ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนในนามนิติบุคคลโดยผู้แทนของนิติบุคคลนั้นๆ จึงอาจมีความแตกต่างกันไปในบางเรื่อง ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกรณีที่นายทะเบียนท้องที่ใช้อาวุธปืนขออนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนเพื่อป้องกันทรัพย์สินของนิติบุคคลนั้น เป็นไปด้วยความไม่เหมาะสม เพราะอาจนำไปให้บุคคลซึ่งต้องห้ามตามมาตรา 13 หรือหลีกเลี่ยงตามมาตรา 14 มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนซึ่งขัดกับกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน

ประการที่สาม ปัญหาการอนุญาตให้บุคคลธรรมดา มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 55 มาตรา 63 มาตรา 66 และมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 นั้น หลักกฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนดังที่กล่าวมาแล้ว และหลักกฎหมายต่างประเทศทั้งสี่ประเทศประกอบด้วยสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น อังกฤษ และสหพันธรัฐมาเลเซียแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติเรื่องคุณสมบัติของบุคคลผู้ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเรื่องดังกล่าว

มีความไม่เหมาะสมกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นคุณสมบัติในเรื่องต่างๆ ดังที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อพิจารณาถึงหลักกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับคุณสมบัติทั่วไปของบุคคลผู้ขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนนั้นมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการนั้น ควรนำแนวทางของญี่ปุ่นมาใช้เป็นแนวทางในการอนุญาตให้บุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน กล่าวคือ ผู้ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนควรมีการเข้าอบรมโดยมีการสอบทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจและทักษะการใช้อาวุธปืน รวมทั้งตรวจสอบด้านสุขภาพจิตและตรวจสอบประวัติอย่างเข้มงวด ฯลฯ เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของสังคมและความสงบสุขของประเทศชาติ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาในการอนุญาตให้มี ใ้ใช้ ึ่ง หรือนำเข้า ซึ่งอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ปัญหาการอนุญาตให้นิติบุคคลมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และปัญหาการอนุญาตให้บุคคลธรรมดา มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.2.1 เห็นควรแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ผู้เขียนนำเสนอไว้ในข้อ 4.1 โดยปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 โดยเพิ่มเป็นมาตรา 7/1 ดังนี้

“มาตรา 7/1 ประเภท ชนิด ขนาด และจำนวนของอาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนที่จะส่งหรือนำเข้า เพื่อจัดหาโครงการอาวุธปืนเพื่อเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่มีความประสงค์ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนจากโครงการดังกล่าว ทั้งนี้หลักเกณฑ์และวิธีการให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

5.2.2 เห็นควรแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ผู้เขียนนำเสนอไว้ในข้อ 4.2 โดยยกเลิกบทบัญญัติในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 โดยบัญญัติมาตรา 9 ขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา 9 ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนให้ออกให้แก่บุคคลสำหรับใช้ในการป้องกันตัวหรือทรัพย์สินหรือในการกีฬา

หากบุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นนิติบุคคลจะต้องมีหน้าที่และวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือข้อกำหนดของทางราชการอย่างชัดเจนด้วย

ใบอนุญาตนั้นให้ออกสำหรับอาวุธปืนแต่ละกระบอก เว้นแต่ถ้าถือตามความในข้อ 1(1) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ของอาวุธปืนกระบอกที่ขออนุญาตให้ออกใบอนุญาตตามอาวุธปืนกระบอกนั้น โดยมีให้นับรวมเป็นโควตาอาวุธปืนอีกกระบอกหนึ่งด้วย

ให้นายทะเบียนท้องที่จัดทำประวัติอาวุธปืนทุกกระบอกและจัดเก็บเป็นฐานข้อมูลไว้เพื่อใช้ตรวจสอบเกี่ยวกับการใช้อาวุธปืนในการก่ออาชญากรรม

อาวุธปืนที่ออกใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ให้ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนอยู่ในปัจจุบันนำอาวุธปืนมาจัดทำประวัติอาวุธปืนให้แล้วเสร็จภายในห้าปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงซึ่งออกมาตามความในมาตรานี้มีผลบังคับใช้

หลักเกณฑ์และวิธีการตามความในวรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้าให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

5.2.3 เห็นควรแก้ไขปัญหาตามที่ผู้เขียนนำเสนอไว้ในข้อ 4.3 โดยยกเลิกบทบัญญัติในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 โดยบัญญัติมาตรา 13 ขึ้นใหม่ ดังนี้

“มาตรา 13 ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตตามความในมาตรานี้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

(1) ผู้ซึ่งต้องโทษจำคุกหรือเคยต้องโทษจำคุก สำหรับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาดังต่อไปนี้

(ก) มาตรา 107 ถึงมาตรา 129 มาตรา 135/1 ถึงมาตรา 135/4 มาตรา 138 ถึงมาตรา 140 มาตรา 209 ถึงมาตรา 215 มาตรา 288 มาตรา 289 มาตรา 335 มาตรา 335 ทวิ มาตรา 336 มาตรา 336 ทวิ มาตรา 337 ถึงมาตรา 340 ตี

(ข) มาตรา 295 ถึงมาตรา 297 และได้พ้นโทษมาไม่ถึงห้าปี ในวันที่ยื่นคำขอใบอนุญาต เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยความจำเป็นหรือเพื่อป้องกันหรือบันดลโทษ

(2) ผู้ซึ่งต้องโทษจำคุก สำหรับความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนหรือกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ

(3) ผู้ซึ่งต้องโทษจำคุกตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปในระหว่างห้าปี นับย้อนขึ้นไปจากวันยื่นคำขอ สำหรับความผิดอย่างอื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ใน (1) และ (2) เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(4) ผู้ซึ่งมีอายุยังไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ในวันยื่นคำขอใบอนุญาต

(5) ผู้ซึ่งไม่สามารถใช้อาวุธปืนได้โดยกายพิการหรือทุพพลภาพ เว้นแต่จะมีไว้เพื่อเก็บตามมาตรา 11

(6) ผู้ซึ่งเป็นคนไร้ความสามารถหรือเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือปรากฏว่าเป็นคนวิกลจริตหรือสติฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(7) ผู้ซึ่งมีรายได้เพียงพอในการเลี้ยงชีพ

(8) ผู้ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ยกเว้นคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราวในราชการสำคัญๆ

(9) ผู้ซึ่งมีความประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันอาจกระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของประเทศ

(10) ผู้ซึ่งมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรและมีถิ่นที่อยู่ประจำในท้องที่ที่บุคคลนั้นขออนุญาตน้อยกว่าหกเดือนนับถึงวันยื่นคำขอ ยกเว้นบุคคลตาม (8)

กรณีนิติบุคคลเป็นผู้ขอใบอนุญาตให้กรรมการหรือกรรมการผู้รักษาการ ผู้ซึ่งมีอำนาจดำเนินการแทนนิติบุคคลเป็นผู้ยื่นคำขอ และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่ง”



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กฎกระทรวง (พ.ศ. 2490) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490.

กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490.

กฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2522) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490.

กฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2522) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490.

กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2522) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490.

กฎกระทรวง ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2522) ออกตามความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490.

กฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2523) ออกตามความในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 พ.ศ. 2519.

กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2527) ออกตามความในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 37 พ.ศ. 2519.

กฎกระทรวง การมีและใช้อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนของหน่วยราชการ และรัฐวิสาหกิจ และการมอบให้ประชาชน มีและใช้ เพื่อช่วยเหลือราชการ พ.ศ. 2553

กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2529). ความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับดุลพินิจฝ่ายปกครองของประเทศ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน. *บทบัญญัติ 42(1)*, 53.

กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2537). *พื้นฐานความรู้ทั่วไปหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน*. กรุงเทพฯ : นิติธรรม.

กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2544). *หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2546). *กฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 5)*. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2548). *คู่มือปฏิบัติงานอาวูรปีน พ.ศ. 2548 เล่ม 2* ฉบับรวมหนังสือสั่งการ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อาสาธาภิษาดีนแดน.
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2555). *คู่มือปฏิบัติงานอาวูรปีน พ.ศ. 2555 เล่ม 1 (ฉบับปรับปรุง)*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อาสาธาภิษาดีนแดน.
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2555). *คู่มือปฏิบัติงานอาวูรปีน พ.ศ. 2555 เล่ม 4* ฉบับรวมกฎหมายอาวูรปีนและหนังสือสั่งการ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อาสาธาภิษาดีนแดน.
- กิริติ บุญเจือ. (2512). *ปรัชญาเบื่องค้ันและตรรกวิทยาเบื่องค้ัน*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ผดุงวิทยาการพิมพ์.
- กุลพล พลวัน. (2520). *สิทธิมนุษยชนกับสหประชาชาติ*. กรุงเทพฯ : บริษัท แอดวานซ์มีเดีย จำกัด.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2556). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- โกศล โสภาคย์วิจิตร. (2520). หลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขององค์กรสหประชาชาติ. *วารสารนิติศาสตร์* 3(2), 29.
- คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 674/2490 เรื่อง ระเบียบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติอาวูรปีนเครื่องกระสุนปีน วัตถุประสงค์ ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวูรปีน พ.ศ. 2490.
- คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 759/2494 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งที่ 674/2490 เรื่อง ระเบียบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติอาวูรปีน เครื่องกระสุนปีน วัตถุประสงค์ ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวูรปีน พ.ศ. 2490.
- คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 108/2535 เรื่อง จำกัดการออกใบอนุญาตให้บุคคลสั่งหรือนำเข้าซึ่งอาวูรปีนบางชนิด.
- คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 260/2535 เรื่อง กำหนดชนิด ประเภทอาวูรปีนสั้นที่ใช้ในการกีฬา.
- คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 289/2552 เรื่อง การออกใบอนุญาตร้านค้าอาวูรปีน เครื่องกระสุนปีนร้านประกอบ ซ่อมแซมเปลี่ยนลักษณะอาวูรและกำหนดจำนวนอาวูรปีนหรือเครื่องกระสุนปีนสำหรับการค้า.
- คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน (ฉบับที่ 37) พ.ศ. 2519
- คำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน (ฉบับที่ 44) พ.ศ. 2519
- จิรนิติ หะวานนท์. (2554). *คำอธิบายกฎหมายปกครอง (ภาคทั่วไป) (พิมพ์ครั้งที่ 6)*. กรุงเทพฯ : พลสยาม พรินต์ติ้ง (ประเทศไทย).
- จรัญ โฆษณานันท์. (2538). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- เฉลิมเกียรติ ผิวนวล. (2530). *ปรัชญาสิทธิมนุษยชนและพันธกรณีในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ : กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2549). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2552). *คำอธิบายกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 15). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. กรุงเทพฯ : จีรัชการพิมพ์.
- จิตติพร ลิ้มแหลมทอง. (2548). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ฤทัย หงส์ศิริ. (2543). *นิติกรรมทางปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมาย แห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- นันทวัฒน์ บรรมานันท์. (2553). *กฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- นัยนา เกิดวิชัย. (2549). *การใช้ประโยชน์จากที่ดินที่รัฐเวนคืนจากประชาชน* (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.
- นัยนา เกิดวิชัย. (2542). *กฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 3). นครปฐม : นิตินัย.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *กฎหมายมหาชน เล่ม 3* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : นิติธรรม.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *ระบบการควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐ. วารสารกฎหมาย ปกครอง 13(2), 14-16.*
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (ม.ป.ป.). *กฎหมายมหาชน เล่ม 1 : วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ*. กรุงเทพฯ : นิติธรรม.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). *หลักการพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2535). *คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ : รัฐธรรมนูญเยอรมัน*. กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์.
- ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 87/2557 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2557.
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งนายทะเบียน เจ้าพนักงาน และเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490.
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.
- ประยูร กาญจนดุล. (2518). *กฎหมายปกครองเปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พระราชกฤษฎีกาควบคุมการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรซึ่งอาวุธยุทธภัณฑ์และสิ่งที่ใช้ในการ
สงคราม พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน
พ.ศ. 2490.

พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน
(ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530.

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

พระราชบัญญัติโรงงานผลิตอาวุธของเอกชน พ.ศ. 2550.

พิพัฒน์ จักรางกูร. (2527). *คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 1*. กรุงเทพฯ : นิติบรรณการ.

โกศิน พลกุล. (2524). รูปแบบและวิธีการควบคุมฝ่ายปกครอง. *วารสารนิติศาสตร์* 12(1), 71.

ภูริชญา วัฒนรุ่ง. (2550). *หลักกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัย
รามคำแหง.

มานิตย์ จุมปา. (2546). *คู่มือศึกษาวิชากฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

มานิตย์ จุมปา. (2554). *คำอธิบายกฎหมายปกครอง เล่ม 3 ว่าด้วยการกระทำทางปกครอง ตอนที่ 1*
(พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง. (2554). *คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีปฏิบัติ
ราชการทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539*.
กรุงเทพฯ : มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง.

ขงยุทธ อนุกุล. (2533). *สถานะและผลทางกฎหมายของหนังสือเวียน แนวปฏิบัติ และมาตรการ
ภายในของฝ่ายปกครอง* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์.

เขาวรัตน์ ภูหลาบเพชรทอง. (ม.ป.ป.). การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน ตอน 2. *วารสารศาลยุติธรรม
ปริทัศน์* 6(6), 26-28.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช 2557

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2549). *หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง*
(พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. (2532). การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ. *วารสาร
กฎหมายปกครอง* 8(1), 33-34, 196-198.

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. (2538). *หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ : ธรรมสาร.

- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2542). *สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.
- วิษณุ เครืองาม. (2520). *ปรัชญากฎหมายฝ่ายบ้านเมือง*. *บทบัญญัติ* 34(3), 432.
- ศุภลักษณ์ พิณีภูวคณ. (2547). *หลักและวิธีปฏิบัติในการบังคับใช้รัฐธรรมนูญในกรณีที่มีบัญญัติว่า “ทั้งนี้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”* (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- สมพร พรหมพิตร, ศรีนิตา เกิดผล, และศิริศักดิ์ อัครปริดี. (2525). *คู่มือ พ.ร.บ. อารูชป็นเครื่องกระสุนปืน วัตถุประสงค์ ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอารูชป็น พ.ศ. 2490*. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.
- สมยศ เชื้อไทย. (2530). *การกระทำทางปกครอง*. *วารสารนิติศาสตร์* 17(3), 57.
- สมยศ เชื้อไทย. (2535). *คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- สมยศ เชื้อไทย. (2538). *ความรู้นิติปรัชญาเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- สรารักษ์ สุวรรณเสรี, และอาคม ศรียากษ์. (2556). *กฎหมายและคดีอารูชป็น (ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.
- สวนิต สดงคุณท์. (2544). *ปัญหาและแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยอารูชป็น : ศึกษาในเชิงกฎหมายเปรียบเทียบ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท)*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรพล นิธิไกรพจน์. (2537). *หลักการพื้นฐานของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจของฝรั่งเศส*. *วารสารนิติศาสตร์* 24(3), 818-822.
- เสริม วินิจฉัยกุล. (2482). *กฎหมายอาญา ภาค 1*. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2535). *กฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2551). *ตำรากฎหมายปกครองว่าด้วยกฎหมายปกครองทั่วไป*. กรุงเทพฯ : ดอกเบี๋ย.
- สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. (2543). *คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ : จีระวิชาการพิมพ์.
- หยุด แสงอุทัย. (2520). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาส. (2527). *กฎหมายปกครองเปรียบเทียบ (พิมพ์ครั้งที่ 4)*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อุกฤษ มงคลนาวิน. (2525). *รัฐธรรมนูญกับเศรษฐกิจของไทย*. *วารสารกฎหมาย* 8(1), 33-34.

- เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. (2534). *การควบคุมอำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยศาลไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เอกพล ปริมา. (2542). *การป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย : ศึกษาเฉพาะกรณีการกระทำไว้เพื่อเป็นการป้องกันภัยอันตรายไว้ล่วงหน้า* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภาษาต่างประเทศ

- Arms Act, 1960 (Act 206) in Malaysia.
- Carol Harlow. (1980). *International and Comparative Law Quarterly*.
- Firearm and Sword Possession Control Law 1958 in Japan.
- Firearms (Amendment) Act 1988 in England.
- George p. Fletcher. (1973). *Proportionality and the Psychotic Aggressor : A Vignette in comparative Criminal Theory*.
- Johannes Andenaes. (1965). *The General Part of The Criminal Law of Norway*. London. Sweet & Magwell.
- The Gun Control Act 1968 (GCA) in United States.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล	นายชรัตน์ เพชรประไพ
ประวัติการศึกษา	ปีการศึกษา 2535 นิติศาสตรบัณฑิต (น.บ.) มหาวิทยาลัย รามคำแหง ปีการศึกษา 2547 เนติบัณฑิตไทย (น.บ.ท.) สำนักอบรม ศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน	นิติกรชำนาญการ สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง