

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียม อาวุธปืน ศึกษาเฉพาะกรณีอาวุธปืน¹

ปองพล อุทัยวัฒนเดช²

การศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน ศึกษาเฉพาะกรณีอาวุธปืน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา วิวัฒนาการ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน การควบคุมอาวุธปืนทั้งของไทยและต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นทฤษฎีว่าด้วยสิทธิเสรีภาพตามหลักกฎหมายธรรมชาติและหลักกฎหมายบ้านเมือง โดยหลักกฎหมายธรรมชาติให้คำอธิบายว่ามนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพของตนเอง มีสิทธิที่จะป้องกันตนเองจากอันตรายทั้งปวง การใช้อาวุธปืนในการป้องกันตนเองจากอันตรายจึงว่าเป็นการใช้สิทธิที่มนุษย์มีอยู่ตามธรรมชาติอย่างหนึ่ง ส่วนหลักกฎหมายบ้านเมืองให้คำอธิบายว่ากฎหมายนั้นบัญญัติขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐาธิปัตย์เพื่อต้องการจัดระเบียบให้กับสังคม กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนก็เป็นหนึ่งในกฎหมายที่บัญญัติมาควบคุมการมีและใช้อาวุธปืนของคนในสังคมเพื่อต้องการให้สังคมเกิดความสงบสุข เนื่องด้วยอาวุธปืนเป็นอาวุธที่มีความร้ายแรงและสามารถนำไปใช้ในการก่ออาชญากรรมได้โดยง่าย แต่ทั้งนี้การควบคุมการมีและใช้อาวุธปืนของประชาชนซึ่งถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพอย่างหนึ่งจำเป็นที่จะต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้นตามหลักนิติธรรม เพราะเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ให้การรับรองไว้ หรือแนวความคิดว่าด้วยการใช้ดุลพินิจ เนื่องจากองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครองเอง ไม่อยู่ในวิสัยที่จะตรากฎหมายหรือกำหนดหลักเกณฑ์ที่มีลักษณะทั่วไปและแน่นอนชัดเจนให้ครอบคลุมกรณีต่างๆ ได้ เนื่องจากสภาพทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจที่ผันแปรเปลี่ยนแปลงไป มีความจำเป็นต้องให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการใช้วิจารณญาณในการพิจารณาข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เฉพาะเรื่องเพื่อให้การบริหารประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้มากที่สุด การอนุญาตให้มีหรือใช้อาวุธปืนซึ่งกฎหมายให้เป็นอำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่จึงต้องมีมาตรฐานและปราศจากอคติของเจ้าหน้าที่

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน ศึกษาเฉพาะกรณีอาวุธปืน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์พิมพ์ใจ รื่นเรียง และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐ สันตาสว่าง และรองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์

²นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง วิทยาเขตบางนา

จากการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายอาวรูปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวรูปืน โดยศึกษาเฉพาะกรณีอาวรูปืน พบว่า เนื่องจากพระราชบัญญัติอาวรูปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวรูปืน พ.ศ. 2490 นั้นมีการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 70 ปี ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เทคโนโลยีมีความเจริญรุดหน้าและซับซ้อนมากยิ่งขึ้นทำให้บทบัญญัติในหลายมาตรานำไปสู่ปัญหาในทางปฏิบัติ ดังนี้

ปัญหาแรกคือปัญหาคุลพินิจในการอนุญาตให้มีหรือใช้อาวรูปืนของนายทะเบียนท้องที่ เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติอาวรูปืนฯ พ.ศ. 2490 มาตรา 7 นั้นจะเห็นว่า บุคคลจะมีอาวรูปืนได้ต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่ซึ่งนายทะเบียนท้องที่นั้นก็ได้รับประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งนายทะเบียนเจ้าพนักงาน และเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาวรูปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวรูปืน พ.ศ. 2490 ไว้ในข้อ 2 ถ้าในเขตกรุงเทพมหานครคืออธิบดีกรมการปกครอง ส่วนในเขตอำเภอคือนายอำเภอพบว่า การพิจารณาอนุญาตให้มีหรือใช้อาวรูปืนของนายทะเบียนไม่ได้มีหลักกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนว่า หลักในการพิจารณาให้บุคคลมีและใช้อาวรูปืนคืออะไร เพียงแต่กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิขออาวรูปืนได้ไว้ ถ้าบุคคลนั้นไม่ได้มีคุณสมบัติต้องห้ามตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติอาวรูปืนฯ พ.ศ. 2490 แต่ถึงแม้บุคคลจะไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามและสามารถขอมิหรือใช้อาวรูปืนได้ แต่กฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนในการใช้ดุลพินิจพิจารณาอนุญาตซึ่งดุลพินิจของนายทะเบียนนี้มีลักษณะที่กว้างมากจนเกินไป อาจจะเป็นเหตุให้บุคคลที่ขออนุญาตให้มีหรือใช้อาวรูปืนเคลือบแคลงใจในดุลพินิจของนายทะเบียนได้ ทั้งยังทำให้นายทะเบียนสามารถที่จะหาผลประโยชน์ที่มิชอบด้วยกฎหมายจากช่องโหว่ของพระราชบัญญัติอาวรูปืนฯ ในส่วนนี้ได้ และส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกด้วย

ปัญหาที่สองคือปัญหาการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตของนายทะเบียนท้องที่ในเขตอำเภอ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติอาวรูปืนฯ มาตรา 63 กำหนดให้ ผู้ขอใบอนุญาตให้มีหรือใช้อาวรูปืนที่นายทะเบียนปฏิเสธการออกใบอนุญาตให้อุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี เราจะพบว่าผู้ที่ปฏิเสธการออกใบอนุญาต ซึ่งในเขตอำเภอซึ่งเป็นส่วนภูมิภาคคือนายอำเภอ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งนายทะเบียน เจ้าพนักงาน และเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติอาวรูปืนฯ พ.ศ. 2490 การที่กฎหมายกำหนดเช่นนี้ ในทางปฏิบัติมีปัญหาอย่างมาก เพราะนายทะเบียนท้องที่ในเขตอำเภอคือนายอำเภอที่ปฏิเสธการออกใบอนุญาต ส่วนผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คือรัฐมนตรี ซึ่งลำดับชั้นในการบังคับบัญชาห่างกันอย่างมาก และนายอำเภอยังถือเป็นหัวหน้าส่วนราชการส่วนภูมิภาค แต่รัฐมนตรีเป็นการบังคับบัญชาในราชการส่วนกลาง ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ การที่บุคคลที่ถูกปฏิเสธจากนายอำเภอจะต้องอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีนั้น เป็นการอุทธรณ์ที่ไม่สอดคล้องกับ

การอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าวค่อนข้างช้า ทั้งรัฐมนตรีและนายอำเภอแทบจะไม่มีเวลาไล่จับในทางบังคับบัญชา เป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง และทำให้การปฏิบัติราชการเกิดความเชื่อช้ามากยิ่งขึ้น ไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และกระทบต่อสภาพของสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การรับรองไว้

และปัญหาที่สามคือปัญหาจำนวนอาวุธปืนที่บุคคลหนึ่งคนสามารถมีไว้ในครอบครองได้ พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 มิได้กำหนดว่าบุคคลหนึ่งคนสามารถมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองได้กี่กระบอก ในมาตรา 5(1) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการจำกัดชนิดและจำนวนอาวุธปืนของกระทรวงทบวงกรมอื่น นอกจากของราชการทหารและตำรวจหรือหน่วยราชการตามมาตรา 5 วรรคสอง จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดเพียงการจำกัดชนิดและจำนวนอาวุธปืนของกระทรวง ทบวง กรมอื่น มิได้กำหนดให้อำนาจในการจำกัดจำนวนอาวุธปืนของบุคคลธรรมดาหรือมาตรา 55 ก็ให้อำนาจออกกฎกระทรวงในการจำกัดประเภท ชนิด และขนาดของอาวุธปืน แต่มิได้ให้อำนาจในการจำกัด “จำนวน” อาวุธปืนที่บุคคลคนหนึ่งสามารถมีไว้ในครอบครองได้ หรือกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือสั่งการคือหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. 0501/ว.886 โดยมีรายละเอียดว่า การกลั่นกรองอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนตามปกติควรมีไว้เพียง 2 กระบอก คือ ปืนสั้น 1 กระบอก และปืนยาว 1 กระบอก แต่ในการอนุญาตมากน้อยเพียงใดแล้วแต่หลักฐานความจำเป็นของแต่ละบุคคล และควรเข้มงวดอย่าให้มีมากเกินไปจนเกิดความจำเป็นและซ้ำซ้อนกันซึ่งหนังสือสั่งการดังกล่าวก็ไม่ได้มีสถานะเป็นกฎหมาย และในทางปฏิบัติก็ไม่สามารถบังคับได้จริง การจำกัดจำนวนอาวุธปืนที่บุคคลคนหนึ่งสามารถมีไว้ในครอบครองได้เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง การปล่อยให้บุคคลมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองมากเกินไปจนอาจจะเป็นอันตรายกลายเป็นคลังสะสมอาวุธนำไปสู่การก่ออาชญากรรมได้โดยง่ายและไม่เกรงกลัวต่อรัฐและกฎหมาย ทำให้รัฐไม่สามารถที่จะควบคุมจำนวนและจัดระบบอาวุธปืนได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง เพราะอาวุธปืนเป็นอาวุธที่มีความอันตรายโดยสภาพ และมักถูกนำไปเป็นอุปกรณ์ที่ใช้ในการก่ออาชญากรรมอยู่เสมอ

ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมาข้างต้น ดังนี้

1. ปัญหาอุปสรรคในการอนุญาตให้มีหรือใช้อาวุธปืน ควรให้มีการจัดทำเป็นระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง “หลักเกณฑ์การพิจารณาคำขออนุญาตให้มีหรือใช้อาวุธปืน ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490” ดังนี้

“ข้อ 1 ให้แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้เป็นคณะกรรมการพิจารณากลั่นกรองคำขออนุญาตให้มีหรือใช้อาวุธปืน

(1) ในเขตกรุงเทพมหานคร ดังนี้

รองอธิบดีกรมการปกครองที่อธิบดีกรมการปกครองมอบหมาย เป็นประธาน

ผู้อำนวยการสำนักงานสอบสวนและนิติการ เป็นกรรมการ

ผู้อำนวยการส่วนรักษาความสงบเรียบร้อย 1 เป็นกรรมการและเลขานุการ

(2) ในเขตจังหวัด ดังนี้

รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธาน

ปลัดจังหวัด เป็นกรรมการ

เจ้าจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

(3) ในเขตอำเภอ ดังนี้

ปลัดอำเภอหัวหน้ากลุ่มงานบริหารงานปกครอง เป็นประธาน

กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ที่ผู้ขอมีทะเบียนบ้านอยู่ เป็นกรรมการ

ปลัดอำเภอที่รับผิดชอบงานทะเบียนอาวสุป็น เป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ 2 ให้คณะกรรมการพิจารณาก่อนกรองมีอำนาจหน้าที่

(1) พิจารณาก่อนกรองคำขออนุญาตให้มีหรือใช้อาวสุป็นของบุคคลให้ถูกต้องตามกฎหมาย
เหมาะสมและสมควรได้รับอนุญาตให้มีหรือใช้อาวสุป็นเพื่อให้นายทะเบียนท้องที่ออกใบอนุญาตให้แก่บุคคล
ต่อไป

(2) ชี้แจงข้อเท็จจริงและให้ข้อมูลแก่นายทะเบียนท้องที่ตามที่นายทะเบียนท้องที่เห็นสมควร”
โดยนายทะเบียนท้องที่ที่ต้องพิจารณาอนุญาตตามมติของคณะกรรมการพิจารณาก่อนกรองเพื่อให้การพิจารณา
อนุญาตมีมาตรฐานและสร้างความเชื่อถือ ศรัทธาให้แก่ประชาชนเพราะการให้คณะกรรมการพิจารณาก่อนกรอง
ในรูปคณะกรรมการจะ โปร่งใสและมีมาตรฐานมากกว่าที่จะให้บุคคลเพียงคนเดียวใช้อำนาจดุลพินิจในการ
พิจารณาอนุญาต

2.ควรปรับปรุงแก้ไขระบบการอุทธรณ์การพิจารณาคำสั่งไม่อนุญาตให้มีหรือใช้อาวสุป็นของ
นายทะเบียนท้องที่ในเขตอำเภอ ซึ่งก็คือนายอำเภอ โดยพระราชบัญญัติอาวสุป็นฯ พ.ศ. 2490 มาตรา 63
ได้กำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตให้มีหรือใช้อาวสุป็นที่นายทะเบียนปฏิเสธการออกใบอนุญาตให้อุทธรณ์ต่อ
รัฐมนตรี ควรให้ผู้บังคับบัญชาโดยตรงที่ใกล้ชิดกับนายอำเภอในระดับภูมิภาคเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ คือ ผู้ว่า
ราชการจังหวัดในจังหวัดนั้นๆ โดยปรับแก้เพิ่มเติมบทบัญญัติเรื่อง การอุทธรณ์ในมาตรา 63 แห่ง
พระราชบัญญัติอาวสุป็นฯ พ.ศ. 2490 ในกรณีนายทะเบียนท้องที่ในเขตอำเภอพิจารณาไม่อนุญาตให้บุคคล
มีหรือใช้อาวสุป็นจากเดิมที่บัญญัติว่า “ถ้านายทะเบียนท้องที่ปฏิเสธการออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตอาจอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้งปฏิเสธเป็นหนังสือ คำอุทธรณ์ให้ยื่นต่อนายทะเบียนท้องที่ และให้นายทะเบียนเสนอคำอุทธรณ์นั้นต่อรัฐมนตรีโดยมิชักช้า คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้แจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ยื่นคำขอใบอนุญาต...

เป็นว่า “ถ้านายทะเบียนท้องที่ปฏิเสธการออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตอาจอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีเขตอำเภอ ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้งปฏิเสธเป็นหนังสือคำอุทธรณ์ให้ยื่นต่อนายทะเบียนท้องที่และให้นายทะเบียนเสนอคำอุทธรณ์นั้นต่อรัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดโดยมิชักช้า คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดให้แจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ยื่นคำขอใบอนุญาต...”

3. ควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้มีการกำหนดจำนวนอาวุธปืนที่บุคคลคนหนึ่งสามารถมีไว้ในครอบครองได้ให้ชัดเจน มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนชัดเจน โดยแก้ไขเพิ่มเติมวรรคสองของมาตรา 55 ว่า “เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่นายทะเบียนจะออกใบอนุญาตให้ได้ตามมาตรา 7 หรือมาตรา 38 ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” เพื่อเปิดช่องให้รัฐมนตรีสามารถออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนของอาวุธปืนได้ ซึ่งก็ต้องออกกฎกระทรวงมาเพื่อกำหนดจำนวนอาวุธปืนที่บุคคลคนหนึ่งสามารถมีไว้ในครอบครองได้

อีกทางหนึ่งก็ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 6(1) จากเดิมว่า “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและเจ้าหน้าที่อื่นและออกกฎกระทรวงในเรื่องต่อไปนี้ คือ

(1) จำกัดชนิดและจำนวนอาวุธปืนของกระทรวงทบวงกรมอื่น นอกจากของราชการทหารและตำรวจ หรือหน่วยราชการตามมาตรา 5 วรรคสอง...”

เป็นว่า “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและเจ้าหน้าที่อื่นและออกกฎกระทรวงในเรื่องต่อไปนี้ คือ

(1) จำกัดชนิดและจำนวนอาวุธปืนของกระทรวงทบวงกรมอื่นและประชาชน นอกจากของราชการทหารและตำรวจหรือหน่วยราชการตามมาตรา 5 วรรคสอง...”

เป็นการให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงในการจำกัดชนิดและ “จำนวน” อาวุธปืนของประชาชนได้อีกทางหนึ่งจะทำให้ประชาชนมีอาวุธปืนอย่างจำกัดเพื่อความจำเป็นแต่เฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

เอกสารอ้างอิง

ชนบ มากบุญ. “ปัญหาทางกฎหมายในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518.”

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 3.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552.

สมยศ เชื้อไทย. นิติปรัชญาเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2539.