

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการค้าของเก่า ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474¹

เฉลิมพงศ์ สุดไกรไทย²

จากการศึกษาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี รวมไปถึงบทบัญญัติในเรื่องของหลักเกณฑ์ ขั้นตอน ระเบียบ และบทกำหนดโทษ ของการประกอบกิจการค้าของเก่า ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจถึงขั้นตอน วิธีการของการประกอบกิจการค้าของเก่า ตลอดจนไปถึงบทกำหนดโทษหากไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติกฎหมายในเรื่องใด ๆ การตราหรือกำหนดบทบัญญัติต่าง ๆ นั้นรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงหลักสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ และการตรากฎหมายจะต้องเป็นธรรมต่อประชาชนทุกคน ต้องไม่เป็นการเอารัดเอาเปรียบฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ตลอดจนต้องคำนึงถึงประโยชน์ในส่วนรวมด้วย แต่หากเป็นการบัญญัติเกี่ยวกับบทลงโทษรัฐก็ต้องคำนึงถึงหลักความเหมาะสม ต้องไม่เป็นการกำหนดโทษที่รุนแรงหรือหนักเกินสมควร เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนทุกคนสมดังเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย

การประกอบกิจการค้าของเก่าของประเทศไทยในปัจจุบันนี้มีจำนวนมาก สืบเนื่องมาจากจำนวนของประชากรที่มีเพิ่มมากขึ้น จึงมีการบริโภคและอุปโภคสินค้าเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดขยะมูลฝอยขึ้นมามากมาย ส่งผลธุรกิจการค้าของเก่าเพิ่มขึ้นตามมา แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่สำคัญที่สุดในการประกอบกิจการนอกจากทุนทรัพย์แล้วนั้น ผู้ประกอบกิจการมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย ดังนั้นจึงต้องรู้จักและทำความเข้าใจกับกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับกิจการค้าของเก่าเสียก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ตราขึ้นมาเนื่องจากต้องการจัดระเบียบในการประกอบกิจการค้าของเก่าเพื่อให้อยู่ในความควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิด และต่อเนื่อง และเพื่อไม่ให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรมจากผู้ประกอบกิจการค้าของเก่า โดยวัตถุประสงค์หลักเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ ขั้นตอน ระเบียบ ในการประกอบกิจการขายทอดตลาดและการประกอบ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการค้าของเก่า ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 มีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์พิมพ์ใจ รื่นเรือง และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ณฐ สันตาสว่าง และรองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์

²นักศึกษานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (วิทยาเขตบางนา) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

กิจการค้าของเก่า เพื่อเป็นแนวทางและบรรทัดฐานในการปฏิบัติร่วมกันของกลุ่มผู้ที่มีความประสงค์จะประกอบกิจการดังกล่าว

ซึ่งเหตุผลในการตรากฎหมายฉบับนี้ขึ้นมาเนื่องจากผู้ที่ประกอบกิจการในการรับซื้อของเก่า นั้นมักจะชอบซื้อของที่มีผู้ลักลอบมาขาย พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 จึงออกมาเพื่อควบคุมโดยการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการพิจารณาการออกใบอนุญาต และควบคุมการประกอบกิจการเพื่อเป็นการป้องกันการเกิดแหล่งรับซื้อของโจรมาจำหน่ายซึ่งอาจจะส่งผลให้เกิดอาชญากรรมที่ร้ายแรงต่อไป

แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น ได้มีการปรับปรุงและแก้ไขครั้งล่าสุดเมื่อปี พุทธศักราช 2535 (ฉบับที่ 5) ซึ่งหากนับระยะเวลาจนถึงปัจจุบัน คือ ปีพุทธศักราช 2561 ก็เป็นเวลาแล้ว 26 ปีมาแล้วนับได้ว่าเป็นระยะเวลาที่นานมาก ซึ่งเราไม่สามารถปฏิเสธได้เลยว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาสถานการณ์บ้านเมืองได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก ไม่ว่าจะเป็นด้านเทคโนโลยี ด้านวิทยาศาสตร์ ด้านสังคม ด้านจำนวนและความเป็นอยู่ของประชากร และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านของเศรษฐกิจซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่สอดคล้องอย่างมากในการที่จะนำเอาบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวที่มีการปรับปรุงแก้ไขครั้งล่าสุดเมื่อ 26 ปีที่ผ่านมา มาบังคับใช้กับประเทศไทยในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 เป็นกฎหมายที่มีการบัญญัติขึ้นมาเป็นระยะเวลานาน จึงทำให้มีช่องว่างของกฎหมายมากมายที่ไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับสถานการณ์ในปัจจุบันให้มีประสิทธิภาพมากเพียงพอ จึงทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น ปัญหาเรื่องการขอรับใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการค้าของเก่า ปัญหาเรื่องการกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ประกอบกิจการค้าของเก่า ปัญหาเรื่องระยะเวลาและการโอนใบอนุญาตในการประกอบกิจการค้าของเก่า และปัญหาในเรื่องของความผิดและการกำหนดโทษ ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

1. ปัญหาการขอรับใบอนุญาตในการประกอบกิจการค้าของเก่า

กรณีของการจัดตั้งสถานประกอบกิจการค้าของเก่า นั้น ผู้ประกอบกิจการก็มีความจำเป็นที่จะต้องขออนุญาตในการประกอบกิจการเสียก่อน ซึ่งพิจารณาตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 โดยวางหลักไว้ว่า ห้ามมิให้บุคคลประกอบกิจการค้าของเก่า โดยมิได้รับอนุญาตเสียก่อนเนื่องจากการประกอบกิจการค้าของเก่า นั้นเป็นกิจการที่ต้องอยู่ในความควบคุมดูแลจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหากผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนด

เมื่อพิจารณาความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 พบว่า ได้มีวิธีการเขียนถ้อยคำในการที่จะดำเนินขออนุญาตเอาไว้โดยใช้ข้อความว่า “การห้าม” เป็นหลัก ซึ่งผู้ศึกษามีความเห็นว่าเป็นการใช้ข้อความที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากการสื่อให้เห็นถึงลักษณะของ

จึงสามารถสรุปได้ว่าไม่ว่าจะเป็นการบัญญัติกฎหมายใด ๆ ขึ้นมาเพื่อบังคับใช้กับกลุ่มคน หรือประชาชนทั่วไปนั้น รัฐจะต้องนำเอาหลักการในรัฐธรรมนูญมาเป็นต้นแบบ รวมไปถึงในเรื่องของสิทธิและเสรีภาพในเรื่องของการประกอบอาชีพ เพื่อเข้ามาเป็นรากฐาน เพื่อให้สอดคล้อง และไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ได้กำหนดให้ผู้ที่จะประกอบกิจการค้าของเก่าต้องขอรับใบอนุญาตก่อนตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ เพื่อเป็นการควบคุม และป้องกันการค้าขายที่เป็นการทุจริต ดังนั้น กฎหมายจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดถึงคุณสมบัติและลักษณะ ต้องห้ามของผู้ที่จะเข้ามาประกอบกิจการค้าของเก่าไว้ ตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขาย ทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 โดยวางหลักของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ประกอบ กิจการไว้ 3 เรื่อง ได้แก่ 1. อายุขั้นต่ำ โดยผู้ประกอบกิจการจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ 2. การศึกษา โดยผู้ประกอบกิจการจะต้องมีความรู้ความสามารถในทักษะทางด้านภาษาไทย สามารถอ่านและเขียนภาษาไทยได้ และ 3. ลักษณะต้องห้ามไม่เคยต้องโทษจำคุก โดยผู้ประกอบกิจการจะต้องไม่เคยได้รับโทษจำคุกในความผิด ที่เกี่ยวกับเงินตราหรือทางการค้า รวมไปถึงความผิดฐานลักทรัพย์ ความผิดฐานฉ้อโกง ความผิดฐาน กรรโชกทรัพย์ ความผิดฐานริบเอาทรัพย์สิน ความผิดฐานชิงทรัพย์ ความผิดฐานปล้นทรัพย์ ความผิดฐานฉ้อโกง ความผิดฐานข่มขืนนอกทรัพย์ และความรับจัญไรรับของโจร

ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการประกอบอาชีพต่าง ๆ นั้น มีขึ้นเพื่อกำหนดมาตรฐานในการประกอบอาชีพ เป็นสาระสำคัญอย่างหนึ่ง เพื่อเป็นแนวทางในการนำไปสู่การพิจารณาว่า บุคคลใดสมควรที่จะได้รับใบอนุญาตหรือไม่สมควรได้รับใบอนุญาตเพื่อไปประกอบกิจการค้าของเก่าหรือไม่ และหากมีการกำหนดที่ไม่เหมาะสมอาจทำให้เกิดการกีดกันและการเลือกปฏิบัติในการเข้าสู่อาชีพต่าง ๆ ได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้พิจารณาถึงคุณสมบัติที่เป็นลักษณะต้องห้ามในเรื่องของการห้ามไม่ให้บุคคล
ที่เคยมีการกระทำความผิดและต้องโทษจำคุก ในความผิดที่เกี่ยวกับเงินตราหรือทางการค้า รวมไปถึงความผิด

ฐานหลักทรัพย์ วังราวทรัพย์ กรรโชกทรัพย์ ริดเอาทรัพย์ จิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ น้อโกง ยักยอกทรัพย์ และรับของโจร ถือได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่ดีและมีความเหมาะสม เนื่องจากการต้องโทษดังกล่าวเป็นโทษที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ จึงเป็นการดีที่รัฐจะป้องกันไม่ให้บุคคลดังกล่าวเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง แต่การกำหนดถึงลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเป็นการวางหลักเกณฑ์โดยไม่ได้มีการกำหนดถึงระยะเวลาแห่งการสิ้นสุดของโทษดังกล่าวไว้เลย ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการณดังกล่าว เปรียบเสมือนเป็นการกีดกันและเลือกปฏิบัติในสิทธิและเสรีภาพของการเข้าสู่การประกอบอาชีพของบุคคลในรูปแบบหนึ่งอีกทั้งกฎหมายมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้วางหลักในเรื่องของการรับรองให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ โดยรัฐหรือบุคคลใดจะเข้ามากีดกันหรือขัดขวางไม่ให้บุคคลประกอบอาชีพใดอาชีพหนึ่งไม่ได้ ดังนั้นหากกฎหมายจะบัญญัติให้บุคคลที่เคยต้องโทษจำคุกในความผิดดังกล่าวไม่สามารถประกอบกิจการค้าของเก่าได้เลย โดยไม่กำหนดถึงระยะเวลาในการพ้นโทษหรือช้อยกเว้นอื่นใด เพื่อประโยชน์และความเป็นธรรมต่อบุคคลดังกล่าวเลย ถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายที่สูงที่สุดในประเทศไทย

อีกทั้งหากกฎหมายบัญญัติให้บุคคลผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินและเงินตรา มาก่อนนั้น ไม่สามารถจะประกอบอาชีพค้าของเก่าได้เลย ถึงแม้ว่าจะผ่านการต้องโทษมานานแล้ว ก็ตามนั้น ก็จะเป็นการกีดกันและไม่เป็นธรรมต่อบุคคลผู้นั้น เพราะมีคนจำนวนไม่น้อยเลยที่กระทำความผิดโดยผิดพลาดหรือพลั้งเผลอไป เนื่องจากการดำเนินชีวิตที่รู้เท่าไม่ถึงการณ์จนต้องได้รับโทษในทางอาญา และเมื่อพิจารณาในแง่ของระยะเวลาในการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ยาวนานเกินไปจนไม่มีระยะเวลาลิ้นสุด หรือการจำกัดสิทธิเสรีภาพบุคคลดังกล่าวไปตลอดชีวิต ในความจริงนั้นหลายคนได้กระทำความผิดไปในขณะที่ตนเองเป็นผู้เยาว์ ไม่มีความรู้สึกรู้คิดหรือไตร่ตรองการกระทำของตนมากเพียงพอ เมื่อเติบโตขึ้นมาเป็นผู้ใหญ่มีความรู้สึกรู้คิดมากขึ้น สามารถกลับตัวกลับใจได้และไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก แต่พวกเขาเหล่านี้กลับยังถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพไปตลอดชีวิต ในขณะที่รัฐสามารถใช้มาตรการเข้ามากำหนดกรอบระยะเวลาลิ้นสุดของการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวได้ เพื่อให้บุคคลที่เคยต้องโทษเหล่านี้ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายที่แท้จริง เช่น จำกัดสิทธิเป็นเวลา 5 ปี นับแต่พ้นโทษ เป็นต้น

จึงสามารถสรุปได้ว่า เพื่อความเป็นธรรมแก่บุคคลที่เคยต้องโทษจำคุกในคดีดังกล่าว กฎหมายควรจะกำหนดกรอบระยะเวลาในการพ้นโทษเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นกลับมาใช้ชีวิตและมีที่ยืนในสังคมเหมือนกับคนปกติอีกครั้ง ถือได้ว่าเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีรายได้และเพื่อเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศชาติอีกทางหนึ่งด้วย

3. ปัญหาระยะเวลาของใบอนุญาตประกอบกิจการค้าของเก่าและการโอนใบอนุญาตประกอบกิจการค้าของเก่า

มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 ได้กำหนดอายุของใบอนุญาตการค้ำของเก่าไว้เป็นระยะเวลา 1 ปี โดยกำหนดให้ใบอนุญาตในการประกอบกิจการค้ำของเก่านั้นมีความสมบูรณ์เพียงในวันที่ 31 ธันวาคมของทุก ๆ ปี อีกทั้งกำหนดให้ใบอนุญาตในการประกอบกิจการค้ำของเก่าเป็นการเฉพาะตัวไม่สามารถโอนให้แก่กันได้

กรณีของระยะเวลาของใบอนุญาตเนื่องจากมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 วางหลักให้ใบอนุญาตมีระยะเวลา 1 ปีนั้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่ระยะเวลา 1 ปีเป็นช่วงระยะเวลาที่สั้นจนเกินไป หากในทุก ๆ ปี ผู้ประกอบกิจการจะต้องมาดำเนินการตามขั้นตอนในการขอรับใบอนุญาตใหม่อีกครั้งหนึ่ง ทำให้เป็นการเสียเวลาและถือเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ประกอบการอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องของค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่จะมาพร้อมกับการต่อใบอนุญาตในแต่ละปี จึงควรมีการขยายระยะเวลาของใบอนุญาตให้นานกว่าเดิม เพื่อประโยชน์และความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการค้ำของเก่า

กรณีของการโอนใบอนุญาตประกอบกิจการค้ำของเก่า เนื่องจากมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 ได้วางหลักให้ใบอนุญาตประกอบกิจการค้ำของเก่ามีลักษณะเป็นการเฉพาะตัว จะโอนให้แก่กันไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นในเชิงพาณิชย์หรือเชิงมรดก ผู้ศึกษามีความเห็นว่กฎหมายควรจะบัญญัติให้ใบอนุญาตประกอบกิจการค้ำของเก่านั้นสามารถโอนแก่กันได้ เนื่องจากในกรณีที่ผู้ประกอบการดังกล่าวนั้นตายลงหรือเกิดเหตุอย่างใดในขณะที่ยังคงดำเนินอยู่ หากใบอนุญาตประกอบกิจการสามารถโอนแก่ทายาทหรือผู้ประกอบการคนอื่นได้ จะส่งผลให้กิจการสามารถดำเนินต่อไปได้โดยไม่ต้องหยุดชะงักลง ทำให้ผู้ประกอบการไม่เสียประโยชน์ และไม่เป็นการเสียเวลาแก่ผู้ประกอบการแทนในกิจการเดิมที่เคยได้รับอนุญาตแล้ว และรวมไปถึงไม่ต้องแบกรับภาระในการจ่ายค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการจดทะเบียนใหม่อีกครั้ง ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการค้ำของเก่า ใบอนุญาตประกอบกิจการก็ควรที่จะโอนให้แก่กันได้ โดยต้องทำให้ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด

จึงสามารถสรุปได้ว่า ควรมีการแก้ไขบทบัญญัติทั้งในกรณีของระยะเวลาของใบอนุญาตควรมีการขยายให้ใบอนุญาตมีระยะเวลากว่า 1 ปี และในกรณีของการโอนใบอนุญาตควรมีการกำหนดให้ใบอนุญาตประกอบกิจการค้ำของเก่าสามารถโอนแก่กันได้ โดยการแก้ไขในเรื่องดังกล่าวนี้ก็เพื่อประโยชน์และเพื่อความ เป็นความยุติธรรมให้แก่ผู้ประกอบการอีกด้วย

4. ปัญหาของความผิดและการกำหนดโทษของผู้ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการค้ำของเก่า

ตามความในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 ได้กำหนดความผิดของการที่ผู้ประกอบการไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการ หรือ ถูกเพิกถอนใบอนุญาตแล้ว แต่ยังคงประกอบกิจการต่อไปโดยไม่มียใบอนุญาตให้มีโทษจำคุกหรือปรับ

เมื่อพิจารณาถึงบทกำหนดโทษตามมาตรา 12 แล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดให้มีทั้งโทษปรับ และโทษจำคุก ซึ่งโทษจำคุกนั้นถือเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดในทางอาญา กล่าวคือ โทษในทางอาญา

การลงโทษทางอาญานั้นเป็นการลงโทษที่มีความรุนแรงและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด สืบเนื่องมาจากวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ผู้กระทำความผิดได้ถูกลงโทษอย่างสาสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด อีกทั้งยังเป็นการดัดนิสัยของผู้กระทำความผิด เพื่อป้องปรามไม่ให้ผู้อื่นเอาเป็นแบบอย่าง และเพื่อตัดผู้กระทำความผิดออกไปจากสังคมไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรืออย่างถาวร จึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า โทษทางอาญาควรนำมาใช้กับการกระทำที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของคนในสังคมอย่างร้ายแรงเท่านั้น

แต่ในกรณีของการกระทำความผิดตามมาตรา 12 เป็นเพียงการกระทำความผิดในทางพาณิชย์เท่านั้น กล่าวคือ โทษของผู้ประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตแล้วแต่ยังคงประกอบกิจการต่อไปโดยไม่มีใบอนุญาต ถือเป็นเรื่องของการจดทะเบียนพาณิชย์เท่านั้น ไม่ถือเป็นการกระทำความผิดในลักษณะทางอาญา และไม่ถือเป็นการกระทำที่จะส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมอย่างร้ายแรงแต่อย่างใด และความผิดตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ยังเป็นความผิดในลักษณะเดียวกันกับการไม่จดทะเบียนพาณิชย์ จึงสามารถนำหลักกฎหมายและบทลงโทษทางทะเบียนพาณิชย์มาปรับใช้ให้สอดคล้องกันได้ โดยในพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พุทธศักราช 2499 ได้มีการกำหนดโทษไว้แก่ผู้ที่ประกอบธุรกิจโดยไม่ได้จดทะเบียนพาณิชย์ ไว้อย่างชัดเจนแล้วตามความในมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พุทธศักราช 2499 ซึ่งกำหนดไว้ว่า การประกอบพาณิชย์กิจโดยไม่จดทะเบียน แสดงรายการเท็จ ไม่ยอมให้ถ้อยคำ ไม่ยอมให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบในสำนักงาน มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท กรณีไม่จดทะเบียนอันเป็นความผิดต่อเนื่อง ปรับอีกวันละไม่เกิน 100 บาท จนกว่าจะได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

จึงสามารถสรุปได้ว่า โทษตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ที่บัญญัติให้ความผิดของการที่ผู้ประกอบกิจการไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการ หรือ ถูกเพิกถอนใบอนุญาตแล้วแต่ยังคงประกอบกิจการต่อไปโดยไม่มีใบอนุญาต มีโทษจำคุกนั้นเป็นโทษที่สูงเกินสมควรและมีความไม่เหมาะสมกับการนำมาบัญญัติเป็นโทษของการกระทำความผิดดังกล่าวมาใช้บังคับ จึงสมควรมีการแก้ไขในเรื่องของอัตราโทษให้ลดน้อยลงกว่าเดิม โดยการใช้มาตรการอื่นในการลงโทษแทนการจำคุก เช่น การจ่ายค่าปรับจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตในการประกอบกิจการค้าของเก่า เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ผู้ประกอบกิจการ

จากการศึกษาถึงปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายค้าของเก่าผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. จากปัญหาการขอรับใบอนุญาตในการประกอบกิจการค้าของเก่า ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่าให้แก้ไขบทบัญญัติที่มีการใช้ถ้อยคำในลักษณะที่เป็นการห้ามไม่ให้บุคคลใดประกอบอาชีพค้าของเก่า กล่าวคือ จากเดิมที่บัญญัติว่า “มาตรา 4 ห้ามมิให้บุคคลประกอบอาชีพ ดังต่อไปนี้ โดยมีได้รับอนุญาตสำหรับกิจการใด ๆ จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต...”

แก้ไขเป็น “มาตรา 4 ผู้ประกอบอาชีพหรือกิจการดังต่อไปนี้ ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต...”

เนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 40 ได้รับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ ดังนั้นถ้อยคำในการเขียนบทบัญญัติจึงต้องสอดคล้องตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้

2. จากปัญหาการกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ประกอบกิจการค้าของเก่า ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่าควรมีการบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องของข้อยกเว้นหรือมาตรการของลักษณะต้องห้ามบุคคลผู้เคยมีการกระทำความผิดและต้องโทษจำคุก ในความผิดที่เกี่ยวกับเงินตรา หรือทางการค้า รวมไปถึงความผิดฐานลักทรัพย์ วังราวทรัพย์ ทรัพย์ ไร้อาทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ นื้อโกง ชักยอกทรัพย์ และรับของโจร ให้มีการกำหนดถึงหลักเกณฑ์ของระยะเวลาในการพ้นโทษในเรื่องดังกล่าวลงในบทบัญญัติมาตรา 6 โดยการกำหนดระยะเวลาในการจำกัดสิทธิเสรีภาพในเรื่องดังกล่าวขึ้นขึ้นลง กล่าวคือ

เพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 6 วรรคท้าย โดยบัญญัติว่า “...ให้บุคคลผู้เคยต้องโทษจำคุกตาม (3) สามารถขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการค้าของเก่าได้เมื่อพ้นโทษดังกล่าวมาแล้วห้าปี และจะต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยปรากฏว่าได้กระทำความผิดดังกล่าวขึ้นซ้ำอีก...”

ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างหลักของเสรีภาพในการประกอบอาชีพไม่ถือเป็นการเข้าไปกีดกันการประกอบอาชีพของบุคคล ซึ่งถือเป็นสาระสำคัญของการประกอบอาชีพและความสงบปลอดภัยของสังคม

3. จากปัญหาระยะเวลาของใบอนุญาตประกอบกิจการค้าของเก่าและการโอนใบอนุญาตประกอบกิจการค้าของเก่า ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่าควรมีการแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 11 ในเรื่องของระยะเวลาและการโอน กล่าวคือ

จากเดิมที่ว่า “มาตรา 11 ท่านว่าใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนแก่กันไม่ได้ และสมบูรณ์เพียงวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี”

แก้ไขเป็น “มาตรา 11 ...ให้ใบอนุญาตมีอายุสามปีนับแต่วันออกใบอนุญาต...ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตถึงแก่ความตาย ให้ผู้จัดการมรดก ผู้รับพินัยกรรม หรือทายาทโดยธรรม ที่มีความประสงค์จะดำเนินธุรกิจต่อไป ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเพื่อขอรับโอนใบอนุญาตภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ผู้ขอรับใบอนุญาตตาย ถ้ามิได้ยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นผล...”

เพื่อเป็นการลดภาระ และเป็นประโยชน์แก่ผู้ประกอบกิจการและทายาทต่อไป

4. จากปัญหาของความผิดและการกำหนดโทษของผู้ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการค้าของเก่า ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่า ควรแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 12 ที่วางหลักให้ผู้ประกอบกิจการค้าของที่ไม่มีใบอนุญาต หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตแต่ยังคงประกอบกิจการต่อไปนั้นมีโทษปรับและจำคุก กล่าวคือ

จากเดิมที่ว่า “มาตรา 12 ...ผู้ใดประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยไม่รับได้อนุญาต หรือประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่าภายหลังที่ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุก...”

โดยให้แก้ไขเป็น “มาตรา 12 ...ผู้ใดประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่าภายหลังที่ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้มีโทษปรับ...”

เนื่องจากผู้ศึกษามีความเห็นว่ายกเลิกโทษจำคุกนั้นมีความร้ายแรงเกินไปกับความผิดดังกล่าว

นอกจากปัญหาและแนวทางการแก้ไขที่ได้วิเคราะห์มาในบทที่ 4 แล้วผู้ศึกษายังมีความเห็นอีกว่าสมควรมีการเพิ่มเติมและแก้ไขบทบัญญัติในบางมาตราแห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2747 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านของบทนิยาม เพื่อให้บทบัญญัตินี้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ดังนี้

1) การแก้ไขบทนิยาม

บทนิยามในมาตรา 3 ควรแก้ไขคำว่า “ของเก่า” และ “เสนาบดี” กล่าวคือ

(1) จากเดิมที่ว่า “ของเก่า” หมายความว่า ทรัพย์สินที่เสนอมขาย แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายโดยประการอื่นอย่างทรัพย์สินที่ใช่แล้ว ทั้งนี้ ให้รวมถึงของโบราณด้วย

แก้ไขเป็น “ของเก่า” หมายความว่า ทรัพย์สินที่เสนอมขาย แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายโดยประการอื่นอย่างทรัพย์สินที่ใช่แล้ว

ผู้ศึกษามีความคิดเห็นว่า สมควรมีการแก้ไขหลักการดังกล่าว โดยให้ของเก่านั้น ไม่รวมถึงของโบราณด้วย เนื่องจากการขอใบอนุญาตค้าโบราณวัตถุหรือ ศิลปวัตถุ นั้น มีกฎหมายกำหนดให้ขออนุญาตตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พุทธศักราช 2504 ไว้แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นใด ๆ ที่จะบัญญัติให้ของโบราณอยู่ในความหมายของของเก่าตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2747 และ

(2) เปลี่ยนจาก “เสนาบดี” เป็น “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากปัจจุบันนี้ผู้ทำหน้าที่ไม่ใช่เสนาบดีอย่างเช่นในสมัยก่อนแล้ว แต่ผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่นั้นคือรัฐมนตรี จึงควรเปลี่ยนเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน อีกทั้งเพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการหรือประชาชนทั่วไปเกิดความสับสนในบทนิยามดังกล่าว

2) การเพิ่มเติมบทนิยาม

บทนิยามในมาตรา 3 ควรมีการเพิ่มเติมคำนิยาม ดังต่อไปนี้

(1) “ผู้ขอใบอนุญาต” หมายความว่า ผู้ขอรับใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดหรือผู้ขอรับใบอนุญาตให้ค้าของเก่า แล้วแต่กรณี

(2) “ผู้ได้รับใบอนุญาต” หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดหรือได้รับอนุญาตให้ค้าของเก่า แล้วแต่กรณี

(3) “ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า

(4) “เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

(5) “สถานประกอบกิจการ” หมายความว่า สถานที่ใช้ทำการค้าของเก่า หรือ สำนักงาน หรือ ภูมิสำเนาหรือถิ่นที่อยู่ของผู้ได้รับใบอนุญาตกรณีไม่มีสถานที่แน่นอน

เพื่อให้มีความครอบคลุมไปถึงผู้ที่ประกอบกิจการค้าของเก่าทางสื่อพิมพ์หรือทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ด้วย เนื่องจากในปัจจุบันเทคโนโลยีได้ก้าวหน้าไปอย่างมาก ทำให้การค้าขาย หรือทำธุรกิจทางสื่อออนไลน์ได้รับความนิยมมาก เนื่องจากมีความสะดวกรวดเร็ว อีกทั้งยังประหยัดค่าใช้จ่ายกับทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภคอีกด้วย

นอกจากข้อเสนอแนะในด้านต่าง ๆ ตามที่ผู้ศึกษาได้กล่าวมาข้างต้นแล้วผู้ศึกษาคิดว่าควรจะมีการเพิ่มเติม ปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายดังกล่าวทั้งฉบับอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงไปของสถานการณ์ในปัจจุบัน และอาจจะมีการบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการค้าของเก่าที่เป็นสินค้าออนไลน์ เพื่อเตรียมความพร้อมในการที่จะรับมือกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่มีมาอย่างรวดเร็ว

เอกสารอ้างอิง

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. คู่มือสำหรับผู้ประกอบอาชีพรับซื้อ

ของเก่า แนวทางปฏิบัติที่ดีในการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับร้านรับซื้อของเก่า.

พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551.

_____. รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2554. กรุงเทพมหานคร: กรมควบคุมมลพิษ, 2555.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.

_____. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552.

ชนะศักดิ์ ชูวรรณ. คู่มือการปฏิบัติงานทะเบียนการค้าทอดตลาดและค้าของเก่า. กรุงเทพมหานคร:

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, ม.ป.ป..

ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. “ทฤษฎีการลงโทษ.” เอกสารประกอบการสอนชุดกฎหมายอาญาวิทยาชั้นสูง

หน่วยที่ 6. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2554.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานเกี่ยวกับเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552.