

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๔๕

วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๕

เรื่อง ศาลแขวงดุสิตส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายรัชชัย บัวคลี่) ในคดีอาญา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาด และค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ)

ศาลแขวงดุสิตส่งคำร้องของจำเลย (นายรัชชัย บัวคลี่) ในคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๑๕๗๗/๒๕๔๕ หมายเลขแดงที่ ๑๘๒๗/๒๕๔๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้อง และเอกสารประกอบได้ว่า พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดี ศาลแขวง ๒ (แขวงดุสิต) ได้ฟ้องนายรัชชัย บัวคลี่ เป็นจำเลยต่อศาลแขวงดุสิต ในฐานะความผิด ประกอบอาชีพค้าของเก่าโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามฟ้องกล่าวอ้างว่า จำเลยได้บังอาจประกอบอาชีพ ค้าคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ที่ใช้แล้วอันเป็นการค้าของเก่า โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน ผู้ออกใบอนุญาต อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย เหตุเกิดที่แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ในวันเวลาเกิดเหตุ เจ้าพนักงานจับกุมจำเลยได้ นำส่งพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนแล้ว ชั้นสอบสวน จำเลยให้การปฏิเสธ ระหว่างสอบสวน จำเลยไม่ถูกควบคุมตัว เนื่องจากได้รับการประกันตัว โจทก์ ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ มาตรา ๑๒ พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ มาตรา ๓ พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ จำเลยให้การต่อศาลแขวงดุสิตปฏิเสธตามฟ้องของโจทก์ และ จำเลยยื่นคำร้องต่อศาลแขวงดุสิต โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาด และค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบอาชีพการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยมิได้รับอนุญาตสำหรับกิจการนั้น ๆ จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

และมาตรา ๑๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า ผู้ใดประกอบอาชีพการขายทอดตลาด หรือค้ำของเก่าโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลในการประกอบอาชีพในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติรับรองไว้ เพราะตามธรรมดาบุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะมีทรัพย์สิน เป็นของตนเองโดยการซื้อขาย ไม่ว่าจะทรัพย์สินนั้นจะเป็นของเก่าหรือเป็นของใหม่และบุคคลย่อมมีสิทธิ ที่จะขายทรัพย์สินของตนให้แก่ผู้อื่น การที่บุคคลจะยึดถือเป็นอาชีพรับซื้อทรัพย์สินที่บุคคลอื่นใช้แล้ว เพื่อขาย และจำหน่ายต่อไปจึงเป็นสิทธิธรรมดาที่บุคคลทุกคนพึงกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง และการที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งนั้น ก็เป็นการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า มีกฎหมายใดบ้างที่จะสามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ ฉะนั้น กฎหมายอื่นที่มีใช้กฎหมายตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง จึงไม่สามารถ ที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่งได้ ฉะนั้น การที่บทบัญญัติ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๒ บัญญัติห้ามบุคคลค้ำของเก่า เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออก ใบอนุญาต และหากบุคคลค้ำของเก่าโดยไม่มีใบอนุญาตต้องรับโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ย่อมเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอันเป็นสาระสำคัญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ดังนั้น บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๒ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๕ และขอให้ศาลแขวงดุสิต ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลแขวงดุสิต พิเคราะห์คำร้องของจำเลยแล้ว เห็นว่า คำร้องของจำเลยมีสาระสำคัญอันควรได้รับการพิจารณาวินิจฉัย เนื่องจากศาลจะใช้มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ บังคับแก่คดี จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว ให้ส่งคำร้องและความเห็น ของศาลไปยังสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

การพิจารณาและคำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการและรับไว้พิจารณาวินิจฉัยและได้ประชุม ปรีกษาหารือกันกำหนดประเด็นการพิจารณาวินิจฉัยว่า ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยคือ พระราชบัญญัติ

ควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๕ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การห้ามบุคคลมิให้ประกอบอาชีพการค้าของเก่าโดยมิได้รับอนุญาตตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ฯ แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวข้างต้นมีลักษณะเบื้องต้นเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือในการประกอบอาชีพ แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติให้มีการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งได้โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการต่าง ๆ คือ การรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

ตามข้อเท็จจริงปรากฏว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ซึ่งเป็นกฎหมายที่จะใช้บังคับในคดีที่จำเลยยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนี้มีความเป็นมาในการตราพระราชบัญญัติว่า “พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้า ฯ สั่งว่า โดยที่ทรงพระราชดำริเห็นสมควรควบคุมกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าให้ดีขึ้น จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยบทมาตราต่อไปนี้” การที่มีได้อ่างเหตุผลตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติไว้ก็ดีด้วยเหตุที่เป็นกฎหมายเก่าที่ตราขึ้นใช้บังคับตั้งแต่ก่อนมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญสามารถพิจารณาหาเหตุผลหรือประโยชน์ในการตราบทบัญญัติจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพได้ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่ โดยไม่จำกัดแต่เพียงต้องผูกพันตามลายลักษณ์อักษรที่ปรากฏเท่านั้น

พิจารณาต่อไปปรากฏในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ฯ มาตรา ๖ ว่า ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตแก่ผู้ร้องขอใบอนุญาตประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้ำของเก่า ที่เคยต้องโทษจำคุกตามกฎหมายลักษณะอาญา ในบทมาตราที่ระบุไว้ ซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับการปลอมแปลง เงินตรา ดวงตราและหนังสือต่าง ๆ ความผิดฐานกระทำทุจริตในทางค้าขาย และความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เช่น การลักทรัพย์ กรรโชก หนีโจกและรับของโจร ซึ่งลักษณะต้องห้ามเหล่านี้แสดงว่ากฎหมาย ต้องการควบคุมมิให้บุคคลที่เคยต้องโทษในฐานความผิดเหล่านี้ประกอบอาชีพค้ำของเก่า เพราะการค้ำของเก่าอาจเป็นโอกาสให้บุคคลอาศัยเป็นช่องทางในการซื้อและจำหน่ายทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำ ความผิด รวมทั้งโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินด้วย นอกจากนี้เหตุผลที่อนุมานได้จาก บทบัญญัติดังกล่าวนี้แล้ว ยังเห็นได้อีกว่า ผู้ซื้อของเก่าไปใช้ในการอุปโภค ต้องเสี่ยงจากปัญหาทรัพย์สิน ที่ซื้อเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากเจ้าของเดิมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและยังเสี่ยงต่อการที่ทรัพย์สินนั้นไม่มี คุณภาพดีเท่าที่ควรเพราะการคัดแปลงหรือปกปิดสภาพที่แท้จริงด้วย

กล่าวโดยสรุปแล้วเห็นว่า การควบคุมการประกอบอาชีพค้ำของเก่ามีประโยชน์ในการรักษาความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบในการประกอบอาชีพและการคุ้มครองผู้บริโภค ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ประกอบกับข้อห้ามในการอนุญาตตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว กำหนดแต่เพียงว่าผู้ขอใบอนุญาตค้ำของเก่าต้องมีอายุ ๒๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป มีความรู้หนังสือไทย พออ่านออกเขียนได้และไม่มีลักษณะต้องห้ามคือ เคยต้องโทษจำคุกในคดีความผิดดังกล่าวข้างต้น การกำหนดเงื่อนไขเพียงเท่าที่จำเป็น เช่น ให้ผู้ขอใบอนุญาตเป็นบุคคลอายุบรรลุนิติภาวะสามารถทำนิติกรรมได้ มีความรู้พออ่านออกเขียนได้จะจะสามารถจดบัญชีบันทึกการค้าได้ เช่นนี้ ถือได้ว่า เป็นการบังคับเท่าที่ จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

ส่วนพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ฯ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง นั้น บัญญัติว่า ผู้ใดประกอบอาชีพค้ำของเก่าโดยไม่ได้รับอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนดต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นบทบัญญัติกำหนดโทษทางอาญา ซึ่งโทษจำคุกและโทษปรับนี้เป็นวิธีการลงโทษที่ใช้กระทำทั่วไปแก่ผู้กระทำความผิดทางอาญาตามกฎหมาย ถึงแม้ว่าจะเป็น การจำกัดเสรีภาพในร่างกายของบุคคล ก็เป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายเท่าที่จำเป็น จำเลยผู้ร้องมิได้แสดงเหตุผลอธิบายว่า โทษจำคุกและโทษปรับขัดหรือแย้ง ต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ อย่างไร

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๖๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๒๕

นายมานิต วิทยาเต็ม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ