

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๔๕

วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๕

เรื่อง ศาลแขวงดุสิตส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีอาญา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๖๔

ศาลแขวงดุสิตโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายรัชชชัย บัวคลี่) ในคดีอาญา
หมายเลขคำที่ ๑๕๗๗/๒๕๔๕ หมายเลขแดงที่ ๑๘๒๗/๒๕๔๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า
พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
หรือไม่

ข้อเท็จจริง สรุปว่า พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดี ศาลแขวง ๒ (แขวงดุสิต)
ได้ฟ้องนายรัชชชัย บัวคลี่ เป็นจำเลยต่อศาลแขวงดุสิต ในคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๑๕๗๗/๒๕๔๕
ฐานความผิดประกอบอาชีพค้าคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ที่ใช้แล้วอันเป็นการค้าของเก่า
โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า
พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ มาตรา ๑๒ พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า
(ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ มาตรา ๓ พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า
(ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ จำเลยให้การต่อศาลแขวงดุสิตปฏิเสธฟ้องของโจทก์ และยื่นคำร้อง
ต่อศาลแขวงดุสิตโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔
มาตรา ๔ และมาตรา ๑๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า
(ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบอาชีพ
การขายทอดตลาดหรือค้ำของเก่าโดยมิได้รับอนุญาตสำหรับกิจการนั้น ๆ จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต
และที่กำหนดว่า ผู้ใดประกอบอาชีพการขายทอดตลาด หรือค้ำของเก่าโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษ
จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามลำดับ นั้น เป็นบทบัญญัติ
ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพในส่วนที่เป็นสาระสำคัญตามรัฐธรรมนูญ
จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๕ ขอให้ศาลแขวงดุสิตส่งคำร้องซึ่งเป็น
คำโต้แย้งดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

พิจารณาคำร้องแล้ว มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๕ หรือไม่

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบการอาชีพดังต่อไปนี้ โดยมิได้รับอนุญาตสำหรับกิจการนั้น ๆ จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต (๑) การขายทอดตลาด นอกจากการขายทอดตลาดซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเป็นผู้ขาย หรือการขายทอดตลาดเพื่อประโยชน์ของสมาคมหรือสาธารณประโยชน์ ซึ่งรัฐมนตรีสั่งเป็นหนังสือให้ยกเว้นเฉพาะกรณี (๒) การค้ำของเก่า นอกจากการค้ำของเก่าบางประเภทหรือบางชนิด ซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศยกเว้นในราชกิจจานุเบกษา” และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “ผู้ใดประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้ำของเก่า โดยมิได้รับใบอนุญาตหรือประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้ำของเก่าภายหลังที่ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” และวรรคสาม บัญญัติว่า “บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม” มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม” และวรรคสองบัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคง

ของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สุวีถีภาพของประชาชนหรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

พิเคราะห์แล้ว พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อควบคุมกิจการการขายทอดตลาดและค้าของเก่าให้ดีขึ้น โดยมีบทบัญญัติกำหนดให้บุคคลที่ประสงค์จะประกอบอาชีพค้าของเก่าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ซึ่งมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) มิได้กำหนดขอบเขตหรือประเภทของการค้าของเก่าที่ผู้ประกอบอาชีพจะต้องขออนุญาตไว้อย่างชัดเจนแต่การที่กำหนดให้ต้องขออนุญาตก็เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบอาชีพการค้าของเก่ามิให้เป็นช่องทางในการกระทำความผิดโดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กำหนดการกระทำที่กฎหมายห้าม โดยมีเงื่อนไขเป็นความผิดและกำหนดโทษทางอาญาสำหรับกรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๔ ที่ห้ามมิให้บุคคลค้าของเก่าเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และมาตรา ๑๒ เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติว่า การฝ่าฝืนมาตรา ๔ เป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ ทั้งนี้เพื่อควบคุมมิให้มีการประกอบอาชีพค้าของเก่าโดยฝ่าฝืนกฎหมายและเพื่อให้การค้าของเก่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายสำหรับรัฐธรรมนูญ นั้น มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ให้การรับรองเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมทำให้มีหลักประกันว่าประชาชนสามารถเลือกที่จะประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพใดอาชีพหนึ่งได้อย่างเสรีโดยไม่มีใครมาบังคับหรือกั้นกั้วได้ ส่วนวรรคสอง ก็เป็นบทบัญญัติให้จำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์มหาชนในกรณีต่าง ๆ แต่การจำกัดกระทำได้ที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้ ทั้งกฎหมายที่ออกมาจำกัดต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปด้วยโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

การค้าของเก่าเป็นการประกอบอาชีพประเภทหนึ่งที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้เพียงแต่รับรองให้อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย หรือให้อำนาจรัฐสภาออกกฎหมายจำกัดเสรีภาพได้เฉพาะกฎหมายบางประเภทหรือในบางกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เสรีภาพในการ

ประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม จึงย่อมอาจถูกจำกัดได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมในกรณีต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง แล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า ๑ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพการค้าของเก่า เพราะกำหนดให้ผู้ที่จะประกอบอาชีพค้าของเก่าต้องขอใบอนุญาตและได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเสียก่อน จึงจะประกอบอาชีพได้หากประกอบอาชีพโดยไม่ได้รับอนุญาตย่อมเป็นความผิด และมีโทษตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการออกกฎหมายเพื่อจำกัดดังกล่าวก็เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อควบคุมการประกอบอาชีพการค้าของเก่ามิให้เป็นช่องทางในการกระทำความผิด โดยเฉพาะความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สินซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสองเปิดช่องให้กระทำได้ ทั้งมาตรการที่กฎหมายออกมาใช้บังคับก็เป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการตามความมุ่งหมายของกฎหมาย ทั้งเมื่อพิจารณาตามเหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็เพื่อควบคุมกิจการขายทอดตลาดและค่าของเก่าให้ดีขึ้นการกำหนดให้ต้องขออนุญาตก็เพียงเพื่อการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเท่านั้น จึงเป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพเท่าที่จำเป็น และไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งเสรีภาพนั้น ทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลที่ประสงค์จะประกอบอาชีพค้าของเก่า และไม่ได้เป็นการมุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๕

นายศักดิ์ เตชะชาญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ