

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิมนวิชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๔๕

วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๕

เรื่อง ศาลแขวงดุสิตส่งคำร้องของจำเลย (นายรัชชัย บัวคดี) ในคดีอาญา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาด และค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลแขวงดุสิตส่งคำร้องของจำเลยในคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๑๕๗๗/๒๕๔๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติควบคุม การขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๒ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๕

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ ได้ความว่า พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษ ฝ่ายคดีศาลแขวง ๒ (แขวงดุสิต) ได้ฟ้องนายรัชชัย บัวคดี เป็นจำเลยต่อศาลแขวงดุสิต ในคดีอาญา หมายเลขคำที่ ๑๕๗๗/๒๕๔๔ ฐานประกอบอาชีพค้ำของเก่าโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยบรรยายฟ้องว่า เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ จำเลยได้ประกอบอาชีพค้ำคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ ที่ใช้แล้ว อันเป็นการค้ำของเก่า โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต อันเป็นการฝ่าฝืน กฎหมาย เหตุเกิดที่แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ในวันเวลาเกิดเหตุ เจ้าพนักงาน จับกุมจำเลยได้ นำส่งพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนแล้ว ชั้นสอบสวน จำเลยให้การปฏิเสธ ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ มาตรา ๑๒ พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ มาตรา ๓ พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓

จำเลยให้การต่อศาลแขวงดุสิตปฏิเสธตามฟ้องของโจทก์ และจำเลยยื่นคำร้องต่อศาลแขวงดุสิต เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๔ ได้แย้งว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาด และค้ำของเก่าฯ มาตรา ๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า

(ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๔๑ บัญญัติว่า ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบอาชีพการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยมิได้รับอนุญาตสำหรับกิจการนั้น ๆ จากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และมาตรา ๑๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า ผู้ใดประกอบอาชีพการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยมิได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๕๐ บัญญัติรับรองไว้ เพราะตามธรรมดาบุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะมีทรัพย์สินเป็นของตนเอง โดยการซื้อขาย ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นของเก่าหรือเป็นของใหม่ และบุคคลย่อมมีสิทธิที่จะขายทรัพย์สินของตนให้แก่ผู้อื่น การที่บุคคลจะยึดถือเป็นอาชีพ รับซื้อทรัพย์สินที่บุคคลอื่นใช้แล้วเพื่อขายและจำหน่ายต่อไปจึงเป็นสิทธิธรรมดาที่บุคคลทุกคนพึงกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง และตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสองบัญญัติจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง นั้น ก็เป็นการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า มีกฎหมายใดบ้างที่จะสามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ ฉะนั้นกฎหมายอื่นไม่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง จึงไม่สามารถที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่งได้ ฉะนั้น การที่บทบัญญัติมาตรา ๔ และมาตรา ๑๒ บัญญัติห้ามบุคคลค้าของเก่า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และหากบุคคลค้าของเก่าโดยไม่มีใบอนุญาตต้องรับโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ย่อมเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอันเป็นสาระสำคัญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ดังนั้น บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ฯ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๒ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๕ และขอให้ศาลแขวงดุสิตส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแขวงดุสิต เห็นว่า ศาลจะใช้มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ฯ บังคับแก่คดี จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และให้ส่งคำร้องและความเห็นของศาลเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ศาลแขวงดุสิตจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญบังคับแก่คดี และศาลได้ส่งความเห็นเช่นนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

กรณีจึงเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ได้ตอบข้อหารือสรุปได้ว่า เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ๆ ได้ตรวจสอบแล้วปรากฏว่า พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเก่าซึ่งมีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ว่า “โดยที่ทรงพระราชดำริเห็นสมควรควบคุมกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าให้ดีขึ้น” โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้บุคคลที่จะประกอบอาชีพค้าของเก่าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต ในระยะแรกของการบังคับใช้กฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมิได้กำหนดประเภทการค้าของเก่าเพื่อกำหนดค่าธรรมเนียม เพิ่งจะเริ่มแบ่งประเภทการค้าของเก่า เพื่อกำหนดค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมกับแต่ละประเภทในกฎกระทรวงฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๑๓) ลงวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๑๓ โดยแบ่งประเภทการค้าของเก่าออกเป็นประเภทโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ประเภทเพชร พลอย ทอง นาก เงิน หรืออัญมณี ประเภทรถยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ และประเภทอื่น ๆ สำหรับกิจการประเภทอื่น ๆ มิได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะในกฎกระทรวง การพิจารณาว่า ผู้ประกอบกิจการรายใดหรือการประกอบกิจการใดจะต้องอยู่ในบังคับตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ๆ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ จะพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ประกอบกิจการว่า อยู่ในความหมายของคำว่า “ของเก่า” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ๆ เท่านั้น ปัจจุบันกิจการ “ประเภทอื่น ๆ” ที่ได้มีการออกใบอนุญาตไปแล้ว มีทั้งหมด ๒๓ รายการ เช่น (๑) โทรศัพท์เคลื่อนที่ (๒) กระดาษ เศษเหล็ก ขวด (๓) สเตนเลส (๔) คอมพิวเตอร์ เป็นต้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบ และประเด็นตามคำร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยแล้ว เห็นว่า ในส่วนของการกำหนดประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยนั้น แม้ว่ารายงานกระบวนการพิจารณาของศาลแขวงดุสิต ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๘ ศาลแขวงดุสิตระบุว่า จะต้องใช้มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ๆ บังคับแก่คดี โดยมีได้กล่าวถึงมาตรา ๔ แต่อย่างไร แต่เนื่องจากมาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่ห้ามบุคคลประกอบอาชีพ

คำของเก่า เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และมาตรา ๑๒ เป็นบทบัญญัติความคิด และโทษสำหรับผู้ประกอบอาชีพคำของเก่าโดยไม่ได้รับอนุญาต ดังนั้น การพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตามคำร้องว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงต้องพิจารณาวินิจฉัยทั้งมาตรา ๔ และมาตรา ๑๒ และเมื่อพิจารณาคำร้องฉบับลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๔ ซึ่งผู้ร้องได้อ้างมาตรา ๔ และมาตรา ๑๒ ทั้งมาตรา แต่รายละเอียดที่ได้แย้งว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ผู้ร้องได้แย้งเพียงเฉพาะกรณีการค้าของเก่า ตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) และตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง เท่านั้น ส่วนมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง และมาตรา ๑๒ วรรคสอง ผู้ร้องไม่ได้โต้แย้งว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด หรือเพราะเหตุใด และไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ ที่เกี่ยวข้องและระบุความประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไร พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุน โดยชัดเจน จึงไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) บัญญัติไว้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งไว้

ดังนั้น ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาด และคำของเก่า พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ควบคุมการขายทอดตลาดและคำของเก่า (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๓๑ และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและคำของเก่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๕ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การรับรองเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรี อย่างเป็นธรรม ทำให้ประชาชนมีหลักประกันที่จะเลือกประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพได้อย่างเสรี โดยที่ไม่มีใครมาบังคับ ไม่ถูกกีดกันไม่ให้มีโอกาสในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพแข่งขัน กับผู้ประกอบกิจการรายอื่น ทำให้เกิดการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติให้จำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรมไม่ได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษา ความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษา ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครอง ผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือ

เพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน แต่อย่างไรก็ตาม การจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นทางการจะเป็นธรรมจะจำกัดได้เท่าที่จำเป็น และกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ นอกจากนี้กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติไว้

สำหรับพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อควบคุมกิจการการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าให้ดีขึ้น โดยมีบทบัญญัติกำหนดให้บุคคลที่ประสงค์จะประกอบอาชีพค้ำของเก่าต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) โดยมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลที่ประกอบอาชีพค้ำของเก่าโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ถือเป็นความผิดและต้องระวางโทษ และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะขอใบอนุญาตประกอบอาชีพค้ำของเก่าไว้ในมาตรา ๖ ซึ่งจะต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยต้องโทษจำคุกในความผิดที่เกี่ยวกับการปลอมแปลงเงินตรา ปลอมดวงตรา ความผิดฐานลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ กรรโชกทรัพย์ ฉ้อโกง ความผิดฐานรับของโจร เป็นต้น นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา ๘ กำหนดให้ผู้ค้ำของเก่าต้องปฏิบัติในเรื่องที่เกี่ยวกับการแสดงใบอนุญาตทำการค้ำ การจัดทำสมุดบัญชีสำหรับการค้ำและจรรยาบรรณข้อสำคัญทั้งปวงแห่งการค้ำลงไว้ทุกรายการจัดทำเลขลำดับเป็นเครื่องหมายปิดไว้ที่ของให้ตรงกับเลขลำดับในสมุดบัญชีและการกำหนดให้แจ้งแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือนายตรวจ เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์ที่มีผู้มาเสนอหรือโอนให้นั้นเป็นทรัพย์ที่ได้มาโดยทางทุจริต

บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการประกอบอาชีพค้ำของเก่ามิให้เป็นกิจการที่สนับสนุนการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพย์อันเป็นสมบัติที่สำคัญของชาติ คือ โบราณวัตถุ หรือศิลปวัตถุ ตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ หรือศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ และเป็นบทบัญญัติที่สนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ อีกทั้งเป็นกฎหมายเพื่อการจัดระเบียบการประกอบอาชีพค้ำของเก่าให้ดีขึ้น และเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่อาจได้รับผลกระทบจากการซื้อทรัพย์ที่ได้มาจากการกระทำความผิด ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ฯ จึงเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อการจัดระเบียบการประกอบอาชีพ และเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าฯ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบอาชีพค้ำของเก่าโดยมิได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ ผู้ใดประกอบอาชีพค้ำของเก่าโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นความผิด และต้องระวางโทษแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพค้ำของเก่า เพราะกำหนดให้ผู้ที่ประกอบอาชีพค้ำของเก่าต้องขอใบอนุญาตและได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเสียก่อนจึงจะประกอบอาชีพได้ หากผู้ใดประกอบอาชีพค้ำของเก่าโดยไม่ขออนุญาตย่อมเป็นความผิดและระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงมาตรการในการควบคุมตรวจสอบตามที่กฎหมายกำหนด โดยเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย คือ เพื่อการควบคุมการประกอบอาชีพค้ำของเก่ามิให้เป็นกิจการที่สนับสนุนการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน และเพื่อการจัดระเบียบการประกอบอาชีพค้ำของเก่าให้ดีขึ้น รวมทั้งเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค จึงเป็นบทบัญญัติจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพการค้ำของเก่าที่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติไว้แล้ว แม้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของบุคคลที่ประสงค์จะประกอบอาชีพค้ำของเก่าแต่ก็เป็นการกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพเท่าที่จำเป็นไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งเสรีภาพ และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปที่ไม่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง นอกจากนี้ยังเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนยิ่งกว่าก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชน โดยรัฐได้นำค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจากการประกอบอาชีพค้ำของเก่าเป็นรายได้เข้ารัฐเพื่อใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินอีกด้วย

ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าฯ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง จึงเป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ให้จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อการจัดระเบียบการประกอบอาชีพ และเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค และยังเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งเสรีภาพนั้น โดยมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลที่ประสงค์จะประกอบอาชีพค้ำของเก่า ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติให้การรับรองไว้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๕

นายปรีชา เถลิมาณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ