



**ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติ
ควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474**
**Legal Problems and Obstacles on the Enforcement of the Auction
and Recycling Trade Act of 1931.**

มิลิน มานะปัญญา
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่าของภาคเอกชนให้เป็นไปโดยความถูกต้องและเป็นธรรม แต่กลับไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการขายทอดตลาดโดยภาคเอกชน ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่นการสมยอมประมูล (ฮั้วประมูล) ขึ้น เรื่องคุณสมบัติของผู้ขอออกใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าที่กำหนดให้บุคคลนั้นต้องเป็นผู้ไม่เคยต้องโทษจำคุกตามกฎหมายลักษณะอาญาภาค 2 เช่นนี้เสมือนเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนในการประกอบอาชีพ และไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพราะบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และกรณีเรื่องการหมดอายุของใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าที่กำหนดให้สมบูรณ์ตามกฎหมายในวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปีก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในความเสมอภาคในส่วนของระยะเวลาในการใช้ใบอนุญาตและเกิดปัญหาการประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าโดยไม่ได้รับใบอนุญาต และกรณีที่บัญญัติให้ใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าเป็นกรณีที่ออกให้เป็นการเฉพาะตัวไม่สามารถโอนให้ทายาทหรือบุคคลอื่นได้ ทำให้เมื่อผู้ได้รับใบอนุญาตเสียชีวิตลงหรือไม่ประสงค์จะประกอบกิจการดังกล่าวต่อไป กิจการดังกล่าวต้องหยุดประกอบกิจการ ผลกระทบต่อลูกจ้างในสถานประกอบการดังกล่าว ตลอดจนการยื่นคำร้องขอมีใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าที่กำหนดให้ผู้ร้องขอต้องยื่นคำขอใบอนุญาตด้วยตนเองจะมอบให้ผู้ใดทำการแทนไม่ได้ อีกทั้งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 นี้ ก็ได้กำหนดคุณสมบัติเรื่องสถานที่ประกอบการขายทอดตลาดและค้าของเก่าไว้อย่างชัดเจน ต้องอาศัยกฎกระทรวงและพระราชบัญญัติอื่นเทียบเคียงมาเป็นมาตรการในการควบคุมสถานที่ประกอบการ

ดังนั้น เพื่อให้พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ผู้ศึกษาเห็นควรให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการป้องกันการสมยอมประมูล (ฮั้วประมูล) กรณีเอกชนขายทอดตลาด โดยให้นำหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ. 2544 มาบังคับใช้กรณีเอกชนขายทอดตลาดได้ นอกจากนั้นควรปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 6 อนุมาตรา 3 ในเรื่องคุณสมบัติของผู้ขอออกใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่า โดยกำหนดให้บุคคลผู้เคยต้องโทษจำคุกตามกฎหมายลักษณะอาญาเมื่อพ้นโทษมาเป็นระยะเวลา 5 ปี แล้วสามารถมายื่นขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าได้เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกำหนดให้การยื่นคำร้องขอมีใบอนุญาตหรือต่อใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าผู้ร้องขอใบอนุญาตสามารถมอบอำนาจให้บุคคลอื่นทำการแทนได้ อีกทั้งควรมีการปรับปรุงแก้ไขมาตรา 11 โดยให้นับเวลาการใช้ใบอนุญาตไปเป็นเวลา 1 ปีนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต รวมทั้งกำหนดให้อำนาจรัฐสามารถเข้ามาดูแลกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าได้เป็นการชั่วคราวในระหว่างที่ผู้ได้รับใบอนุญาตเสียชีวิตหรือกรณีที่มีการโอนกิจการให้บุคคลอื่น ตลอดจนให้มีการกำหนดคุณสมบัติเรื่องสถานที่ประกอบการขายทอดตลาดและค้าของเก่าไว้อย่างชัดเจนตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522



Abstract

This thesis is intended to study the legal problems and obstacles on the enforcement of the Auction and Recycling Trade Act of 1931, and the results are as follows,

The Auction and Recycling Trade Act of 1931 has no legal measures on the control over the auction by the private sector, so it has caused various problems such as collusion (bid conspiracy). Also it requires the qualification of the auctioneers and the recycling traders that must have no prior imprisonment records pursuant to the Criminal Code, Section 2. This is seemed to limit the right of the individuals to work in the occupation and is unfair pursuant to the constitution of the Kingdom of Thailand 2007, because the people must have liberty in performing business or occupation with free and fair competition. Also on the expiration of the license for auction and recycling trade defines its validity according to the law on 31 December of each year has caused discrepancy on the time used on the license and generated the problem on the auction and recycling trade without a license. In a situation that it prescribes the license of the auction and recycling trade is issued specifically and cannot be transferred to an heir or other people, so after the license grantee is deceased or does not wish to continue the business anymore, the business has to be dissolved. This can create impact on its employees at the workplace. Filing an application for a license for an auction and recycling trade requires the applicant to submit the application by himself, and no one else can do on his behalf. Meanwhile, the Auction and Recycling Control Act 1931 does not prescribe the qualification of the workplace of the auction and recycling trade explicitly, it depends on the ministerial regulation and other acts for a comparison on the basis for the control of the workplace.

Thus, as for the Auction and Recycling Trade Control Act 1931 can be applied effectively, the researcher deems it should define guidelines and methodology on prevention of bid collusion. In a situation of private auction shall apply the guidelines in the ministerial regulation to designate the criteria, terms and conditions on auction of 2001 to apply on a private auction. Moreover, it should improve and amend the Section 6, sub-section 3, on the qualification of the issuer of the license for auction and recycling trade. By defining the convicts with imprisonment in accordance with the criminal characteristic law after releasing from prison for five years, a person can apply for the license in compliance with the constitution of the Kingdom of Thailand 2007. In the meantime, it may allow filing an application or renewal of the license can be done by proxy. In addition it should update the Section 11 by upgrading the use of the license to one year following the date of being granted the license. It includes designating the state with the authority to supervise the business of auction and recycling trade temporarily while the license grantee is deceased, or in the case of transferring it to other individuals. Furthermore, it should define the qualification on the venue of the auction and recycling trade explicitly and comply with the Building Control Act 1979.



บทนำ

ในปีพุทธศักราช 2474 ได้มีการตราพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า เหตุที่ต้องมีการควบคุมการประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าก็เป็นเพราะปรากฏว่าผู้หาเลี้ยงชีพด้วยการขายทอดตลาดมักใช้อุบายล่อลวงให้คนซื้อของในราคาสูงโดยให้พวกพ้องเข้าเป็นผู้สุ่ราคา ส่วนผู้หาเลี้ยงชีพด้วยการค้าของเก่าก็มักรับซื้อทรัพย์สินที่ได้มาหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่มีผู้ลักลอบนำมาขาย ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยในสมัยนั้นจึงเห็นควรให้มีกฎหมายควบคุมการประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าเช่นเดียวกับกิจการโรงรับจำนำ ซึ่งในกรณีของโรงรับจำนำที่ถูกควบคุมก็ไม่ปรากฏว่าเป็นเหตุให้ผู้ประกอบกิจการเดือดร้อนเกินสมควร โดยมีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่าของภาคเอกชนให้เป็นไปโดยความถูกต้องและเป็นธรรม

สำหรับการการทอดตลาดและค้าของเก่าในประเทศไทยนั้นจะมีมาตรการตามกฎหมายที่ใช้บังคับควบคุม คือ พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีการแก้ไขเพิ่มเติม รวม 5 ฉบับ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2548 และกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 และที่แก้ไขเพิ่มเติมรวม 10 ฉบับ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ. 2554 กฎกระทรวงที่ออกมามีดังกล่าวจะใช้เฉพาะกรณีที่รัฐขายทอดตลาดโดยออกตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 306 ใช้บังคับในกรณีขายทอดตลาดโดยกรมบังคับคดีเท่านั้น ในขณะที่การขายทอดตลาดโดยเอกชนต้องใช้หลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการขายทอดตลาด ตั้งแต่มาตรา 509 จนถึงมาตรา 517 ซึ่งจะเป็นการกำหนดวิธีการขายทอดตลาด ผลของการขายทอดตลาด หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ขายทอดตลาด หน้าที่ของผู้สุ่ราคา ฯลฯ โดยไม่สามารถนำหลักการที่ออกโดยกฎกระทรวงมหาดไทยมาใช้บังคับกับเอกชนได้ ซึ่งข้อบังคับหลายประการที่ระบุไว้ในกฎกระทรวงไม่มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทำให้การขายทอดตลาดของเอกชนไม่มีมาตรการควบคุม เนื่องจากการควบคุมการขายทอดตลาดโดยหลักรัฐจะเป็นผู้ควบคุมเอง จึงก่อให้เกิดปัญหาต่างๆขึ้น เช่น เกิดการสมยอมประมูล (ฮั้วประมูล) และผู้ที่เสียเปรียบมักจะเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา หรือ ผู้มีกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินดังกล่าว ที่ขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ราคาต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

เมื่อพิจารณาในเรื่องคุณสมบัติการของขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าตามมาตรา 6 จะพบว่ามาตราดังกล่าว

มีปัญหาข้อกฎหมายอยู่บางประการ ในเรื่องการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกตามกฎหมายอาญา กล่าวคือ ผู้มาขอใบอนุญาต ต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยต้องโทษจำคุกตามกฎหมายลักษณะอาญา ภาค 2 ส่วนที่ 5 หมวดที่ 5 หมวดที่ 6 หมวดที่ 7 หมวดที่ 8 และส่วนที่ 9 หมวดที่ 1 หมวดที่ 2 หมวดที่ 3 หมวดที่ 4 หมวดที่ 5 และหมวด หากผู้มาขอใบอนุญาตเคยมีประวัติต้องโทษจำคุกในฐานความผิดที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ตามมาตรา 6 อนุมาตรา 3 จะไม่สามารถมาขอใบอนุญาตค้าของเก่าและขายทอดตลาดได้เลย จึงเสมือนเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนในการประกอบอาชีพไปโดยปริยาย และถือเป็นการไม่ชอบธรรม ตามมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพราะบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ไม่ควรจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพดังกล่าวเป็นการถาวรแก่ผู้เคยต้องคำพิพากษาจำคุก ในสภาพการณ์ในปัจจุบันการประกอบอาชีพค้าของเก่า นั้น เรียกได้ว่าเป็นอาชีพที่มีความหลากหลาย มิใช่เพียงการขายของโบราณ ตามที่คนส่วนมากเข้าใจเพียงอย่างเดียว อาชีพหลาย ๆ อาชีพ อาทิเช่น การขายโทรศัพท์มือถือสอง ข่ายรองเท้ามือสอง หรือ ขายรถยนต์-จักรยานยนต์มือสอง การซื้อขายทองรูปพรรณ ฯลฯ เหล่านี้ล้วนเป็นอาชีพที่ต้องมีการขอใบอนุญาตค้าของเก่าด้วยกันทั้งสิ้น ซึ่งเมื่อผู้มาขอใบอนุญาตค้าของเก่าหรือขายทอดตลาด เคยมีประวัติต้องโทษจำคุกตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6 อนุมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการค้าของเก่าและขายทอดตลาด ทำให้ขาดคุณสมบัติที่จะได้รับใบอนุญาตดังกล่าว จึงนำมาซึ่งปัญหาการประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยไม่ได้รับใบอนุญาต

บทบัญญัติมาตรา 6 นี้ มิได้กำหนดคุณสมบัติเรื่องสถานที่ในการประกอบการค้าของเก่าและขายทอดตลาดไว้อย่างชัดเจนในตัวเอง ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อมีผู้มาขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่า จึงต้องอาศัยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2533 และพระราชบัญญัติอื่นเทียบเคียง อาทิเช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2535 กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช 2545 และกฎหมายอื่น ๆ มาเป็นมาตรการในการควบคุมสถานที่ประกอบการ และเมื่อพิจารณากรณีเรื่องการหมดอายุของใบอนุญาต ตามมาตรา 11 ความว่า “ท่านว่าใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวโอนกันไม่ได้ และสมบูรณ์เพียงวันที่ 31 ธันวาคมทุกปี” กล่าวคือใบอนุญาตค้าของเก่าและขายทอดตลาดดังกล่าว จะครบกำหนดสมบูรณ์ตามกฎหมายเพียงในวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปีเท่านั้น มิได้นับตามกำหนดระยะเวลา 1 ปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต หรือ



นับตามระยะเวลาครบกำหนดเป็นจำนวนวันที่แน่นอน เฉกเช่น ใบอนุญาตขับขี่ หรือ ใบอนุญาตอื่น ๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการสร้างเงื่อนไขให้กับผู้ขอใบอนุญาต อีกทั้งการจะร้องขอมีใบอนุญาตค้าของเก่าและขายทอดตลาดในแต่ละครั้ง หรือการร้องขอต่อใบอนุญาตที่หมดอายุ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2553 หมวด 1 ข้อ 6 ได้กำหนดให้การยื่นคำร้องขอมีใบอนุญาตดังกล่าว ต้องให้ผู้ร้องขอยื่นคำขอใบอนุญาตด้วยตนเอง จะมอบให้ผู้อื่นทำการแทนไม่ได้ ทำให้ต้องเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการต่อใบอนุญาตดังกล่าวโดยไม่จำเป็น ทั้งยังมีความเหลื่อมล้ำในความเสมอภาคในส่วนของระยะเวลาในการใช้ใบอนุญาตดังกล่าวอีกด้วย รวมทั้งการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าสินค้าที่เป็นสินค้าไม่ปลอดภัยมิได้มีการกำหนดให้แสดงป้ายเตือนว่าสินค้านี้ดังกล่าวเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยอีกด้วย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและความสำคัญของการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า
3. เพื่อศึกษาและค้นหามาตรการที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า

สมมติฐานการศึกษา

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 มีเจตนารมณ์ที่จะควบคุมกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าของเอกชน ให้อยู่ในความควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ ในปัจจุบันการขายทอดตลาดโดยภาคเอกชนไม่มีมาตรการควบคุมที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น สมยอม ประมูล (ฮั้วประมูล) อีกทั้งยังมีบทบัญญัติในกฎหมายบางประการในเรื่องคุณสมบัติการขอใบอนุญาต การหมดอายุของใบอนุญาต และการจำกัดสิทธิในคุณสมบัติการขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย มีความล่าช้า ไม่เป็นธรรม จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงในส่วนของหลักเกณฑ์การขออนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่า และแก้ไขมาตรการควบคุมดูแลให้ถูกต้องและเหมาะสมกับเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ต่อไป

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาและวิจัยในครั้งนี้ จะศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary research) โดยค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจาก ตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ เอกสารทางวิชาการอื่น ๆ ตลอดจน ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และศึกษาจากกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 เช่น เพื่อนำมาประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล วิจัยเพื่อให้ได้ข้อสรุปแนวทางในการแก้ไขปัญหา และนำเสนอโดยการเขียนในเชิงพรรณนาเป็นรายบทต่อเนื่อง และวิเคราะห์รวมทั้งสรุปเสนอแนะ

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้ผู้วิจัยศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2548 กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ. 2554 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2535 กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พุทธศักราช 2545 พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กฎหมายของต่างประเทศ คำพิพากษาของศาลฎีกา บทความ ตำราต่าง ๆ เป็นต้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบที่มาและความสำคัญของการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474
2. ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายทอดตลาดและค้าของเก่าในประเทศไทย
3. ทำให้ทราบการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า
4. ทำให้ทราบและค้นพบมาตรการที่เหมาะสมเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่าให้เข้ากับสภาพการณ์ปัจจุบันมากขึ้น



ผลการวิจัย

จากการศึกษาพบว่า

1. ปัญหาทางกฎหมายเรื่องการควบคุมการขายทอดตลาดโดยภาคเอกชน กรณีตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช 2474 กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่าของภาคเอกชนให้เป็นไปโดยความถูกต้องและเป็นธรรม ผู้ที่จะประกอบอาชีพตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงต้องผ่านการตรวจสอบประวัติ ต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด และต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวมีการแก้ไขเพิ่มเติม รวม 5 ฉบับ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2548 และกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช 2474 และที่แก้ไขเพิ่มเติมรวม 10 ฉบับ กฎกระทรวงมหาดไทยที่ออกมดังกล่าวจะใช้เฉพาะกรณีที่รัฐขายทอดตลาด อันได้แก่ การขายทอดตลาดโดยกรมบังคับคดี จึงถือได้ว่าการประกอบอาชีพขายทอดตลาดนี้เป็นอาชีพเฉพาะที่รัฐต้องการควบคุมดูแลใกล้ชิด โดยรัฐจะต้องให้ความคุ้มครองแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้ทอดตลาด ไม่ว่าจะเป็นผู้ขายทรัพย์สินหรือผู้ซื้อทรัพย์สิน อีกทั้งรัฐจำเป็นต้องป้องกันมิให้มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายด้วย แต่จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช 2474 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องมาตรการป้องกันการสมยอมประมูลไว้ ก่อให้เกิดปัญหาสมยอมประมูล (ฮั้วประมูล) ขึ้น โดยผู้เสียเปรียบมักจะเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาทำให้ขายทอดตลาดได้ในราคาที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น อีกทั้งไม่สามารถนำกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช 2474 และกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ.2554 มาบังคับใช้กับเอกชนที่ขายทอดตลาดได้ เพราะกฎกระทรวงดังกล่าวใช้ในกรณีที่รัฐขายทอดตลาด ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการควบคุมการขายทอดตลาดของภาคเอกชนให้เป็นไปโดยความถูกต้องและเป็นธรรม

2. ปัญหาการจำกัดสิทธิในคุณสมบัติการขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค่าของเก่า กรณีบทบัญญัติมาตรา 6 อนุมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พ.ศ. 2474 กำหนดให้ผู้มาขอใบอนุญาต ต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยต้องโทษจำคุกตามกฎหมายลักษณะอาญาในส่วนที่ 5 หมวดที่ 5 หมวดที่ 6 หมวดที่ 7 หมวดที่ 8 และส่วนที่ 9 หมวดที่ 1 หมวดที่ 2 หมวดที่ 3 หมวดที่ 4 หมวดที่ 5 และหมวดที่ 6 สำหรับกฎหมายลักษณะอาญา ซึ่งปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นประมวล

กฎหมายอาญา เมื่อเทียบตามความผิดดังกล่าวประมวลกฎหมายอาญา เป็นดังนี้ ลักษณะ 7 ความผิดเกี่ยวกับการปลอม และการแปลง หมวดที่ 1 ความผิดเกี่ยวกับเงินตรา, หมวดที่ 2 ความผิดเกี่ยวกับดวงตราแสตมป์และตัว หมวดที่ 3 ความผิดเกี่ยวกับเอกสาร ลักษณะ 8 ความผิดเกี่ยวกับการค้า ลักษณะ 12 ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน หมวดที่ 1 ความผิดฐานลักทรัพย์ และวิ่งราวทรัพย์ หมวดที่ 2 ความผิดฐานกรรโชก ริดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์และปล้นทรัพย์ หมวดที่ 3 ความผิดฐานฉ้อโกง หมวดที่ 4 ความผิดฐานยักยอก หมวดที่ 5 ความผิดฐานรับของโจร หากผู้มาขอใบอนุญาตขายทอดตลาดหรือค่าของเก่าเคยต้องโทษจำคุกตามประมวลกฎหมายอาญาในฐานความผิดที่ระบุไว้ข้างต้นนี้ จะถือว่าขาดคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถออกใบอนุญาตดังกล่าวให้แก่ผู้มาร้องขอใบอนุญาตได้เสมือนเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนในการประกอบอาชีพโดยสุจริต ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 43 โดยกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ระบุสิทธิของประชาชนในการประกอบอาชีพไว้ ความว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน หากจะจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมของประชาชน โดยอ้างอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติกฎหมาย ถือเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนเกินกว่าเหตุอันสมควร เมื่อไม่สามารถขอใบอนุญาตค่าของเก่าและขายทอดตลาดได้เนื่องจากคุณสมบัติไม่ครบหรือต้องห้ามตามที่กฎหมายระบุไว้ ซึ่งเมื่อบุคคลมีความจำเป็นในการประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค่าของเก่าไม่สามารถได้รับใบอนุญาตที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ จึงก่อให้เกิดการขายทอดตลาดหรือค่าของเก่าโดยไม่มีการขออนุญาตขึ้น ทำให้การควบคุมดูแลไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่ทั่วถึง และยังส่งผลให้รัฐสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมรายปีในการออกใบอนุญาต และสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีอีกด้วย

3. ปัญหาเรื่องคุณสมบัติของสถานที่ประกอบการขายทอดตลาดและค่าของเก่า กรณีตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พ.ศ. 2474 มาตรา 6 มิได้กำหนดคุณสมบัติหรือระเบียบข้อบังคับในการควบคุมดูแล



สถานที่ประกอบการขายทอดตลาดและค้าของเก่าไว้โดยชัดแจ้งในตัวบท โดยในมาตรา 6 พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 กำหนดหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตไว้ดังนี้ บทบัญญัติมาตรา 6 ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ร้องขอตามความในมาตรา 5 เว้นแต่ผู้นั้นจะมีคุณสมบัติและพื้นความรู้ดังต่อไปนี้ (1) มีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป (2) มีความรู้หนังสือไทยพออ่านออกเขียนได้ (3) เป็นผู้ที่ไม่เคยต้องโทษจำคุกตามกฎหมายลักษณะอาญา ภาค 2 ส่วนที่ 5 หมวดที่ 5 หมวดที่ 6 หมวดที่ 7 หมวดที่ 8 และส่วนที่ 9 หมวดที่ 1 หมวดที่ 2 หมวดที่ 3 หมวดที่ 4 หมวดที่ 5 และหมวดที่ 6 ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อผู้มาร้องขอใบอนุญาตมีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น เจ้าหน้าที่ก็จะออกตรวจสถานที่ประกอบการ โดยหลักเกณฑ์ในการตรวจคุณสมบัติของสถานที่ประกอบการต้องอาศัยพระราชบัญญัติอื่นมาเทียบเคียง เช่น พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2533 ประกาศกรมควบคุมมลพิษ หรือ กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมกิจการสะสมวัตถุหรือของที่ชำรุด ใช้นแล้ว หรือ เหลือใช้ เป็นต้นโดยเฉพาะในการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หากบุคคลใดต้องการประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าที่เข้าข่ายประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเห็นควรให้มีการระบุคุณสมบัติของสถานที่ประกอบการขายทอดตลาดและค้าของเก่าไว้โดยชัดแจ้งเพื่อให้ได้มีต้องนำบทบัญญัติในกฎหมายอื่นมาเทียบเคียง

4. ปัญหาเรื่องใบอนุญาตเฉพาะตัวและการหมดอายุของใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่า กรณีตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 บทบัญญัติมาตรา 11 “กำหนดให้ใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนกันไม่ได้ และสมบูรณ์เพียงวันที่ 31 ธันวาคมทุกปี” เนื่องด้วยกฎหมายเห็นว่า การขายทอดตลาดและค้าของเก่าเป็นอาชีพเฉพาะที่รัฐต้องการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด การที่กำหนดให้ใบอนุญาตขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนไม่ได้ และไม่เป็นมรดกตกทอดยังทายาทเช่นนี้ เมื่อผู้ได้รับใบอนุญาตได้เสียชีวิตลง เป็นผลให้กิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าดังกล่าวต้องยุติลง หากทายาทดำเนินกิจการดังกล่าวต่อไปก็จะเป็นการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยไม่ได้รับใบอนุญาต บทบัญญัติมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 ได้กำหนดโทษทางอาญาในกรณีขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ไว้ดังนี้ มาตรา 12 ความว่า “ผู้ใดประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าภายหลัง

ที่ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 9 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” อีกทั้งกรณีที่บทบัญญัติมาตรา 11 พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 กำหนดให้ใบอนุญาตเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวไม่สามารถโอนกิจการดังกล่าวให้ผู้อื่นได้ เมื่อผู้ประกอบการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าไม่ประสงค์จะดำเนินกิจการดังกล่าวต่อไป จึงไม่สามารถโอนขาย หรือยกให้บุคคลอื่นได้ ต้องยกเลิกกิจการแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งหากต้องยกเลิกกิจการก็จะส่งผลให้ลูกค้าจ้างในสถานประกอบการดังกล่าวต้องอยู่ในภาวะตกงานสูญเสียรายได้

กรณีที่ใบอนุญาตมีอายุสมบูรณ์เพียงวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี กล่าวคือ ไม่ว่าใบอนุญาตดังกล่าวจะเริ่มต้นใช้วันใดของปี แต่ใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าทุกรายจะหมดอายุลงพร้อมกันในวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี เนื่องจากกฎหมายต้องการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่าอย่างต่อเนื่อง จึงกำหนดให้ต้องมีการต่อใบอนุญาตทุกปี มิได้มีการนับวันหมดอายุของใบอนุญาตไปอีก 1 ปีโดยนับจากวันแรกของการได้รับใบอนุญาต เดกเช่นใบอนุญาตอื่นทั่วไป ก่อให้เกิดปัญหาการขายทอดตลาดโดยไม่มีใบอนุญาต เนื่องจากเมื่อผู้ประสงค์จะมาขอใบอนุญาตเห็นว่าวันที่ตนจะได้รับใบอนุญาตนั้นสามารถใช้ได้อีกไม่กี่วันก็จะหมดอายุลง ก็จะทำให้การขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าไปโดยไม่ขอใบอนุญาต เพราะไม่อยากเสียค่าธรรมเนียมรายปีในการขอใบอนุญาตดังกล่าว และบางกรณีที่ใบอนุญาตหมดอายุลง แต่ผู้ประกอบการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่ากลับไม่มาต่อใบอนุญาต เลือกที่จะขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยที่ใบอนุญาตหมดอายุ เนื่องจากเห็นว่าอัตราโทษปรับกรณีไม่ต่อใบอนุญาตเมื่อเทียบกับค่าธรรมเนียมรายปีในการขอใบอนุญาตนั้นคิดเป็นมูลค่าที่น้อยกว่า จึงเป็นช่องว่างให้ผู้ประกอบการซึ่งควรแก่การปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 12 ทวิในเรื่องการกำหนดอัตราโทษ และยังทำให้รัฐสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมรายปีในการออกใบอนุญาตและการเรียกเก็บภาษีอีกด้วย

5. ปัญหาการกำหนดให้ยื่นคำขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าด้วยตนเอง กรณีระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2533 หมวด 1 เรื่องการอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่า ข้อ 6 กำหนดให้ “ผู้ประสงค์จะประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า ให้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ผู้ขอต้องยื่นคำขอใบอนุญาตด้วยตนเอง จะมอบผู้ใดทำการแทนไม่ได้” หากเทียบเคียงกรณีการขอจดทะเบียนพาณิชย์ของบุคคลผู้ประกอบพาณิชย์กิจการตามพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499 การขอจดทะเบียนพาณิชย์ของบุคคลผู้ประกอบพาณิชย์กิจการสามารถมอบอำนาจให้



บุคคลอื่นทำการแทนได้ การจดทะเบียนพาณิชย์ของผู้ประกอบพาณิชย์กึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมสถิติและทราบหลักฐานของผู้ประกอบการพาณิชย์ที่ถูกต้องเชื่อถือได้ และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือส่งเสริมด้านการพาณิชย์และการอุตสาหกรรมรวมทั้งเป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น รวมถึงผู้ประกอบการพาณิชย์ก็สามารถใช้ทะเบียนพาณิชย์เป็นหลักฐานทางการค้าได้ การที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พ.ศ. 2533 กำหนดให้ผู้ขายขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค่าของเก่าต้องมายื่นคำร้องขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค่าของเก่าด้วยตนเอง ไม่ว่าจะเป็นกรณีการร้องขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค่าของเก่าเป็นครั้งแรก หรือกรณีต่อใบอนุญาตก็ไม่สามารถมอบอำนาจให้ผู้อื่นมาดำเนินการแทนได้เช่นกัน จึงเป็นการกำหนดเงื่อนไขให้แก่ประชาชนเกินความจำเป็น ไม่อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่ประสงค์มาขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค่าของเก่า กลับทำให้ประชาชนหลีกเลี่ยงมาขอใบอนุญาตด้วยเหตุยุ่งยากในระบบขั้นตอน และเกิดปัญหาการขายทอดตลาดและค่าของเก่าโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมา ทำให้รัฐไม่สามารถควบคุมดูแลการขายทอดตลาดและค่าของเก่าได้อย่างทั่วถึง อีกทั้งยังทำให้รัฐสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมรายปีในการใช้ใบอนุญาตขายทอดตลาดและค่าของเก่าอีกด้วย

6. ปัญหาเรื่องการไม่ได้มีการกำหนดให้แสดงป้ายเตือนว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย เนื่องจากในปัจจุบันผู้บริโภคนิยมสินค้ามือสองเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะเสื้อผ้าและรองเท้าเนื่องจากมีราคาถูกที่ถูกลงเทียบกับสินค้ามือหนึ่งประเภทเดียวกัน อีกทั้งยังเป็นสินค้าที่นำเข้ามาจากต่างประเทศมีรูปแบบที่หลากหลาย จนบางครั้งผู้บริโภคอาจล้มค่านึงถึงผลกระทบต่อสุขภาพจากสิ่งสกปรกและเชื้อโรคต่าง ๆ ที่อาจจะปนมากับรองเท้าและเสื้อผ้ามือสอง จากข้อมูลของกรมศุลกากร มีปริมาณการนำเข้าเสื้อผ้าที่ใส่แล้วหรือของอื่นที่ใส่แล้วประมาณ 19 ล้านกิโลกรัมต่อปี ในการขนส่งสินค้าต้องอัดรวมกันมาเป็นกระสอบใหญ่ผู้บริโภคไม่อาจทราบที่มาของสินค้านี้ดังกล่าว่ามาจากที่ใดบ้าง และเมื่อนำมาวางขายผู้บริโภคมักมองเพียงว่าเป็นสินค้าสภาพดีราคาถูก ไม่ทราบถึงภัยที่อาจมากับเสื้อผ้าและรองเท้ามือสอง อีกทั้งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พ.ศ. 2474 มิได้กำหนดให้มีป้ายแสดงเตือนว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ณ สถานที่ทำการขายทอดตลาดและค่าของเก่าไว้แต่อย่างใด

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาขอเสนอแนะว่า

1.) ให้แก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช 2474 โดยให้แยก กฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุมการขายทอดตลาดเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะออกจากการควบคุมการค้าของเก่า และนำร่างในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ. 2554 หมวด 5 ข้อ 18 ในเรื่องการป้องกันการสมยอมประมูลมาแก้ไขเพิ่มเติม และบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย ในส่วนของหลักเกณฑ์และวิธีการป้องกันการสมยอมประมูล กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ. 2554 หมวด 5 ข้อ 18 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจในการควบคุมและป้องกันการขายทอดตลาดเป็นไปด้วยความถูกต้องเป็นธรรม ป้องกันมิให้มีการสมยอมในการเสนอราคาหรือการกระทำใดที่ทำให้เสียความยุติธรรมทั้งในการดำเนินการของเจ้าพนักงานบังคับคดีและในการขายทอดตลาด หากมีบุคคลผู้เข้าเสนอราคาหรือผู้ที่อยู่ในห้องขายทอดตลาดมีพฤติการณ์ใดที่เข้าข่ายการสมยอมประมูลหรือกระทำการใดที่ทำให้การขายทอดตลาดไม่ถูกต้องเกิดความไม่เป็นธรรม ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นออกจากห้องขายทอดตลาดได้ทันที และยังให้อำนาจเจ้าพนักงานบังคับคดีสามารถปฏิเสธการเสนอราคาของบุคคลผู้นั้นได้อีกด้วย ผู้วิจัยเห็นควรนำร่างในกฎกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวมาแก้ไข เพิ่มเติม และบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช 2474 เพื่อให้การขายทอดตลาดโดยเอกชนมีมาตรการควบคุมดูแลการสมยอมประมูลที่มีประสิทธิภาพต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

2.) ให้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช 2474 บทบัญญัติมาตรา 6(3) โดยเพิ่มเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาแก่บุคคลที่เคยต้องโทษอาญาตามที่ระบุในมาตรา 6(3) โดยกำหนดให้บุคคลผู้เคยต้องโทษจำคุกตามกฎหมายลักษณะอาญาในส่วนที่ 5 หมวดที่ 5 หมวดที่ 6 หมวดที่ 7 หมวดที่ 8 และส่วนที่ 9 หมวดที่ 1 หมวดที่ 2 หมวดที่ 3 หมวดที่ 4 หมวดที่ 5 และหมวดที่ 6 (ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลง, ความผิดเกี่ยวกับเงินตรา, ความผิดเกี่ยวกับดวงตรา, แสตมป์และตัว, ความผิดเกี่ยวกับเอกสาร, ความผิดเกี่ยวกับการค้า, ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน, ความผิดฐานลักทรัพย์และวิ่งราวทรัพย์, ความผิดฐานกรรโชก, ริดเอาทรัพย์, ชิงทรัพย์และปล้นทรัพย์, ความผิดฐานฉ้อโกง, ฐานยักยอก, ความผิดฐานรับของโจร) เมื่อพ้นโทษมาเป็นระยะเวลา 5 ปีบริบูรณ์แล้ว สามารถมาขอออกใบอนุญาตขายทอดตลาดและค่าของเก่าได้ มิใช่จำกัดสิทธิในการขอใบอนุญาตค้าของเก่าและขายทอดตลาดไปโดยถาวรเฉกเช่นปัจจุบัน เพื่อเป็นการลดปัญหาการขายทอดตลาดหรือค่าของเก่า



โดยไม่มีใบอนุญาตของเอกชน และยังช่วยให้รัฐไม่ต้องสูญเสียรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมรายปีในการขออนุญาตใบอนุญาต อีกทั้งรัฐยังไม่ต้องสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีอีกด้วย

3.) ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องคุณสมบัติของสถานที่ที่ใช้ประกอบการขายทอดตลาดและค้าของเก่า กำหนดให้มีการกำหนดคุณสมบัติของสถานที่ประกอบการไว้โดยชัดเจนในพระราชบัญญัติ โดยนำหลักเกณฑ์และวิธีการ และมาตรการในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 8 มาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้การควบคุมสถานที่ประกอบการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า มีความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย มีระบบการป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กล่าวคือ ให้มีการกำหนดประเภทลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน ขนาด เนื้อที่ และที่ตั้งของอาคารหรือสถานที่ ๆ จะประกอบการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า โดยตัวอาคารที่จะใช้เป็นสถานที่ประกอบการต้องก่อสร้างโดยใช้วัสดุที่ได้มาตรฐาน ตัวอาคารสามารถรับน้ำหนัก มีความต้านทานความคงทนของอาคารและพื้นดินที่รองรับอาคาร มีการติดตั้งระบบประปา ก๊าซ ไฟฟ้า เครื่องกล ความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัยหรือภัยพิบัติอย่างอื่น และมีมาตรการป้องกันอันตรายเมื่อมีเหตุฉุกเฉินฉุกละหุน มีการกำหนดแบบของห้องน้ำห้องส้วมจำนวนของห้องน้ำและห้องส้วมต้องได้มาตรฐานเพียงพอต่อจำนวนพนักงานของสถานที่ประกอบการนั้น ๆ ในการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ควรกำหนดให้มีการจัดการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของอาคารที่ใช้ประกอบการ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ระบบการจัดแสงสว่าง โดยกำหนดให้สถานที่ประกอบการต้องมีแสงสว่างที่เพียงพอแก่การประกอบกิจการ มีการควบคุมและป้องกันการเกิดมลภาวะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ควรมีการระบายอากาศ การปรับอากาศ การฟอกอากาศภายในตัวอาคารที่ดี จัดให้มีระบบควบคุมกลิ่นเหม็น ไม่ให้มีกลิ่น แมลง และพาหะนำโรค เพื่อป้องกันปัญหาโรคทางด้านสุขภาพอนามัยของพนักงานและชุมชนข้างเคียง จัดให้ระบบป้องกัน ควบคุม บำบัด และกำจัดมลพิษทางอากาศ เสียง ความสั่นสะเทือน และเหตุรำคาญอื่นๆที่เกิดจากการปฏิบัติงานหรือประกอบกิจการให้เป็นมาตรฐานควบคุมของเสียหรือเหตุรำคาญดังกล่าว อีกทั้งจัดให้มีระบบการระบายน้ำที่ดีไม่มีน้ำท่วมขังบริเวณสถานที่ประกอบการอันจะทำให้เป็นแหล่งสะสมของเชื้อโรคต่าง ๆ จัดให้มีระบบป้องกันควบคุม และกำจัดมลพิษทางน้ำโดยให้มีการบำบัดน้ำเสีย และการระบายน้ำที่เหมาะสม ไม่มีน้ำท่วมขัง ในกรณีที่มีการระบายน้ำลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ ควรกำหนดให้มีการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เป็นระบบได้มาตรฐาน มีตะแกรงสำหรับดักขยะมูลฝอยและมีการดูแลไม่ให้เกิดการอุดตัน ทางด้านสภาพภูมิทัศน์ ควรกำหนดให้มีการจัดทำแนวกำแพง หรือรั้วรอบบริเวณสถานที่

ประกอบการ เพื่อเป็นแนวฉนวนปิดกั้นทิศทางลมและเสียงตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ หรืออาจกำหนดให้มีการปลูกต้นไม้โดยรอบบริเวณสถานที่ประกอบการเพื่อบดบังหน้างานและสภาพพื้นที่ที่ขัดกับทัศนียภาพ

4.) ให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 มาตรา 11 จากเดิมบทบัญญัติมาตรา 11 กำหนดให้ใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนกันไม่ได้ และสมบูรณ์เพียงวันที่ 31 ธันวาคมทุกปี เป็นเหตุให้เมื่อผู้ได้รับใบอนุญาตเสียชีวิตลง กิจการดังกล่าวจึงต้องยกเลิก ทายาทไม่สามารถเข้าดำเนินการต่อได้ หรือ หากกรณีทายาทดำเนินการกิจการดังกล่าวต่อก็จะถือเป็นการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยไม่ได้รับอนุญาต อีกทั้งกรณีที่มีการโอนขายกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า ซึ่งตามหลักของกฎหมายแล้วเมื่อผู้ประกอบกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าไม่ประสงค์จะประกอบกิจการดังกล่าวต่อไป ผู้รับใบอนุญาตต้องแจ้งการขอเลิกการประกอบกิจการก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ พร้อมทั้งนำใบอนุญาตเดิมส่งคืนด้วย และให้เจ้าหน้าที่แจ้งนายทะเบียนทราบเพื่อจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนควบคุม ในระหว่างที่มีการโอนขายกิจการและผู้รับโอนกิจการยังมิได้ทำการขอใบอนุญาตขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการกำหนดให้อำนาจรัฐสามารถดูแลจัดการกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าเป็นการชั่วคราว ระยะเวลาไม่เกินหนึ่งเดือน เพื่อให้กิจการดังกล่าวสามารถดำเนินการต่อไปได้ไม่ต้องหยุดชะงัก โดยหน่วยงานที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าเป็นผู้เข้ามาดูแล คือ กระทรวงมหาดไทย ในระหว่างที่รัฐเข้ามาดูแลกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าเป็นการชั่วคราว ให้ทายาทผู้ได้รับมรดกกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า หรือ ผู้รับโอนกิจการทำการยื่นคำร้องขอมิใบอนุญาตขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าแล้วแต่กรณีให้เรียบร้อยเป็นการลดปัญหาการว่างงานของลูกจ้างในกิจการดังกล่าวด้วย โดยอาศัยหลักเกณฑ์การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ประกอบกิจการตามที่พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2472 บทบัญญัติมาตรา 6 ได้กำหนดไว้ คือ

- (1) มีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป
- (2) มีความรู้หนังสือไทยพออ่านออกเขียนได้
- (3) เป็นผู้ที่ไม่เคยต้องโทษจำคุกตามกฎหมายลักษณะอาญา ภาค 2 ส่วนที่ 5 หมวดที่ 5 หมวดที่ 6 หมวดที่ 7 หมวดที่ 8 และส่วนที่ 9 หมวดที่ 1 หมวดที่ 2 หมวดที่ 3 หมวดที่ 4 หมวดที่ 5 และหมวดที่ 6

ให้มีการแก้ไขเรื่องระยะเวลาในการใช้ใบอนุญาต โดยให้มีการเริ่มต้นระยะเวลาของใบอนุญาตดังกล่าวในวันที่ผู้มาขอใบอนุญาตได้รับใบอนุญาตไปเป็นเวลาหนึ่งปี โดยสิ้นสุดในวันและเดือนที่ได้รับใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าของปีถัดไป มิใช่ให้ไป



อนุญาตต้องหมดยาในวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี เพื่อไม่ให้มีความเลื่อมล้ำในด้านความเสมอภาคของเวลา เช่นนี้รัฐยังคงสามารถดูแลกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าได้อย่างใกล้ชิดต่อเนื่องตามเจตนารมณ์กฎหมาย อีกทั้งยังสามารถแก้ปัญหาการประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าโดยไม่มีใบอนุญาตอีกด้วย และผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขอัตราโทษปรับตามบทบัญญัติมาตรา 12 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 กรณีขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยไม่มีใบอนุญาต และกรณีที่ผู้ทอดตลาดและค้าของเก่าได้เสียค่าปรับเนื่องจากใบอนุญาตขาดต่ออายุแล้วแต่ก็ยังขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าต่อไปโดยไม่ยอมไปดำเนินการขอต่ออายุใบอนุญาต กลับยอมที่จะเสียค่าปรับเรื่อยไปเป็นระยะ ๆ ตลอดปี ซึ่งเมื่อคำนวณค่าปรับแล้วถึงอย่างไรก็น้อยกว่าค่าธรรมเนียมต่ออายุใบอนุญาต จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขอัตราโทษปรับกรณีขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าโดยการขาดต่อใบอนุญาตให้มีความเหมาะสม เพื่อไม่ให้เป็นช่องว่างให้ผู้ประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าได้ต่อไป

5.) ให้มีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2533 หมวด 1 เรื่องการอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่า ข้อ 6 ที่กำหนดให้ “ผู้ประสงค์จะประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า ให้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่า ต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ผู้ขอต้องยื่นคำขอใบอนุญาตด้วยตนเอง จะมอบผู้ใดทำการแทนไม่ได้” โดยกำหนดให้บุคคลผู้ประสงค์จะขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าสามารถมอบอำนาจให้บุคคลอื่นมายื่นคำร้องขอแทนตนได้ เพื่อไม่เป็นการกำหนดเงื่อนไขให้แก่ประชาชนเกินความจำเป็น และอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่ประสงค์มายื่นคำร้องขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่า ช่วยลดปัญหาความยุ่งยากในขั้นตอนการมายื่นคำร้องขอใบอนุญาต และเพื่อแก้ไขปัญหาประชาชนหลีกเลี่ยงการมายื่นคำร้องขอใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าด้วยเหตุยุ่งยากในระบบขั้นตอน อีกทั้งการที่ประชาชนมีใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่ายังช่วยให้รัฐสามารถตรวจสอบและควบคุมดูแลการขายทอดตลาดและค้าของเก่าได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และยังส่งผลให้รัฐมีต้องสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมรายปีในการออกใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าอีกด้วย

6.) ให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474 โดยควรให้มีการกำหนดให้ผู้ขายทอดตลาดหรือค้าของเก่าประเภทเสื้อผ้าและรองเท้ามือสองควรจัดให้มีป้ายแสดงเตือนว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ณ สถานที่ขายทอดตลาด หรือ ณ สถานที่ทำการค้าของเก่า เพื่อเป็นการเตือน

ให้ผู้บริโภคสินค้าได้ทราบถึงผลเสียหากบริโภคสินค้านี้ดังกล่าว และควรมีการกำหนดให้ผู้ค้าที่จำหน่ายสินค้ามือสองประเภทเสื้อผ้าและรองเท้ามือสอง มีการจัดวางสินค้าดังกล่าวบนแผงขาย หรือวัตถุที่สูงกว่าพื้นไม่ต่ำกว่า 60 เซนติเมตร กรณีรองเท้ามือสองควรกำหนดให้ผู้ค้าต้องวางสินค้าบนแผงสินค้าหรือวัตถุที่สูงกว่าพื้นไม่ต่ำกว่า 30 เซนติเมตร เพื่อป้องกันไม่ให้มีฝุ่นละอองและแมลงชนิดต่าง ๆ เข้าไปอาศัยอยู่ในเสื้อผ้าและรองเท้าได้

เอกสารอ้างอิง

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2474

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายทอดตลาด พ.ศ.2554

พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522