

รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์

ของ

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔

ส่วนที่ ๑

ข้อมูลเบื้องต้น

๑. หน่วยงานผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ กรมการปกครอง

๒. หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย กรมการปกครอง

๓. ผู้รักษาการตามกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

๔. เหตุแห่งการประเมินผลสัมฤทธิ์

ครบรอบระยะเวลาที่กำหนด

ได้รับหนังสือร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะจากผู้เกี่ยวข้องในเรื่อง (ระบุเรื่องที่ได้รับ การร้องเรียนหรือมีข้อเสนอแนะ)

ได้รับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการพัฒนากฎหมายในเรื่อง (ระบุเรื่องที่ได้รับ การเสนอแนะให้ประเมิน)

อื่น ๆ คือ

๕. วันที่มีเหตุแห่งการประเมินผลสัมฤทธิ์ ๑ มกราคม ๒๕๖๔ โดยประเมินผลที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๗๔ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓

๖. รายชื่อกฎหมายที่เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลสัมฤทธิ์ในรายงานฉบับนี้

- กฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ ๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ และฉบับที่ ๓

๗. รายชื่อกฎหมายที่ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์เป็นการเฉพาะ

- ไม่มี -

ส่วนที่ ๒

การวิเคราะห์ความจำเป็นและผลกระทบของกฎหมาย

๘. กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาใด

เพื่อควบคุมการประกอบกิจการขายทอดตลาดและค่าของเก่า ซึ่งมีลักษณะเป็นการซื้อขายทรัพย์สินแล้ว หรือทรัพย์สินมือสอง มิให้เป็นกิจการที่สนับสนุนการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือการซื้อขายทรัพย์สินที่ได้มา โดยทุจริต กระทรวงมหาดไทยจึงออกกฎหมายมาควบคุม โดยให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการพิจารณาก่อนออก ใบอนุญาตประกอบอาชีพ ว่าผู้ขออนุญาตมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่จะประกอบอาชีพหรือไม่ มีความประพฤติเหมาะสมหรือไม่ รวมถึงมีสถานที่ทำการค้าตลอดจนสถานที่เก็บทรัพย์สินเหมาะสม

ควรที่จะได้รับใบอนุญาตหรือไม่ และเมื่อได้รับอนุญาตให้ประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่าแล้ว ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุวัตถุประสงค์ เช่น ต้องมีสมุดบัญชีสำหรับการค้าและจดรายการทรัพย์สินที่ซื้อขายลงไว้ทุกรายการ หรือการแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือนายตรวจ เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์สินที่มีผู้มาเสนอหรือโอนให้ตนนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยทุจริต เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการเป็นแหล่งรับซื้อขายของโจร รวมถึงสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกทางหนึ่งด้วย

๙. มาตรการสำคัญที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ คือ

กำหนดให้ผู้ที่จะประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่า ต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต โดยเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีอำนาจตรวจสอบคุณสมบัติ ความประพฤติ และสถานที่ทำการค้าของผู้ขอรับใบอนุญาต ว่ามีความเหมาะสมเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ รวมถึงกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามมาตรการที่กฎหมายกำหนด เช่น ต้องมีสมุดบัญชีสำหรับการค้าและจดรายการทรัพย์สินที่ซื้อขายลงไว้ทุกรายการ หรือการแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือนายตรวจ เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์สินที่มีผู้มาเสนอหรือโอนให้ตนนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยทุจริต เป็นต้น เพื่อเป็นการจัดระเบียบการประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายและให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๑๐. กฎหมายนี้มีบทบัญญัติกำหนดให้ประชาชนต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ อย่างไร

๑) กำหนดให้ผู้ที่จะประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่าต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะประกอบกิจการได้ โดยต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง และมีหน้าที่ต้องต่ออายุใบอนุญาตทุกสิ้นปี

๒) กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่า มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรการที่กฎหมายกำหนด เช่น ผู้ทอดตลาดต้องแสดงค่าแจ้งความแห่งการขายทุกราวไว้ ณ สถานที่ขายให้เห็นได้แจ้ง ต้องมีสมุดบัญชีสำหรับการขายทุกราว และจดรายการข้อสำคัญทั้งปวงแห่งการขายนั้น ๆ ลงไว้ต้องแจ้งวันและสถานที่ขายให้นายตรวจทราบล่วงหน้าอย่างน้อยสามวัน ผู้ค้าของเก่าต้องมีสมุดบัญชีสำหรับการค้าของตนและจดรายการข้อสำคัญทั้งปวงแห่งการค้าลงไว้ทุกราย สมุดบัญชีตามที่กล่าวนี้ต้องทำตามแบบและนำมาให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตลงนามและประทับตราก่อนทุกเล่ม ต้องแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือนายตรวจ เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์สินที่มีผู้มาเสนอหรือโอนให้ตนนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยทุจริต เป็นต้น

๓) กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่าต้องนำใบอนุญาต สมุดบัญชี และทรัพย์สินของ แสดงออกให้ตรวจต่อนายตรวจโดยทันทีตามที่นายตรวจเรียกตรวจ

๑๑. กฎหมายนี้ยังมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์ พัฒนาการของเทคโนโลยี และวิถีชีวิตของประชาชนหรือไม่ เพียงใด

กฎหมายนี้ยังมีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน เนื่องจากกิจการรับซื้อขายของเก่าหรือขายทอดตลาด เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน ซึ่งการประกอบกิจการในปัจจุบันมีทั้งซื้อขายกันในท้องตลาดทั่วไปและผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้น หากผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายย่อมเป็นช่องทางในการช่วยป้องกันและปราบปรามการซื้อขายทรัพย์สินมือสองที่ผิดกฎหมาย และการเป็นแหล่งฟอกเงินให้กับผู้กระทำความผิด สร้างความน่าเชื่อถือต่อลูกค้าที่มาใช้บริการ และยังเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและร้านค้าที่ทำการค้าโดยสุจริต ทั้งยังช่วยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถติดตามถึงที่มาของทรัพย์สินของนั้นได้ง่ายขึ้นด้วย

๑๒. ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการมีกฎหมายนี้ คือ

- ๑) ช่วยป้องกันและลดปัญหาอาชญากรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน
- ๒) ช่วยให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจติดตามหรือสืบหาทรัพย์สินที่มีการกระทำความผิดได้ง่ายขึ้น
- ๓) ช่วยคุ้มครองผู้บริโภคที่อาจได้รับผลกระทบจากการซื้อขายทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด
- ๔) ช่วยสร้างความน่าเชื่อถือให้กับผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาต
- ๕) ช่วยคุ้มครองสุขอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อมจากกิจการค้าของเก่าบางประเภท

๑๓. กฎหมายนี้ก่อให้เกิดผลดังต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร

- ๑) เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่าในมาตรา ๓ มีบทนิยามคำว่า “ของเก่า” หมายความว่า ทรัพย์สินที่เสนอขาย แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายโดยประการอื่นอย่างทรัพย์สินที่ใช้แล้ว ทั้งนี้ รวมถึงของโบราณด้วย จากนิยามข้างต้นส่งผลให้ผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าทุกประเภทต้องมาขอรับใบอนุญาตอย่างไรก็ตาม ของเก่าบางประเภทไม่มีความจำเป็นที่จะต้องควบคุม เนื่องจากไม่มีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดตามกฎหมาย จึงเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชนเกินสมควร และขัดกับหลักเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนที่บัญญัติรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ ประกอบกับการกำหนดให้ใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่ามีอายุถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคมของปีที่ยื่นขอใบอนุญาต เกิดความไม่เป็นธรรมและเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ประกอบการที่ต้องยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตทุกปี และการกำหนดค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตมีอัตราสูงเกินจริง ไม่สอดคล้องกับต้นทุนในการดำเนินการออกใบอนุญาตของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นการสร้างภาระต้นทุนในการประกอบอาชีพของประชาชนเกินสมควร

- ๒) มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ หรือผลกระทบอื่นที่สำคัญ

(๑) ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อจัดระเบียบในการประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่า ซึ่งจะทำให้การประกอบกิจการดังกล่าวเป็นไปโดยสุจริต ไม่เป็นแหล่งของการฟอกเงินและรับซื้อของโจร ซึ่งประเทศจะได้รับประโยชน์จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ภาครัฐสามารถตรวจสอบการเงินและทรัพย์สินที่หมุนเวียนในระบบได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และมีการลงทะเบียนผู้ประกอบการให้ต้องเสียภาษีอย่างถูกต้อง ทำให้การดำเนินธุรกิจต่าง ๆ ของประเทศได้รับความน่าเชื่อถือ นักลงทุนต่างชาติมีความมั่นใจที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศไทย รวมถึงจะเป็นการช่วยลดปัญหาอาชญากรรมและแหล่งอาชญากร ซึ่งจะช่วยให้การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืน

(๒) ผลกระทบต่อสังคม

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔ ได้กำหนดมาตรการเพื่อควบคุมการประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่า มิให้เป็นช่องทางในการกระทำความผิด โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน และป้องกันการใช้ร้านค้าของเก่าเป็นช่องทางในการฟอกเงิน โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่เคยต้องโทษจำคุกในความผิดที่เกี่ยวกับเงินตรา ความผิดเกี่ยวกับดวงตรา แสตมป์และตัว ความผิดเกี่ยวกับเอกสาร ความผิดเกี่ยวกับการค้า ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน มีสิทธิขอใบอนุญาตประกอบกิจการค้าของเก่า อีกทั้ง ยังมีมาตรการสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งจะมีผลให้การกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สินลดน้อยลง เพราะผู้กระทำความผิดไม่มีช่องทางหรือมีช่องทางน้อยลงในการยกย้ายทรัพย์สินที่ได้มา

จากการกระทำความผิด และยังเป็น การคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากผู้ซื้อสินค้าจะไม่ถูกหลอกลวงให้ซื้อสินค้าที่อาจได้มาจากการกระทำความผิดหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะส่งผลให้เกิดอาชญากรรมในสังคมลดน้อยลงไปด้วย

(๓) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มีมาตรการกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตต้องตรวจสอบสถานที่ทำการค้าและสถานที่เก็บทรัพย์สินของผู้ประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่า ว่ามีความเหมาะสมที่จะประกอบกิจการหรือไม่ เช่น วางทรัพย์สินรูกล้าที่สาธารณะ หรือสถานที่เก็บทรัพย์สินเป็นที่น่ารังเกียจ ไม่สะอาด ไม่ถูกสุขอนามัย หรือก่อความรำคาญแก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นมาตรการควบคุมให้การประกอบกิจการต้องเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

๑๔. มีสถิติการดำเนินคดีและการลงโทษตามกฎหมาย หรือสถิติการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่ามีลักษณะการปฏิบัติหน้าที่เบ็ดเสร็จโดยกรมการปกครอง ทั้งการออกใบอนุญาต การตรวจตรา การจับกุม และการดำเนินคดี โดยในปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวยังมีความเกี่ยวข้องกับมาตรฐานด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินระหว่างประเทศ ซึ่งต้องมีการควบคุมกิจการดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินอีกด้วย

โดยมีสถิติการดำเนินคดีในปี ๒๕๖๓ จำนวน ๑,๖๒๙ คดี ซึ่งเป็นคดีเกี่ยวกับการไม่ขอใบอนุญาตการไม่ต่ออายุใบอนุญาต รวมถึงการไม่ปฏิบัติตามที่ตามที่กฎหมายกำหนด

๑๕. มีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายนี้หรือไม่ อย่างไร

การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ในปัจจุบันนั้นมีความท้าทายมากยิ่งขึ้น อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ประกอบกับพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ๔ ครั้ง ครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนของการปรับปรุงอัตราโทษให้มีความเหมาะสม ทำให้กฎหมายมีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และเป็นภาระอุปสรรคในการประกอบอาชีพของประชาชนเกินสมควร ซึ่งมีปัญหาและอุปสรรคในการใช้บังคับกฎหมาย ดังนี้

(๑) การขายทอดตลาดและการค้าของเก่ามีลักษณะการประกอบอาชีพที่แตกต่างกัน การกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับควบคุม กำกับดูแล และจัดระเบียบมีความแตกต่างกัน การรวมกฎหมายการขายทอดตลาดและกฎหมายการค้าของเก่าไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ทำให้การพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ

(๒) การกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดประกอบอาชีพค้าของเก่า โดยผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าทุกประเภทจะต้องขอใบอนุญาตก่อนจึงจะประกอบกิจการได้ ซึ่งของเก่าบางประเภทไม่มีความจำเป็นที่จะต้องควบคุม จึงเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชนเกินสมควร และขัดกับหลักเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนที่บัญญัติรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ

(๓) การไม่มีบทบัญญัติกำหนดว่าลักษณะหรือพฤติการณ์ใด ถือเป็น การประกอบอาชีพขายทอดตลาด และค่าของเก่าที่จะต้องขอรับใบอนุญาต ทำให้การตีความบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ขาดความชัดเจน

(๔) การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค่าของเก่า ยังไม่ได้มาตรฐานและเหมาะสมกับสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพ รวมทั้งขาดบทบัญญัติรองรับ การขออนุญาตของนิติบุคคล

(๕) ค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตมีอัตราสูงเกินไป เป็นการสร้างภาระต้นทุนในการประกอบอาชีพ ของประชาชน

(๖) การกำหนดให้ใบอนุญาตขายทอดตลาดและค่าของเก่ามีอายุ ๑ ปี โดยให้ใช้ได้จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคมของปีที่ยื่นขออนุญาต ไม่ว่าจะออกใบอนุญาตวันไหนของปีนั้นก็ตาม จึงมีระยะเวลาที่สั้นเกินไป และไม่เป็นธรรม เป็นการสร้างภาระต้นทุนให้แก่ผู้ประกอบอาชีพในการต้องขอต่ออายุใบอนุญาตทุกปี

(๗) การกำหนดให้ใบอนุญาตขายทอดตลาดและค่าของเก่าเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนให้กันไม่ได้ เมื่อผู้รับใบอนุญาตตาย ใบอนุญาตจะสิ้นผลตามไปด้วย ทำให้การประกอบธุรกิจขนาดเล็กในลักษณะกิจการ ครอบครัวขาดความต่อเนื่องและมีปัญหาในการใช้ใบอนุญาตเป็นหลักประกันทางธุรกิจได้

(๘) อัตราโทษไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่บรรลุผล แห่งการบังคับ และโทษบางอย่างไม่ควรกำหนดเป็นโทษอาญา เนื่องจากไม่ได้เป็นความผิดร้ายแรงต่อชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สินของประชาชน หรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะอย่างร้ายแรง

(๙) ขาดบทบัญญัติที่ครอบคลุมไปถึงผู้ประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค่าของเก่าผ่านทางสื่อ อิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ผู้ประกอบการเกิดภาวะอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย ของเจ้าหน้าที่เกิดความลักลั่น

(๑๐) การขออนุญาตค่าของเก่าบางประเภทหรือบางชนิด มีกฎหมายหรือมาตรการอื่นในการป้องกัน ไม่ให้มีการนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานลักทรัพย์หรือรับซื้อของโจรมาขายอยู่แล้ว เช่น พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นต้น ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการต้องขอใบอนุญาตหลายใบ และสร้างภาระให้แก่ประชาชนในการติดต่อหน่วยงานราชการ หลายหน่วยงานเกินความจำเป็น

ส่วนที่ ๓

การตรวจสอบเนื้อหาของกฎหมาย

๑๖. กฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

- ไม่มี -

๑๗. มีการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง หรือการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับกฎหมายนี้กี่เรื่องและในประเด็นใด

๑) เคยมีการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑ เรื่อง ในประเด็นดังนี้

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๑ มาตรา ๓ และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๙ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๙ สรุปความได้ว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง เป็นมาตรการในการควบคุมตรวจสอบตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย คือ เพื่อการควบคุมการประกอบอาชีพค้าของเก่าให้เป็นกิจการที่สนับสนุนการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน และเพื่อการจัดระเบียบการประกอบอาชีพค้าของเก่าให้ดีขึ้น รวมทั้งเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค จึงเป็นบทบัญญัติจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพการค้าของเก่าที่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติไว้แล้ว แม้ว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพของบุคคลที่ประสงค์จะประกอบอาชีพค้าของเก่า แต่ก็เป็นการกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพเท่าที่จำเป็นไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งเสรีภาพ และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปที่ไม่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ บัญญัติให้การรับรองไว้ นอกจากนี้ยังเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนยิ่งกว่าก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชน จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๙

๒) เคยมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จำนวน ๒ เรื่อง ในประเด็นดังนี้

(๑) ประเด็นการตรวจสอบเอกสารหลักฐานการเป็นเจ้าของสถานที่ทำการค้าหรือหนังสือยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้าหรือสัญญาเช่าตามข้อ ๗ (๕) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ ในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๖๐/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ สรุปความได้ว่า

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขออนุญาตให้ค้าของเก่า ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบสถานที่และคุณสมบัติของผู้ประกอบอาชีพค้าของเก่าได้ตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดีได้นำป้ายบ้านเลขที่มาแขวนไว้ที่ห้องประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุในความดูแลของกรมการปกครอง การอ้างหลักฐานเป็นทะเบียนบ้านและหนังสือยินยอมให้ใช้สถานที่ดังกล่าว ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ไม่ควรต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีจึงได้มีหนังสือแจ้งงดออกใบอนุญาต เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีหลักฐานยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้าหรือสัญญาเช่าตามข้อ ๗ (๕) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งงดออกใบอนุญาต ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งงดออกใบอนุญาต และให้ผู้ฟ้องคดีหยุดประกอบกิจการค้าของเก่า

ศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษาว่า เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่า นาย ย. บิดาของผู้ฟ้องคดีได้ทำการปลูกสร้างบ้านลงในที่ราชพัสดุ โดยนำวัสดุที่ผู้ฟ้องคดีได้มาจากการประมูลซื้อที่ว่าการอำเภอ บ้านพักนายอำเภอและหอประชุมอำเภอคลองหลวง (หลังเดิม) ตามสัญญาซื้อขาย ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ มาใช้ทำการปลูกสร้างบ้านหลังดังกล่าว นาย ย. จึงเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในบ้านที่ดินได้ทำการปลูกสร้างหาใช้ตกเป็นส่วนควบของที่ดินที่เป็นที่ราชพัสดุแต่อย่างใดไม่ และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีออกไปจากที่ดินดังกล่าว รวมถึงการดำเนินการตามกฎหมายแก่นาย ย. ที่ปลูกสร้างบ้านบุกรุกที่ราชพัสดุก็ตาม แต่ตราบไต่ที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้นาย ย. รื้อถอนบ้านหลังดังกล่าวและนาย ย. ก็ยังคงครอบครองและใช้ประโยชน์ในบ้านหลังดังกล่าวอยู่ ความเป็นเจ้าของบ้านหลังดังกล่าวก็ยังคงเป็นของนาย ย. อยู่เช่นเดิม ฉะนั้น เมื่อนาย ย. ยังคงความเป็นเจ้าของในบ้านหลังที่ผู้ฟ้องคดีใช้เป็นสถานที่ประกอบการค้าในขณะที่นาย ย. ได้ทำหนังสือลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๖ ยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีใช้บ้านหลังดังกล่าวเป็นสถานที่ประกอบการค้าแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีเอกสารหลักฐานยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้าที่จะยื่นขอใบอนุญาตได้ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีมีคำสั่งงดออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค่าของเก่าให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสารหลักฐานยินยอมให้ใช้สถานที่ทำการค้าตามข้อ ๗ (๕) ของระเบียบดังกล่าว

จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีอุทธรณ์โต้แย้งว่าสถานที่ทำการค้าของผู้ฟ้องคดีไม่เหมาะสมที่จะใช้ประกอบกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่า เห็นว่าเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีเคยออกใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการค้าของเก่าได้ ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่าสถานที่ทำการค้าของผู้ฟ้องคดีมีสภาพเหมาะสมตามข้อ ๔ ของระเบียบดังกล่าวแล้ว อุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีในส่วนนี้จึงฟังไม่ขึ้น และเมื่อศาลวินิจฉัยว่าคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีอุทธรณ์ว่าการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดีประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๓ พ.ศ. ๒๕๔๔ และ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นไปโดยไม่ถูกต้อง ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีจึงมีอำนาจที่จะไม่ออกใบอนุญาตได้นั้น อุทธรณ์ของผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีในส่วนนี้จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณา ดังนั้นที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่าประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีของผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีโดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีมีคำสั่งนั้นชอบแล้ว

(๒) ประเด็นเกี่ยวกับการพิจารณาไม่ออกใบอนุญาตโดยเหตุสถานที่ทำการค้าไม่เหมาะสม ในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๕๔๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ สรุปความได้ว่า

ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุญาตให้ประกอบอาชีพค้าของเก่ามาเป็นเวลากว่า ๑๐ ปี เมื่อปี ๒๕๔๕ ได้ยื่นคำร้องขอต่ออายุใบอนุญาตให้ประกอบอาชีพค้าของเก่า แต่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตให้เนื่องจากได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนในหมู่เดียวกันกับผู้ฟ้องคดี ว่าได้รับความเดือดร้อนจากการประกอบกิจการค้าของเก่าของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง สรุปความได้ว่า

ประเด็นแรก ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่มีอำนาจออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ เนื่องจากกฎหมายแม่บทไม่ได้บัญญัติให้อำนาจไว้ โดยศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษาว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวออกกฎกระทรวงมาใช้บังคับแล้วรวมทั้งสิ้น ๘ ฉบับ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ และกฎกระทรวงทั้ง ๘ ฉบับ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาการออกใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตการค้าของเก่าไว้ แต่เพื่อให้การปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงอาศัยอำนาจตามหลักการบริหารราชการในฐานะผู้บังคับบัญชาในการแนะนำและสั่งการให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และเป็นไปตามแนวทางเดียวกัน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ระเบียบดังกล่าวจึงเป็นระเบียบที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามหลักการบังคับบัญชาซึ่งเป็นอำนาจทั่วไป รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยย่อมมีอำนาจในการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ ดังนั้น อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ ออกโดยผู้ไม่มีอำนาจ จึงไม่อาจรับฟังได้ มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ บัญญัติให้ใบอนุญาตเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนกันไม่ได้ และสมบูรณ์เพียงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ทุกปี ข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ กำหนดให้ใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าใช้ได้จนถึงวันที่ที่ออกใบอนุญาต และผู้รับใบอนุญาตที่ประสงค์จะขอต่อใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุเก้าสิบวัน เห็นว่าทั้งมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ และข้อ ๑๔

ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ ต่างก็กำหนดให้ใบอนุญาตมีผลใช้บังคับจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ของปีที่ได้รับอนุญาต ส่วนกรณีข้อ ๑๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวให้ผู้รับใบอนุญาตที่ประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุเก้าสิบวัน เป็นการวางระเบียบเพื่อความสะดวกของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน มิใช่บทลงโทษผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตที่มีได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตภายในเก้าสิบวันก่อนใบอนุญาตฉบับเดิมสิ้นอายุ ดังนั้น เนื้อหาของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ จึงไม่ได้ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ที่ว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ ออกเกินกว่ากฎหมายแม่บทบัญญัติให้อำนาจ จึงไม่อาจรับฟังได้

สำหรับประเด็นที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตนำพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้บังคับในการพิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำที่ขัดด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลพิพากษาว่า การพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้ใดขายทอดตลาดหรือค่าของเก่า นอกจากจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะและมีเจตนารมณ์ที่มุ่งคุ้มครองควบคุมกิจการการขายทอดตลาดและค่าของเก่าแล้ว ยังต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อมุ่งคุ้มครองประชาชนด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อมและการสุขภาพสิ่งแวดล้อม และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีเจตนารมณ์มุ่งที่จะกำหนดมาตรการในการป้องกันและระงับอัคคีภัย เพื่อให้การควบคุมกิจการการขายทอดตลาดและค่าของเก่า มีประสิทธิภาพ การพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตจึงเป็นมาตรการในการควบคุมกิจการการขายทอดตลาดและค่าของเก่า ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ แต่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ย่อมต้องพิจารณาถึงความขัดด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาออกคำสั่งต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีด้วย ตามหลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสถานประกอบการของผู้ฟ้องคดี มีสภาพไม่เหมาะสม มีการสะสมสิ่งของเสี่ยงดัง มีฝุ่นละออง เป็นเหตุก่อความเดือดร้อนรำคาญและเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง จึงต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๒๕ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตนำพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มารับฟังประกอบการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตให้ค่าของเก่า จึงชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกจากนี้ การประกอบการของผู้ฟ้องคดี มีการสะสมเศษกระดาษ พลาสติก ฝุ่น ที่นอนเก่า เก้าอี้กองไว้หน้าอาคารจำนวนมาก เสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัย ซึ่งเข้าลักษณะตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตนำบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. ๒๕๔๒ มาพิจารณาร่วมกับการพิจารณาคำขอต่ออายุใบอนุญาตของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ขัดด้วยกฎหมาย

สำหรับประเด็นที่ว่าคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลได้พิพากษาว่า เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่ร้องเรียนแล้ว พบว่ามีการกระทำตามที่ผู้ร้องเรียนจริง คือ มีการเก็บกักตุนกระดาษและพลาสติกกองเก็บไว้เกลื่อนกลาดอยู่บริเวณด้านหน้าอาคาร ล่อแหลมต่อการเกิดอัคคีภัยเป็นอย่างยิ่ง มีเสียงรบกวนจากการทุบขวดแก้วให้แตกละเอียดเพื่อให้สามารถบรรจุขวดได้คราวละมาก ๆ และมีเสียงรดกขวด ก่อให้เกิดเหตุรำคาญแก่ผู้อาศัยบริเวณข้างเคียงเป็นอย่างมาก และการขนของบริเวณหน้าสถานประกอบการซึ่งเป็นถนนที่คับแคบทำให้การจราจร

ติดขัด และเกิดฝุ่นละอองคลุ้ง ก่อให้เกิดมลภาวะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยบริเวณข้างเคียง และยังมีเศษแก้ว เศษเหล็ก และเศษตะปูตกเกลื่อนถนน ทำให้เกิดอันตรายต่อผู้สัญจรไปมา การต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตเป็นมาตรการหนึ่งในการควบคุมกิจการว่ามีสภาพถูกต้องตามกฎหมาย ที่จะไม่ก่อให้เกิดปัญหาซึ่งหากต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินกิจการต่อไปอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินทั้งของผู้ฟ้องคดีและบุคคลโดยทั่วไป อันเป็นกรณีทำให้การควบคุม การขายทอดตลาดและค่าของเก่าตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ไม่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ (๑) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใด ซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใด เป็นเหตุให้มี กลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ (๓) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใด ไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารพิษ หรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารที่เป็นพิษอย่างเพียงพอ จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และ (๔) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏเพียงพอที่เจ้าพนักงาน ผู้ออกใบอนุญาตจะใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณามีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี คำสั่งของเจ้าพนักงาน ผู้ออกใบอนุญาตที่ไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

๑๘. การใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และโทษอาญาในกฎหมายนี้ (ถ้ามี) ยังมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ได้กำหนดให้ผู้ประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค่าของเก่าต้องขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ตามกฎหมายก่อนจึงจะประกอบกิจการได้ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบคุณสมบัติผู้ขอรับใบอนุญาต ตลอดจน สถานประกอบการหรือสถานที่เก็บทรัพย์สิน ซึ่งถือเป็นการป้องกันมิให้ผู้ประกอบอาชีพใช้กิจการ ขายทอดตลาดและค่าของเก่าเป็นแหล่งในการรับซื้อทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือเป็นช่องทาง ในการฟอกเงิน เป็นต้น

สำหรับดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีดุลพินิจในการตรวจสอบสถานที่เก็บทรัพย์สินให้เกิด ความเหมาะสมก่อนพิจารณาออกใบอนุญาต เช่น หากสถานที่เก็บทรัพย์สินวางของรูกล้าที่สาธารณะ หรือไม่ถูกสุขอนามัยตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือตั้งอยู่ในเขตต้องห้ามมิให้อนุญาตตามกฎหมาย ผังเมือง เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีดุลพินิจที่จะไม่ออกใบอนุญาตได้

โทษทางอาญาในความผิดฐานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับใบอนุญาต หรือประกอบกิจการค่าของเก่า ภายหลังจากที่ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ยังคงมีความเหมาะสมต่อการบังคับใช้ เนื่องจากกิจการค่าของเก่า เป็นกิจการที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม การกำหนดให้ต้องขอรับใบอนุญาต จึงเป็นมาตรการ ควบคุมการประกอบกิจการที่สำคัญและเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม การมีเจตนาฝ่าฝืนมาตรการดังกล่าวจึงมี ลักษณะร้ายแรงที่สมควรลงโทษให้หนักกว่าโทษทางปกครองซึ่งเป็นการลงโทษที่อาจไม่ได้สัดส่วนกัน จึงสมควร กำหนดให้การกระทำความผิดดังกล่าวมีโทษอาญา ซึ่งการกำหนดโทษอาญาจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสัมฤทธิ์ผล โดยบทลงโทษจะมีลักษณะเป็นการป้องกันหรือข่มขู่ยับยั้งมิให้ผู้ถูกลงโทษหรือบุคคลอื่นในสังคมกระทำความผิด

ขึ้นมาใหม่ อัตราโทษจึงไม่มีความรุนแรงแต่จะกำหนดอยู่บนหลักการที่ว่าให้การลงโทษมีผลเป็นการยับยั้งชั่งใจมิให้เกิดการกระทำความผิดขึ้น จึงมีความได้สัดส่วนระหว่างสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม อย่างไรก็ตาม โทษบางฐานความผิด เช่น การที่ผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อันได้แก่ การติดป้ายชื่อร้าน การแสดงใบอนุญาตไว้ในที่ที่เห็นได้ชัดแจ้ง ย่อมไม่สมควรกำหนดให้เป็นโทษทางอาญา เนื่องจากไม่ได้เป็นความผิดที่ร้ายแรงต่อชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สินของประชาชน หรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะอย่างร้ายแรง แต่เป็นมาตรการของรัฐที่กำหนดขึ้นเพื่อให้การประกอบธุรกิจของผู้รับใบอนุญาตเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงสมควรให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการของรัฐดังกล่าว เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น การใช้ระบบอนุญาต คุณพินิจของเจ้าหน้าที่ และโทษอาญาในกฎหมายฉบับนี้จึงยังมีความเหมาะสมอยู่ตามเหตุผลที่ได้กล่าวข้างต้น แต่ทั้งนี้ควรมีการปรับปรุงบทกำหนดโทษบางประการที่เป็นฐานความผิดไม่ร้ายแรงให้เป็นโทษทางปกครอง

ส่วนที่ ๔

ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๑๙. การรับฟังความคิดเห็น

ได้รับฟังความคิดเห็นโดยถูกต้องตามข้อ ๕ และข้อ ๖ ของแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้ว

ได้รับฟังความคิดเห็นโดยวิธีอื่นนอกจากผ่านระบบกลาง (หากมี โดยระบุทุกวิธี)

กรมการปกครอง ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔ โดยรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ของกรมการปกครอง และแบบสอบถามออนไลน์ (Google Form) ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เป็นเวลา ๓๐ วัน โดยดำเนินการดังนี้

(๑) ออกประกาศกรมการปกครอง เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔ เพื่อประชาสัมพันธ์การรับฟังความคิดเห็น

(๒) มีหนังสือแจ้งกรุงเทพมหานคร เพื่อขอความอนุเคราะห์ประชาสัมพันธ์ให้สำนักงานเขตและประชาชนทั่วไปได้รับทราบและร่วมแสดงความคิดเห็น

(๓) มีหนังสือแจ้งจังหวัดทุกจังหวัด ประชาสัมพันธ์ให้อำเภอและผู้ประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค่าของเก่าในพื้นที่ได้รับทราบและร่วมแสดงความคิดเห็น

(๔) มีหนังสือแจ้งสมาคมค้าทองคำ สมาคมผู้ประกอบการรถยนต์ใช้แล้ว สมาคมรีไซเคิลขยะและรับซื้อของเก่า และสมาคมผู้นิยมพระเครื่องพระบูชาไทย เพื่อขอความร่วมมือประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกของสมาคมได้รับทราบและร่วมแสดงความคิดเห็น

(๕) มีหนังสือประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค่าของเก่าได้รับทราบและร่วมแสดงความคิดเห็น

ผู้เกี่ยวข้องมีความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายนี้หรือผลกระทบของกฎหมายนี้อย่างไร

เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็น ปรากฏว่า มีผู้ร่วมแสดงความคิดเห็นจำนวน ๖๕๑ คน แบ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน จำนวน ๒๓๐ คน และผู้ประกอบการกับประชาชนทั่วไป จำนวน ๔๒๑ คน โดยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นได้ดังนี้

๓) มีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้ำของเก่า

ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น	ความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น
<p>๑. ท่านเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ยังเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่หรือไม่ อย่างไร</p>	<p>๑.๑ มีผู้ตอบแบบสอบถามว่าเป็นประโยชน์ จำนวน ๖๑๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๔.๓๒ โดยส่วนใหญ่มีความเห็นโดยสรุป ดังนี้</p> <p>๑) ช่วยป้องกันการซื้อขายทรัพย์สินสองที่ผิดกฎหมายและเป็นแหล่งฟอกเงิน สร้างความน่าเชื่อถือต่อลูกค้าที่มาใช้บริการที่ร้าน และยังเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและร้านค้าที่ทำการค้าโดยสุจริต ทั้งยังช่วยให้สามารถติดตามถึงที่มาของทรัพย์สินของนั้นได้ง่ายขึ้นด้วย</p> <p>๒) ช่วยคุ้มครองสุขอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม</p> <p>๑.๒ มีผู้ตอบแบบสอบถามว่าไม่เป็นประโยชน์ จำนวน ๓๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๕.๖๘ โดยส่วนใหญ่มีความเห็นโดยสรุป ดังนี้</p> <p>๑) เป็นการเพิ่มรายจ่ายของประชาชนที่จะต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตแล้วยังต้องเสียภาษีรายได้ ภาษีป้าย ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ค่าใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ/ค่าขยะ แต่ละปีรวมกันเป็นจำนวนมาก</p> <p>๒) ปัจจุบันการซื้อขายได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นการซื้อขายแบบออนไลน์ ทำให้การควบคุมไม่ทั่วถึง กฎหมายนี้จึงไม่เป็นประโยชน์เท่าที่ควร</p>
<p>๒. ท่านเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน หรือเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันหรือการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ หรือมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมหรือสุขภาวะ หรือผลกระทบอื่นที่สำคัญหรือไม่ อย่างไร</p>	<p>๒.๑ มีผู้ตอบแบบสอบถามว่าเป็นอุปสรรค จำนวน ๑๖๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๖๕ โดยส่วนใหญ่มีความเห็นโดยสรุป ดังนี้</p> <p>๑) มีค่าธรรมเนียมสูงเกินไป ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน</p> <p>๒) ใบอนุญาตมีอายุสั้นเกินไป</p> <p>๓) ขั้นตอนการขอใบอนุญาตยุ่งยาก และระยะเวลาการพิจารณานานเกินไป จึงควรปรับเป็นการขอใบอนุญาตแบบออนไลน์</p> <p>๒.๒ มีผู้ตอบแบบสอบถามว่าไม่เป็นอุปสรรค จำนวน ๔๘๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๗๔.๓๕ โดยส่วนใหญ่มีความเห็นโดยสรุป ดังนี้</p> <p>๑) กฎหมายฉบับนี้เป็นผลดีต่อสังคม และสิ่งแวดล้อม โดยช่วยกำจัดขยะได้อีกช่องทางหนึ่ง</p> <p>๒) ช่วยส่งเสริมอาชีพสำหรับคนยากไร้ ทำให้สามารถนำของเก่าไปขายเพื่อหารายได้เลี้ยงตนเองได้</p> <p>๓) มีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้ำของเก่า ก่อนออกใบอนุญาต ทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากความน่าเชื่อถือของผู้ประกอบอาชีพ</p>
<p>๓. ท่านเห็นว่า การใช้ระบบอนุญาตดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และโทษอาญาใน พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ยังมีความเหมาะสมหรือไม่</p>	<p>๓.๑ มีผู้ตอบแบบสอบถามว่าไม่เหมาะสม จำนวน ๑๔๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๒๗ โดยส่วนใหญ่มีความเห็นโดยสรุป ดังนี้</p> <p>๑) การพิมพ์ลายนิ้วมือทุกปี มีความยุ่งยาก บางครั้งพิมพ์ลายนิ้วมือไม่ติด ต้องไปพิมพ์ใหม่ ต้องการให้เปลี่ยนเป็นการยื่นเอกสารอย่างเดียว เพราะผู้ขออนุญาตเป็นคนเดิม ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง นอกจากเปลี่ยนคนใหม่</p>

ประเด็นที่มีการ แสดงความคิดเห็น	ความเห็นของหน่วยงาน และผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น
	<p>หรือเป็นการขอครั้งแรกก็ควรให้พิมพ์ลายนิ้วมือ</p> <p>๒) ระบบการอนุญาตของเจ้าหน้าที่ที่มีความล่าช้า และยังคงใช้เอกสารเป็นหลัก ซึ่งสร้างภาระในการประกอบธุรกิจ จึงควรใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้ทันต่อยุคสมัย</p> <p>๓) เจ้าหน้าที่แต่ละคนมีดุลพินิจในการพิจารณาที่แตกต่างกัน จึงควรมีกรอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ให้ชัดเจน</p> <p>๔) โทษทางอาญาในเรื่องการรับของโจรมีความรุนแรง กฎหมายนี้จึงควรให้ความคุ้มครองผู้รับซื้อมากกว่านี้ เพราะในบางครั้งผู้ประกอบการรับซื้อสินค้ามาด้วยความสุจริตโดยไม่ทราบว่าของที่ถูกนำมาขายนั้นเป็นของผิดกฎหมาย แต่ถูกเหมารวมความผิดไปด้วยว่ารู้เห็นกับการทุจริตนี้ ทำให้ผู้ประกอบการไม่กล้ารับซื้อของ และส่งผลให้ขาดความคล่องตัวในการซื้อขาย</p> <p>๕) โทษบางฐานความผิดมีความรุนแรงเกินไป ควรปรับให้สัมพันธ์กับความผิด</p> <p>๖) โทษปรับน้อยเกินไป อยากให้เพิ่มค่าปรับ เพราะค่าเงินสมัยก่อนต่างจากค่าเงินสมัยนี้ ด้วยมูลค่าเงินที่เปลี่ยนไป</p> <p>๓.๒ มีผู้ตอบแบบสอบถามว่าเหมาะสม จำนวน ๕๐๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๗๗.๗๓ โดยส่วนใหญ่มีความเห็นโดยสรุป คือ กฎหมายมีระบบการอนุญาตที่ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบประวัติอาชญากรก่อนการออกใบอนุญาตเพื่อป้องกันการเกิดอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ หรือการได้มาซึ่งการค้าขายสินค้าที่ผิดกฎหมาย</p>
<p>๔. ท่านเห็นว่า ควรยกเลิก แก้มไข หรือปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ หรือไม่ อย่างไร</p>	<p>๔.๑ มีผู้ตอบแบบสอบถามว่าควรยกเลิก แก้มไข หรือปรับปรุง จำนวน ๓๗๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๘.๒๒ โดยส่วนใหญ่มีความเห็นโดยสรุป ดังนี้</p> <p>- เห็นว่าควรยกเลิก เนื่องจาก</p> <p>๑) ผู้ประกอบการมีภาระค่าธรรมเนียมอื่น ๆ มากพอแล้ว และต้องจ่ายภาษีอีกหลายประเภท</p> <p>๒) ควรส่งเสริมให้มีสัญญา/หลักฐานในการซื้อขายที่ถูกต้องแทนการควบคุม</p> <p>- เห็นว่าควรแก้ไขหรือปรับปรุง เนื่องจาก</p> <p>๑) ไม่ได้ปรับปรุงเป็นเวลานาน ไม่ทันยุคสมัย ควรแก้ไขให้ทันสมัย และเป็นปัจจุบันมากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องการทำบัญชีรายการรับซื้อของเก่าที่ไม่รองรับกับสินค้าทุกประเภท ควรให้เจ้าของกิจการเป็นคนคิดรูปแบบเอง โดยระบุข้อมูลว่าต้องการให้มีข้อมูลอะไรบ้างที่จำเป็น แต่เรื่องรูปแบบ และวิธีทำเอกสาร ควรให้ทำตามความสะดวกของเจ้าของกิจการ และถ้าให้ตีควรวยกเลิกการทำบัญชีรับซื้อของเก่า ในกรณีที่มีมันซ้ำซ้อนกับเอกสารใบเสร็จรับซื้อของเก่าที่ทางกิจการต้องจัดทำเพื่อส่งกรมสรรพากรอยู่แล้ว เพื่อลดการใช้กระดาษ และการทำงานที่ไม่จำเป็น</p> <p>๒) เป็นอุปสรรคมากเกินไปต่อผู้ประกอบการอาชีพเนื่องจากค่าธรรมเนียมสูงและอายุใบอนุญาตสั้นเกินไป</p> <p>๓) มีขั้นตอนในการขออนุญาตที่ยุ่งยากและเอกสารประกอบมากเกินไป ควรปรับมาใช้รูปแบบอิเล็กทรอนิกส์แทน</p>

ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น	ความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น
	<p>๔) การต่ออายุใบอนุญาต ควรทำให้รวดเร็ว เพราะเจ้าหน้าที่มีข้อมูลอยู่แล้ว และควรให้สิทธิประโยชน์ต่อผู้ที่มาต่ออายุทุกปี</p> <p>๕) กฎหมายควรให้ความคุ้มครองผู้ประกอบการที่รับซื้อของเก่า โดยสุจริตให้มีความชัดเจนกว่านี้</p> <p>๔.๒ มีผู้ตอบแบบสอบถามว่าไม่ควรยกเลิก แก๊ซ หรือปรับปรุง จำนวน ๒๗๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๗๘ โดยส่วนใหญ่มีความเห็นว่ากฎหมายฉบับเดิมสามารถบังคับใช้ได้ดีอยู่แล้ว</p>

๒๐. ได้นำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายของกฎหมายฉบับนี้ (ถ้ามี) มาประกอบการพิจารณาด้วยแล้วหรือไม่

-ไม่มี-

๒๑. หน่วยงานได้

๒๑.๑ ออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

กระทรวงมหาดไทยได้มีการออกกฎกระทรวงและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔ โดยกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาต การอนุญาต การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต การแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตและนายตรวจ การตรวจตราสถานประกอบอาชีพ รวมถึงการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้รับใบอนุญาต

๒๑.๒ ดำเนินการอื่นเพื่อปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง ได้มีการออกหนังสือสั่งการแจ้งชักชวนแนวทางการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔ เป็นประจำทุกปี โดยจะมีการออกตรวจนิเทศการปฏิบัติงานของราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ เพื่อรับทราบปัญหา อุปสรรค และข้อหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค รวมถึงข้อเสนอแนะของผู้ประกอบการในพื้นที่ มาสรุปรวบรวมและหาแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อแจ้งเวียนให้จังหวัดและอำเภอทราบและถือเป็นแนวทางการปฏิบัติงานตามกฎหมายต่อไป

๒๒. ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๒๒.๑ กฎหมายนี้มีการบังคับใช้หรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔ ได้ใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๗๔ จนถึงปัจจุบัน โดยมีกรมการปกครองเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมาย

๒๒.๒ หากมีการบังคับใช้ เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร

กรมการปกครอง ได้ตรวจสอบสถิติการออกใบอนุญาตประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่า และสถิติการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔ ดังนี้

(๑) สถิติการออกใบอนุญาตประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่า

- ปี ๒๕๖๑ ใบอนุญาต จำนวน ๒๘,๕๗๒ ฉบับ
- ปี ๒๕๖๒ ใบอนุญาต จำนวน ๒๑,๔๘๐ ฉบับ
- ปี ๒๕๖๓ ใบอนุญาต จำนวน ๒๐,๙๑๖ ฉบับ

(๒) สถิติการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔

- ปี ๒๕๖๑ จำนวน ๑,๘๘๙ คดี
- ปี ๒๕๖๒ จำนวน ๑,๖๗๑ คดี
- ปี ๒๕๖๓ จำนวน ๑,๖๒๙ คดี

ซึ่งเมื่อพิจารณาจากสถิติการออกใบอนุญาตประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่า และสถิติการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔ จะเห็นได้ว่า การบังคับใช้กฎหมายยังคงเกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

๒๒.๓ ประชาชนมีภาระหรือรัฐมีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามและบังคับการ ให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

ประชาชนที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจขายทอดตลาดและค้าของเก่า ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาต พร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาต ตั้งแต่ ๕,๐๐๐ - ๑๕,๐๐๐ บาท และหน่วยงานของรัฐ มีต้นทุนในการดำเนินการออกใบอนุญาต ประมาณปีละ ๓๐ ล้านบาท

๒๒.๔ เกิดผลที่ไม่ได้คาดคิดหรือไม่พึงประสงค์หรือไม่

- ไม่มี -

๒๓. กฎหมายนี้ คุ่มค่าหรือได้สัดส่วนเมื่อเทียบประโยชน์ที่ได้รับกับภาระของประชาชน และทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๕๗๔ มีบทบัญญัติที่บังคับให้ประชาชนผู้ประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่า มีภาระหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาต พร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาต รวมถึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อป้องกันปัญหาการรับซื้อของโจรและการฟอกเงิน โดยหน่วยงานของรัฐมีต้นทุนในการดำเนินการออกใบอนุญาต ประมาณปีละ ๓๐ ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่ผู้ประกอบการจะได้รับจากการมีใบอนุญาตซึ่งจะสร้างความน่าเชื่อถือในการประกอบธุรกิจ โดยผู้บริโภคจะมีความมั่นใจในการซื้อขายสินค้ามือสอง และยังมีผลให้ผู้กระทำความผิดมีช่องทางน้อยลงในการยกย้ายทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งจะส่งผลให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินลดน้อยลงไปด้วย และประเทศชาติจะได้รับประโยชน์จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สามารถตรวจสอบได้ว่าปราศจากการฟอกเงิน มีความน่าเชื่อถือจากนานาชาติ ซึ่งจะส่งผลต่อความเชื่อมั่นในการเข้ามาลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศ รวมทั้ง หน่วยงานของรัฐยังมีรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ประมาณปีละ ๒๐๐ ล้านบาท ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า มีความคุ้มค่าและได้สัดส่วนเมื่อเทียบประโยชน์ที่ได้รับกับภาระของประชาชนและทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๒๔. สมควรยกเลิก แก้ไข ปรับปรุงกฎหมายหรือกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ยังคงมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ในการควบคุมการประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค่าของเก่า มิให้เป็นแหล่งรับซื้อของโจรและการฟอกเงิน แต่เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน จึงเห็นว่า สมควรที่จะมีการปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น โดยควรปรับปรุงกฎหมายในประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

(๑) กำหนดให้แยกกฎหมายการขายทอดตลาดและการค้าของเก่าออกจากกัน เนื่องจากมีลักษณะการประกอบอาชีพที่แตกต่างกัน ควรใช้การกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับควบคุม กำกับดูแล และจัดระเบียบที่แตกต่างกัน

(๒) กำหนดให้มีการขอใบอนุญาตค้าของเก่าเฉพาะของเก่าประเภทที่ต้องควบคุมหรือกำกับดูแล โดยจะออกกฎหมายลำดับรองระบุประเภทของเก่าที่ต้องขอใบอนุญาตค้าของเก่า เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจน ลดภาระของประชาชนและการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่

(๓) กำหนดให้มีคำนิยาม “การขายทอดตลาด” “การค้าของเก่า” และคำนิยามอื่น ๆ ให้ชัดเจน และครอบคลุมกับการประกอบกิจการผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อกำหนดลักษณะพฤติกรรมการค้าขายของผู้ประกอบอาชีพที่ต้องมาขอใบอนุญาตให้ชัดเจน

(๔) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค่าของเก่าที่เป็นสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพ และกำหนดให้ครอบคลุมทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลให้สามารถขอใบอนุญาตได้

(๕) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในอัตราที่เหมาะสม สอดคล้องกับต้นทุนการให้บริการของหน่วยงานของรัฐ และไม่สูงเกินไปสำหรับการบริการประชาชนเพื่อไม่ให้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชีพ ทั้งนี้ จะกำหนดให้สอดคล้องกับมูลค่าเงินตามภาวะเศรษฐกิจของประเทศ

(๖) กำหนดให้ขยายอายุใบอนุญาต จากเดิมหมดอายุในวันที่ ๓๑ ธันวาคมของปีที่ออกใบอนุญาต เป็นมีอายุ ๑ ปีนับจากวันที่ออกใบอนุญาต หรืออาจพิจารณาให้ถึง ๓ ปี และใช้วิธีการตามกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ โดยเมื่อยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมแล้ว ให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอยุ่ในฐานะผู้ได้รับใบอนุญาต จนกว่าจะมีคำสั่งถึงที่สุดต่ออายุใบอนุญาต

(๗) กำหนดให้มีการโอนใบอนุญาตได้ ในกรณีผู้รับใบอนุญาตถึงแก่ความตายและทายาทประสงค์จะประกอบธุรกิจต่อไป เพื่อเป็นประโยชน์และความต่อเนื่องในการประกอบกิจการของครอบครัว และอาจทำให้ใบอนุญาตมีมูลค่าเป็นหลักประกันทางธุรกิจ

(๘) กำหนดให้ใช้มาตรการบังคับหรือการลงโทษทางปกครองแทนโทษอาญาสำหรับความผิดบางประเภทที่ไม่ร้ายแรง

(๙) กำหนดให้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในกระบวนการ ขั้นตอนการขออนุญาต การยื่นเอกสารหรือหลักฐาน การชำระค่าธรรมเนียม และการออกใบอนุญาต รวมถึงปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุมถึงการประกอบอาชีพผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และให้ผู้ประกอบอาชีพสามารถนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดได้ เช่น การแสดงใบอนุญาตทางอิเล็กทรอนิกส์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ การบันทึกข้อมูลรายการธุรกรรมผ่านโปรแกรมสำเร็จรูปของกรมการปกครอง

(๑๐) กำหนดให้ยกเลิกการขออนุญาตค้าของเก่าบางประเภทหรือบางชนิดที่มีกฎหมายหรือมาตรการอื่นในการป้องกันไม่ให้มีการนำทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานลักทรัพย์หรือรับซื้อของโจรมาขายอยู่แล้ว เช่น พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ เพื่อลดภาระการขอใบอนุญาตประกอบอาชีพของประชาชนที่ต้องขอใบอนุญาตจำนวนหลายใบ

๒๕. สมควรดำเนินการอื่นเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมีข้อเสนออื่นหรือไม่ อย่างไร

ปัจจุบันกรมการปกครองได้พัฒนาระบบการยื่นคำขอรับใบอนุญาต/การต่ออายุใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้าของเก่าทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและลดภาระให้กับประชาชน ทำให้กระบวนการขออนุญาตเป็นไปโดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ประหยัดต้นทุนในการเดินทางมาติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนได้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาช่วยอำนวยความสะดวกในการดำเนินคดีหรือการบังคับใช้กฎหมายอีกด้วย

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ



(นายธนาคม จงจิระ)

อธิบดีกรมการปกครอง

๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ กรมการปกครอง
เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ นายธนัฒม์สร สุขอ่ำ
ตำแหน่ง ผู้อำนวยการส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อย ๔
สำนักการสอบสวนและนิติการ

โทร. ๐ - ๒๓๕๖ - ๙๖๔๓

อีเมล omd๔@dopa.go.th