

# ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุม

## การขายทอดตลาดและค้าของเก่า

### LEGAL PROBLEMS AND OBSTACLE RELATED TO CONTROL OF AUCTION AND ANTIQUE TRADE\*

ตรีเพชร จิตรมหีมา\*\*

ธนพล ภาคสุข\*\*\*

#### บทคัดย่อ

สารนิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์เกี่ยวกับการควบคุมการใช้บังคับกฎหมาย รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 มาตรา 11 ซึ่งบัญญัติว่า “ท่านว่าใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนกันไม่ได้ และสมบูรณ์เพียงวันที่ 31 ธันวาคมทุกปี” โดยปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นกรณีที่ใบอนุญาตดังกล่าวเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวไม่สามารถโอนกันได้ จึงทำให้เกิดปัญหาในเรื่องของการโอนใบอนุญาตการขายทอดตลาดและการค้าของเก่า และประเด็นปัญหาในเรื่องระยะเวลาของใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้าของเก่าที่มีระยะเวลาจำกัด ซึ่งมีผลทำให้เกิดความเดือนร้อนแก่ผู้ขอรับใบอนุญาต โดยศึกษาเปรียบเทียบแนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่าในกรณีของการใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ตามมาตรา 11 นั้น พบว่าบทบัญญัติดังกล่าวนี้ยังไม่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ (Rechtsstaatsprinzip) หลักความชอบของการกระทำทางปกครอง และหลักการควบคุมตรวจสอบการกระทำทางปกครอง (Control and Examination of Administrative Act) การกระทำทางปกครองดังกล่าวที่เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้ควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าวยังเกิดปัญหา และยังไม่เป็นธรรมต่อประชาชนมากเท่าที่ควร กรณีดังกล่าวอาจเกิดจากความลำเอียงของกฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน และอาจขัดต่อสิทธิและเสรีภาพ

---

\* บทความนี้เรียบเรียงมาจากสารนิพนธ์ เรื่องปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ซึ่งได้ผ่านการสอบสารนิพนธ์เรียบร้อยแล้ว

\*\* ผู้ร่วมดำเนินการจัดทำสารนิพนธ์และที่ปรึกษาสารนิพนธ์

\*\*\* นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ของประชาชน ตลอดจนปัญหาการควบคุมการออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ดังนั้น การปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน โดยนำหลักการดังกล่าวมาแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่นั้นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จากการศึกษา วิเคราะห์รูปแบบ และแนวคิดของกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการออกใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พบว่า การควบคุมการออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าของประเทศไทยนั้น ในขณะนี้ยังไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับแนวคิด ทฤษฎี และหลักการการควบคุมการตรวจสอบการออกใบอนุญาตขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ซึ่งได้แก่ ปัญหาการที่ผู้ประกอบการประสงค์จะ โอนใบอนุญาตประกอบกิจการของตน แต่ไม่สามารถโอนได้ เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายได้บัญญัติห้ามมิให้โอนใบอนุญาตดังกล่าว โดยกำหนดให้ใบอนุญาตนั้นเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนแก่กันไม่ได้ และปัญหาการที่ใบอนุญาตดังกล่าวต้องสิ้นอายุในวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี ผู้ขอใบอนุญาตแต่ละรายอาจเริ่มต้นขอใบอนุญาตในวันที่ต่างกัน การได้สิทธิตามใบอนุญาตอาจเริ่มไม่พร้อมกัน แต่กลับสิ้นสุดลงในวันเดียวกัน จึงเป็นเหตุให้ผู้ขอใบอนุญาตบางรายอาจใช้ใบอนุญาตได้ถึง 12 เดือน แต่บางรายจะใช้ได้แค่เพียง 6 เดือน หรือบางรายอาจใช้ได้แค่เพียงเดือนเดียว จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ที่มาขอใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจดังกล่าว ซึ่งหากมาขออนุญาตไม่ทันอาจจะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายในข้อหาไม่มีใบอนุญาตหรือใบอนุญาตขาดอายุ

เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา วิเคราะห์ โดยเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 มาตรา 11 ให้ใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าสามารถโอนแก่กันได้ เพื่อให้ธุรกิจดำเนินการต่อไป และเพิ่มเติมในเรื่องของอายุของใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าให้มีระยะเวลาเพิ่มมากยิ่งขึ้น

## คำสำคัญ

ควบคุมการขายทอดตลาด/ควบคุมการค้ำของเก่า/ขายทอดตลาด/ค้ำของเก่า

## **Abstract**

The purposes of this thesis are to study and analyze the law enforcement regarding auctions and antique trade license. The Act on the Control of the Auction and Sale of Antiques 2474 B.E. (1931) Section 11, states that "The license under this act is a single-user license and cannot be transferred. The license is viable until December 31st of every year." The problem is that the license is a non-transferable license, it cannot be transferred. And the other problem is the duration of the license that has limited time. Therefore, these cause problems to the applicants of the license in the area of auction and antique trade. In order to solve these issues, this thesis will study and focus on comparative theories, other theories, and rules which related to these areas of Thailand and other countries.

After study and review, the author found that in the enforcement of The Act on the Control of the Auction and Sale of Antiques 2474 B.E. (1931) under Section 11, the contents of the law are not consistent with the rule of law (Rechtsstaatsprinzip), not legitimate and not consistent with the control and examination of administrative action principles. The administrative action of the public officials who have authorities is also problems. Their actions tend to be not fair to the public as it should be. These cases may be caused by the law that is obsolete and not coherent with current social circumstances. Furthermore, the current law may be contrary to the rights and freedoms of the people. There are also problems regarding controlling which come from the use of the power of the licensing authority. Therefore, improving the provisions of the law to be more consistent with the current condition by applying the logical principles to amend the law, the law will be more effective.

Based on the analysis of the pattern, the content the concept of law in licensing of auctions and antique business, the author found that regulating the licensing of auctions and antique trade in Thailand is not appropriate and not consistent with the theories and principles of control auctions and antique trade. It is also a problem for business operators who wish to transfer their business licenses but cannot do so because the current law prohibits the transfer of such licenses. The current law states that the license is a single-user license that cannot be transferred to each other. The other problem is that the license is viable until December 31st of each year. Individual applicants may apply for licenses on different dates. Their licenses may not begin at

the same date. However, every license will be expired on the same day. Thus, some applicants may acquire a license for up to 12 months, but some will acquire the license that lasts for 6 months or only a month. It is unfair to those who apply for a business license. If the applicants ask for a license but it cannot be processed in time, they may be prosecuted under the law for no license or expired license.

To find the solution of these problems. The author suggests that in the Act on the Control of the Auction and Sale of Antiques, 2474 B.E. (1931) Section 11 should be amended to allow people to transfer the license to keep their business going. Moreover, the duration of the license should also be amended for the longer term.

## Keywords

CONTROL OF AUCTION / CONTROL OF ANTIQUE TRADE / AUCTION / ANTIQUE TRADE

## บทนำ

นับแต่เดิมธุรกิจขายทอดตลาดและการค้าของเก่า เป็นวิธีการขายทรัพย์สินแบบหนึ่งที่ใช้กันมาตั้งแต่อดีต ซึ่งต่อมาการขายทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ต่อเจ้าหนี้ ซึ่งธุรกิจขายทอดตลาด ในประเทศไทยนั้น พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ฉบับแรกได้ตราขึ้นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 7 โดยทรงมีพระราชดำริเห็นสมควรควบคุมกิจการการขายทอดตลาดและค้าของเก่าให้ดีขึ้น และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมต่อมาอีกหลายครั้ง<sup>1</sup> โดยพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้นิยาม คำว่า “ขายทอดตลาด (Sale by auction)” หมายความว่า การขายทรัพย์สินที่กระทำโดยเปิดเผยแก่บุคคลทั่วไปด้วยวิธีเปิดโอกาสให้ผู้ซื้อผู้ราคากัน ผู้ใดให้ราคาสูงสุด และผู้ทอดตลาดแสดงความตกลงด้วยเคาะไม้หรือด้วยกิริยาอย่างอื่นตามจารีตประเพณีในการขายทอดตลาด การซื้อขายนั้นย่อมเป็นอันสมบูรณ์<sup>2</sup> และในส่วนของ การค้าของเก่าได้ให้ความหมายของคำว่า “ของเก่า” หมายถึง ทรัพย์สินที่เสนอขาย แลกเปลี่ยน หรือจำหน่ายโดยประการอื่นอย่างทรัพย์สินที่ใช้แล้ว ทั้งนี้ รวมถึงของโบราณด้วย โดยเจตนาารมณ์ของ

<sup>1</sup> กรมการปกครอง. (2555). คู่มือการปฏิบัติงานการตรวจในอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองตามกฎหมาย 6 ฉบับกรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อสาธาภิบาลดินแดน. หน้า 1.

<sup>2</sup> ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์ พลิกทัศน์. หน้า 109.

กฎหมายนี้ ต้องการที่จะควบคุมการประกอบอาชีพของประชาชนในสองประเภท คือ (1) อาชีพขายทอดตลาด และ (2) อาชีพค้าของเก่า

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ได้มีการตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 7 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2474<sup>3</sup> เป็นต้นมา โดยเจตนารมณ์ในการตรากฎหมายฉบับดังกล่าวขึ้น ก็เพื่อให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเข้าไปควบคุมดูแลการกระทำต่าง ๆ ของผู้ประกอบการขายทอดตลาดและค้าของเก่าของประชาชนเริ่มตั้งแต่การออกใบอนุญาต การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและการตรวจตราร้านค้า เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ร้านค้าเป็นแหล่งรับซื้อของโจรมาจำหน่าย ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าฯ สั่งว่า โดยที่ทรงพระราชดำริเห็นสมควรควบคุมกิจการการขายทอดตลาดและค้าของเก่าให้ดีขึ้น จึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นไว้ในการกิจในเขตกรุงเทพมหานครนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ได้มอบหมายให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (Royal Thai Police Headquarters) เป็นผู้รับผิดชอบ ส่วนในเขตจังหวัดอื่นได้มอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ ต่อมา เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2547 ได้มีมติเห็นชอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โอนภารกิจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ในกรุงเทพมหานคร มาให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมด ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้กรมการปกครองรับมอบภารกิจดังกล่าวมาบริหารและจัดการทั้งระบบ และให้ดำเนินการบริการประชาชนตามที่รัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบไว้ อย่างไรก็ตาม กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้แก้ปัญหาในเรื่องต่าง ๆ ที่กล่าวมาขึ้นไปด้วยดี พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ยังมีปัญหา เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ มีความล้าสมัยและไม่สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน<sup>4</sup>

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2481. (2482, 1 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 56, หน้า 512.

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง พ.ศ.2545. มาตรา 56 ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐบาลเสนอกฎหมายเพื่อโอนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่มีใช้ภารกิจหลักในการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันและปราบปรามผู้กระทำผิด ไปเป็นของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง และเพื่อลดภารกิจในพื้นที่ตามลำดับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันและปราบปรามผู้กระทำผิด

การขายทอดตลาดและการค้าของเก่านั้นมีความสำคัญมากขึ้น พบว่าในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติฉบับแรกที่ได้ตราขึ้นมาที่ประสงค์เพื่อให้เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการของผู้ประกอบกิจการธุรกิจการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่านั้นให้อยู่ในความดูแลและเป็นไปอย่างต่อเนื่องภายใต้การควบคุมดูแลของเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ผู้ซึ่งมีอำนาจในการออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้าของเก่าตามพระราชบัญญัตินี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะออกกฎกระทรวง แต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้าของเก่าในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดอื่น และกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ.2548)<sup>5</sup> ซึ่งความสำคัญของการขายทอดตลาด คือ การที่ผู้ขายนำทรัพย์สินออกเสนอขายโดยให้ผู้ซื้อสุ่มราคาผ่านการขายทอดตลาดนั้นเป็นการขายโดยวิธีการเปิดเผยเป็นการขายโดยให้ผู้ซื้อหลายคนแข่งขันประมูลราคากัน ถ้าผู้ใดให้ราคาสูงสุดผู้นั้นเป็นผู้ชนะในการประมูลสินค้าในครั้งนั้น ส่วนความสำคัญของการค้าของเก่า คือ เป็นการที่นำเอาทรัพย์สินมาเสนอขาย แลกเปลี่ยน หรือจำหน่าย โดยอย่างทรัพย์สินที่ใช้แล้วโดยเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตผู้ที่ได้รับอำนาจในการออกใบอนุญาตดังกล่าว จะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการดำเนินการประกอบอาชีพจะเห็นได้ว่าได้มีการพัฒนาและแก้ไขเพิ่มเติมในบางส่วน ซึ่งการแก้ไขนั้นจะเป็นข้อกำหนด ในการควบคุมการประกอบกิจการ อาทิเช่นในเรื่องของข้อห้ามการขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า คุณสมบัติต่าง ๆ ของผู้ที่จะขอใบอนุญาตประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่า การออกใบแทนการเพิกถอนใบอนุญาต เป็นต้น ซึ่งถือได้ว่าความสำคัญพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนี้ เป็นการควบคุมการประกอบกิจการการขายทอดตลาดและค้าของเก่าให้ดีขึ้น

จากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขายทอดตลาดและการค้าของเก่า บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474<sup>6</sup> โดยมีบทบัญญัติ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการขายทอดตลาดและการค้าของเก่านั้นไว้ทั้งสิ้นเพียง 15 มาตรา เคยมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันให้ทันสมัยเพิ่มมากขึ้น 4 ครั้ง คือ เมื่อ พ.ศ. 2481 พ.ศ. 2484 พ.ศ. 2495 และล่าสุดได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายเมื่อ พ.ศ. 2535 ซึ่งเนื้อหาในการแก้ไขนั้น อาทิเช่น ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบอาชีพค้าของเก่า ยกเว้นประเภทหรือบางชนิดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ยกเว้น ใบอนุญาต

<sup>5</sup> กรมการปกครอง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 2.

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474. (2474, 24 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 48, หน้า 72.

เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวโอนกันไม่ได้ ผู้ค้าของเก่า ประเภทโบราณวัตถุและศิลปวัตถุ นอกจากต้องมีใบอนุญาตค้าของเก่าตามกฎหมายฉบับนี้แล้ว จะต้องมีการขออนุญาตให้ค้าโบราณวัตถุและศิลปวัตถุตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ จากกรมศิลปากรด้วย

จากการวิเคราะห์แล้ว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 ยังมีความล้าสมัย ไม่มีความเหมาะสมเพียงพอและเป็นปัญหาทางกฎหมาย ที่ควรนำมาแก้ไขในหลายประการ แต่บทบัญญัติกฎหมายในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องบางประการ กล่าวคือ

ในมาตรา 11 ซึ่งบัญญัติว่า ท่านว่าใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนกันไม่ได้ และสมบูรณ์เพียงวันที่ 31 ธันวาคมทุกปี กรณีนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า ยังมีความไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน ซึ่งจากบทบัญญัติข้างต้นนั้น ในการกำหนดให้อายุของใบอนุญาตในการขายทอดตลาดและค้าของเก่าเป็นแบบเดียวกัน และกำหนดวันสิ้นอายุเท่ากัน ซึ่งจะนำไปได้ว่าผู้ขอใบอนุญาตแต่ละรายอาจเริ่มต้นขอใบอนุญาตในวันที่ต่างกัน ถือได้ว่า การได้สิทธิตามใบอนุญาตอาจเริ่มไม่พร้อมกัน แต่กลับสิ้นสุดลงในวันเดียวกัน ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ขอออกใบอนุญาตและในอีกกรณีเกี่ยวกับใบอนุญาตฉบับนี้เป็นการเฉพาะตัว จะโอนกันไม่ได้ ซึ่งกรณีดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาต่อการดำเนินกิจการต่อเนื่อง ซึ่งอาจจะทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้ขอใบอนุญาตดังกล่าว ในเรื่องของการระวางโทษในกรณีที่ตนได้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตนั้น<sup>7</sup> จึงเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีความจำเป็นที่อาจจะต้องศึกษาสภาพปัญหาดังกล่าว และหาแนวทางเพื่อปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อค้นหาแนวทางในการแก้ไขเยียวยาให้เกิดความเหมาะสมและคุ้มครองประโยชน์แก่ประชาชนต่อไป

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474. แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5). มาตรา 11 ท่านว่าใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนกันไม่ได้และสมบูรณ์เพียงวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474. แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5). มาตรา 12 ผู้ใดประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้าของเก่า โดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้าของเก่า ภายหลังที่ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตาม มาตรา 9 ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินหกเดือนหรือปรับ ไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำเกี่ยวกับการขาย ทอดตลาดหรือค้าของเก่าประเภท โบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุตามกฎหมายว่าด้วย โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าโดยศึกษากรณีหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาต
2. เพื่อศึกษาความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า
3. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าของประเทศไทยและต่างประเทศ
4. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า
5. เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า และเพิ่มมาตรการอื่น ๆ เพื่อเป็นการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า

## วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีการดำเนินการศึกษา เป็นงานวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมการออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าในเรื่องของระยะเวลาของใบอนุญาตที่ได้มีการกำหนดวันสิ้นอายุไว้ และในเรื่องของคุณสมบัติของใบอนุญาตที่ใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวจึงไม่สามารถที่จะโอนให้แก่กันได้ ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 โดยที่จะศึกษาและเปรียบเทียบกับกฎหมาย และแนวคิด ทฤษฎี ระเบียบต่าง ๆ ภายในประเทศ และศึกษาจากหนังสือ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ งานวิจัย บทความ และวารสารต่าง ๆ

## สรุปผลการวิจัย

การศึกษามาตรการบังคับทางกฎหมายในการควบคุมการขออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อใช้ควบคุมและกำกับดูแลในเรื่องความสงบเรียบร้อยของประชาชนภายในประเทศและเป็นกฎหมายที่ตราขึ้น เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในเรื่องของ



การขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ซึ่งเป็นการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐ<sup>9</sup> ในการออกใบอนุญาตในการควบคุมการขายทอดตลาดและ ค้ำของเก่าในประเทศ

จากการศึกษาค้นคว้าพบว่ามาตรการในการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า เพื่อเป็นการควบคุมการดำเนินธุรกิจดังกล่าวให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อยของประชาชน ทำให้เข้าใจและทราบถึงแนวคิดในการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า เพื่อป้องกันการเกิดการทุจริต (Corruption) หรือประพฤติมิชอบของเจ้าของกิจการ และกระทำการต่าง ๆ ที่เป็นไปในทางที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (illegality) และสามารถนำมาวิเคราะห์ปรับใช้เพื่อให้การควบคุมการกระทำของผู้ที่มาขอออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ให้มีรูปแบบที่เหมาะสม เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้ พบว่า ยังมีปัญหาจากการที่กฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติใน มาตรา 11 ที่บัญญัติในเรื่อง อายุของใบอนุญาต และหลักเกณฑ์ในการโอนใบอนุญาต ซึ่งกำหนดว่า ใบอนุญาตดังกล่าว เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวจะโอนให้แก่กันไม่ได้ หลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดดังกล่าวที่ได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ยังไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายในการออกใบอนุญาตให้ประชาชนประกอบธุรกิจการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า โดยมาตรา 11 ที่กำหนดขึ้นมานั้นยังไม่เพียงพอในการที่จะสามารถเข้ามาควบคุมในการออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าได้เท่าที่ควร

## อภิปรายผล

ในเรื่องเกี่ยวกับการอนุญาตในการขายทอดตลาดและค้ำของเก่านั้น ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่เป็นหลักในการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยมีแนวคิดและเจตนารมณ์ให้บุคคลที่ประสงค์ที่จะประกอบธุรกิจดังกล่าวเพื่อเป็นการดำเนินกิจการที่ตนต้องการ ดังนั้น การใช้บังคับกฎหมายต้องเป็นไปโดยเคร่งครัด เพื่อการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า มิให้ใช้ไปในทางผิดกฎหมาย และเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยประชาชน อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 ยังคงมีบทบัญญัติบางประการที่

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 เจ้าหน้าที่ หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

ไม่เหมาะสม โดยเฉพาะในเรื่องของหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กำหนดมีผลต่อผู้ขอใบอนุญาต การควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า การออกคำสั่งทางปกครอง การกระทำทางปกครอง และการควบคุมตรวจสอบการกระทำทางปกครองในเรื่องของการโอนใบอนุญาตและระยะเวลาในการต่ออายุใบอนุญาตที่ใบอนุญาตดังกล่าวสิ้นอายุลง อันจะส่งผลไปถึงการดำเนินกิจการต่าง ๆ และการดำเนินธุรกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าของประชาชนในประเทศ และในเรื่องของความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ปัญหาที่หนึ่ง ในเรื่องการออกใบอนุญาตควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 มาตรา 11 ในส่วนแรก ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ กำหนดว่า “ท่านว่าใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนกันไม่ได้” ซึ่งปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อโดยตรงในการประกอบธุรกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าที่มาขอใบอนุญาตต่อเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตดังกล่าว ซึ่งในกรณีที่ใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวไม่สามารถโอนกันได้ หมายความว่าผู้ใดได้รับใบอนุญาตผู้นั้นจะต้องเป็นคนที่ดำเนินการกิจการและรับผิดชอบตลอดไปจนกว่าใบอนุญาตจะสิ้นอายุ ซึ่งหากผู้รับใบอนุญาตเสียชีวิต กิจการดังกล่าวที่ขอใบอนุญาตไว้ต้องเลิกดำเนินการ เพราะฉะนั้น การเลิกดำเนินการประกอบธุรกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าอาจส่งผลกระทบต่อลูกจ้างของกิจการได้ โดยจะโอนให้แก่ผู้อื่นมาดำเนินการแทนไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นการโอนให้แก่ทายาท หรือผู้จัดการมรดกก็ตาม เนื่องจากใบอนุญาตเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว การบัญญัติให้ใบอนุญาตนั้นเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัวไม่เป็นธรรมต่อผู้ที่ได้รับใบอนุญาต ก่อให้เกิดปัญหาต่อการดำเนินกิจการ และหากผู้รับใบอนุญาตเสียชีวิตก็จะมีปัญหาในเรื่องของใบอนุญาตที่ต้องยกเลิกไป ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อกิจการของผู้รับใบอนุญาตได้ จึงทำให้มีปัญหามาในภายหลัง หลังจากที่ใบอนุญาตดังกล่าวนั้น ถูกเพิกถอนไป

ปัญหาที่สอง ในเรื่องระยะเวลาของใบอนุญาตที่จะสิ้นอายุลงในวันที่ 31 ธันวาคม ของทุกปี ซึ่งปัญหาดังกล่าวในการออกใบอนุญาตควบคุมการขายทอดและค้าของเก่าที่ออกโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาต โดยหลักเกณฑ์ข้างต้นนั้น ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 มาตรา 11 ในส่วนที่สอง ซึ่งได้บัญญัติว่า “สมบูรณ์เพียงวันที่ 31 ธันวาคม ทุกปี” หมายความว่า ระยะเวลาของใบอนุญาตที่ออกในควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่านั้นจะสิ้นสุดลงในวันที่ 31 ธันวาคม ในทุก ๆ ปี อธิบายได้ว่า ไม่ว่าจะผู้ประกอบการธุรกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าจะเข้ามาขอใบอนุญาตแก่เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้าของเก่าในวันใดก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นเดือนไหนของปีนั้น ใบอนุญาตดังกล่าวก็ย่อมหมดสิ้นระยะเวลาในการควบคุม

การขายทอดตลาดและค้ำของเก่าตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้โดยจะหมดอายุลงในวันที่ 31 ธันวาคมของปีนั้นเช่นกัน ปัญหาที่สองนี้เป็นเรื่องระยะเวลาของใบอนุญาต ซึ่งจะเกิดปัญหาความยุ่งยาก และหากผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับใบอนุญาตแล้วไม่มาดำเนินการต่อใบอนุญาตใหม่ให้ถูกต้องตามระเบียบที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้ ผู้ประกอบการธุรกิจการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าที่ได้รับใบอนุญาตดังกล่าวอาจจะถูกดำเนินคดีตามกฎหมายในเรื่องการประกอบอาชีพขายทอดตลาดและค้ำของเก่าโดยไม่ได้รับอนุญาตได้ หรือหลังจากที่ระยะเวลาของใบอนุญาตนั้นหมดลง โดยจะถูกดำเนินคดีตามกฎหมายได้

### ข้อเสนอแนะ

มาตรา 11 ของพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 ได้บัญญัติให้สิทธิแก่ประชาชนผู้ที่สนใจเข้ามาประกอบธุรกิจการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า โดยกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการของการดำเนินการเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าไว้อย่างไม่เป็นธรรม ในเรื่องของอายุของใบอนุญาต ระยะเวลาในการขอจดใบอนุญาตการประกอบธุรกิจดังกล่าว อีกทั้งการที่ผู้ประกอบการที่ได้รับมีการขออนุญาตใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่จะโอนให้สิทธิแก่ผู้อื่นที่จะดำเนินการประกอบธุรกิจต่อจากเจ้าของเดิม ซึ่งกฎหมายกำหนดว่า ใบอนุญาตดังกล่าวนั้นไม่สามารถโอนได้ เพราะใบอนุญาตดังกล่าวเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว จะโอนให้ผู้อื่นไม่ได้ จึงส่งผลให้ผู้ประกอบการที่เข้ามาขอใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าดังกล่าวนี้ได้รับผลกระทบจากการกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการของกฎหมายที่ได้บัญญัติขึ้น

จากการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการประกอบธุรกิจการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 เห็นสมควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ข้อเสนอแนะต่อไปนี้เห็นว่าน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขหลักเกณฑ์ที่ทำให้เกิดปัญหาขึ้นในการใช้บังคับกฎหมายนี้ คือ

1.แนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้ใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าเป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนกันไม่ได้

จากการวิเคราะห์แล้วเห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นในการออกใบอนุญาตในการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 11 ในส่วนของข้อกำหนดการโอนใบอนุญาต ซึ่งในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ใบอนุญาตดังกล่าว เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว จึงเสนอความเห็นให้ยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าว โดยเปลี่ยนจากใบอนุญาตจะโอนกันไม่ได้เป็นการเฉพาะตัว

ให้เป็นสามารถโอนกันได้ เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนผู้ประกอบการ เพื่อให้กิจการดังกล่าวเกิดความคล่องตัว ไม่ให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนและให้มีความชัดเจนทั้งในด้านเนื้อหา และหลักเกณฑ์เพื่อตรวจสอบได้อย่างเป็นธรรมและเจ้าหน้าที่จะได้ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์วัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างเป็นธรรมและปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างโดยชอบด้วยกฎหมาย

จากการที่ได้กล่าวมาในข้างต้นนั้นมีความคิดเห็นที่จะเสนอแนะแก้ไขปรับปรุงปัญหาของกฎหมายดังกล่าว คือ

ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตในการออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้าของเก่าที่ออกโดยเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้าของเก่า นั้นถึงแก่ความตาย ผู้จัดการมรดก ผู้รับพินัยกรรมหรือทายาทโดยธรรมที่มีความประสงค์จะดำเนินธุรกิจต่อจากเดิม ให้ผู้จัดการมรดก ผู้รับพินัยกรรม หรือทายาทโดยธรรมที่มีคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด ให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต เพื่อขอรับโอนใบอนุญาตภายในระยะเวลาที่กำหนด นับแต่วันที่ผู้ถือใบอนุญาตเดิมเสียชีวิต และหากไม่ยื่นคำขอภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ก็ให้ถือว่าใบอนุญาตที่จะเข้ามาขอรับ โอนใบอนุญาตนั้นเป็นอันสิ้นผล

ในกรณีที่ผู้รับพินัยกรรม หรือทายาทโดยธรรมมีหลายคน ให้ผู้รับพินัยกรรม หรือทายาทโดยธรรมด้วยกัน ตกลงตั้งผู้รับพินัยกรรมหรือทายาทโดยธรรมคนหนึ่ง เข้ามาเป็นตัวแทนซึ่งมีคุณสมบัติ และหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดเป็นผู้ยื่นคำขอ

ถ้าหากการยื่นคำขอ ขอโอนใบอนุญาตควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่าตามที่ได้กำหนดไว้ และคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดถูกต้อง และไม่ขัดต่อกฎหมาย ให้เจ้าพนักงานผู้ที่มีอำนาจในการออกใบอนุญาต อนุญาตให้รับ โอนการยื่นขอโอนใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้าของเก่าแก่ผู้ยื่นคำขอ และให้ดำเนินกิจการการขายทอดตลาดและค้าของเก่าต่อไปจนกว่าใบอนุญาตจะสิ้นอายุตามที่กฎหมายกำหนดไว้

เหตุผลในการเสนอแนะการแก้ไขดังกล่าว เพราะแต่เดิมกฎหมายได้บัญญัติให้เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนกันไม่ได้ ต้องขออนุญาตใหม่ โดยทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน และเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมายและให้โอกาสให้ผู้จัดการมรดก ผู้รับพินัยกรรมหรือทายาทโดยธรรมรับ โอนใบอนุญาตและดำเนินกิจการต่อไป จนกว่าใบอนุญาตดังกล่าวจะหมดอายุ เนื่องจากธุรกิจดังกล่าวนี้บางธุรกิจที่มีการค้าไม่ว่าจะเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ หรือธุรกิจขนาดเล็ก ไม่ว่าจะธุรกิจนั้นจะมีการติดต่อการค้าระหว่างประเทศหรือในประเทศก็ตาม ซึ่งธุรกิจบางประเภทมีมูลค่ามากมายมหาศาล ซึ่งเป็นธุรกิจที่ต้องดำเนินการไปอย่างต่อเนื่องมิเช่นนั้นจะเกิดความเสียหายในหลาย ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจ การดำเนินกิจการของนายจ้าง หรือไม่ว่าจะเป็น

ผลกระทบต่อลูกจ้าง ถ้าหากธุรกิจดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้จนทำให้ลูกจ้างถูกนายจ้างเลิกจ้าง และเกิดปัญหาการว่างงานจนทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา จึงได้ขอเสนอให้มีการอนุญาตให้สามารถโอนใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าให้แก่บุคคลอื่นตามที่ได้กำหนดไว้จะเป็นผลทำให้ธุรกิจดังกล่าวนั้น ได้ดำเนินธุรกิจไปอย่างต่อเนื่อง

2.แนวทางการแก้ไขปัญหาคำหนดให้อายุของใบอนุญาตในการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าเป็นแบบเดียวกัน และกำหนดวันสิ้นอายุเท่ากัน

จากการวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวพบว่า ปัญหาในเรื่องการกำหนดอายุของใบอนุญาตและการควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า พุทธศักราช 2474 มาตรา 11 ในส่วนของการกำหนดวันสิ้นอายุของใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งแนวทางการแก้ไข เห็นควรเพิ่มระยะเวลาในช่วงเวลาของใบอนุญาตซึ่งควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจน มิใช่ให้ผู้มาต่อใบอนุญาตดังกล่าววันใดก็ได้ให้หมดอายุในวันที่ 31 ธันวาคมนั้นเหมือนกัน จะเห็นได้ว่าในเรื่องระยะเวลาของใบอนุญาตจะเกิดปัญหาในเรื่องความยุ่งยาก และหากผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับใบอนุญาตแล้วไม่มาดำเนินการต่อใบอนุญาตใหม่ให้ถูกต้องตามระเบียบที่กำหนดไว้ ผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวอาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมายในเรื่องการประกอบอาชีพขายทอดตลาดหรือค้ำของเก่าโดยไม่ได้รับอนุญาต จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องของระยะเวลา โดยให้เพิ่มระยะเวลาให้มากขึ้นกว่าเดิม เพื่อไม่ให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน และเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยต่อประชาชนที่มาดำเนินการขอใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า

จากการที่ได้กล่าวมาในข้างต้นนั้น จึงมีความเห็นที่จะเสนอแนะแก้ไขปรับปรุงปัญหาของกฎหมายดังกล่าว คือ

ระยะเวลาของใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ให้มีการขยายระยะเวลาเพิ่มมากขึ้น โดยเริ่มนับตั้งแต่วันที่ออกใบอนุญาตดังกล่าว ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการประกอบธุรกิจการขายทอดตลาดและค้ำของเก่าเป็นรายปี

ในส่วนของการร้องขอต่ออายุใบอนุญาตให้ยื่นคำร้องขอต่อใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ก่อนวันสิ้นอายุหรือก่อนครบกำหนดระยะเวลาของใบอนุญาต เมื่อได้ยื่นคำขอแล้วให้ถือว่าผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตนั้น อยู่ในฐานะผู้รับใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า จนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น หรือคำสั่งถึงที่สุดไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต

เหตุผลในการเสนอแนะการแก้ไขดังกล่าว เพราะว่า วัตถุประสงค์ คือ แต่เดิมใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า กฎหมายกำหนดให้ใบอนุญาตการขายทอดตลาดและค้ำของเก่ามีอายุเพียงวันที่ 31 ธันวาคม ของทุกปี โดยปรับปรุงให้ขยายระยะเวลาของอายุใบอนุญาตออกไป เพื่อลด

ภาระที่จะต้องมาขอต่ออายุใบอนุญาตทุกปี และลดจำนวนผู้ที่เข้ามายื่นคำร้องขอต่อใบอนุญาต การขายทอดตลาดและค้ำของเก่าเป็นจำนวนมาก แต่การที่จะขายระยะเวลาขอใบอนุญาตนั้น ต้องมีการชำระค่าธรรมเนียมเป็นรายปี เพื่อความเป็นธรรมต่อประชาชนที่ประกอบธุรกิจ การขายทอดตลาดและค้ำของเก่านี้ ในกรณีเช่น ใบอนุญาต 2 ปี แต่อาจทำการค้ำเพียงแค่ 1 ปี โดยแจ้งยกเลิกต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต และจะได้ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมจากเดิม จากการเสนอแนวทางการแก้ไขดังกล่าวในเบื้องต้นนั้น จะเห็นได้ว่านับแต่เดิมพระราชบัญญัตินี้ มิได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้มีการพัฒนามากขึ้นกว่าเดิมเท่าที่จะสามารถเข้ามาแก้ปัญหาได้ ในส่วนของระชยะเวลานั้นแต่เดิมพระราชบัญญัตินี้มิได้มีการแก้ไขเพราะว่าการขายทอดตลาดและการค้ำของเก่าในประเทศไทยนั้นยังไม่ได้เป็นที่ยอมรับและได้รับความนิยมนเท่ากับในปัจจุบัน ประชาชนที่สนใจในการประกอบธุรกิจนี้ก็ยังมีเพียงจำนวนน้อย การดำเนินการ การติดต่อ หรือ การประสานงานเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐก็มีเพียงจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น จึงพบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ ที่ส่งผลกระทบต่อในปัจจุบัน เพราะประชาชนให้ความสนใจที่จะประกอบธุรกิจการขายทอดตลาดและค้ำของเก่ามากขึ้น ทำให้การควบคุมดูแล และการดำเนินการในเรื่องของการออกใบอนุญาตเกิดปัญหา ไม่ว่าจะเป็นการล่าช้าในขั้นตอนการดำเนินงาน หรือจำนวนของผู้ขอใบอนุญาตเพิ่มมากขึ้น จึงเห็นควรที่จะมีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ตามที่ได้เสนอความคิดเห็นไปในเบื้องต้น เพื่อเป็นการเพิ่มระยะเวลาให้ขยายออกไปในอีกช่วงเวลาหนึ่งแต่ให้อยู่ในเงื่อนไข และข้อกำหนดตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้ำของเก่า ที่จะมีการแก้ไขต่อไป

พิจารณาแล้วเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 11 ดังนี้

จากเดิม

มาตรา 11 ท่านว่าใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้เป็นใบอนุญาตเฉพาะตัว โอนกันไม่ได้ และสมบูรณ์เพียงวันที่ 31 ธันวาคมทุกปี

แก้ไขเพิ่มเติมเป็น

มาตรา 11 ใบอนุญาตให้ขายทอดตลาดและค้ำของเก่าให้มีอายุห้าปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต โดยให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมเป็นรายปี และการขอต่ออายุใบอนุญาตให้ยื่นคำร้องขอต่อใบอนุญาตก่อนวันสิ้นอายุใบอนุญาตสามสิบวัน

มาตรา 12 ในกรณีที่ผู้ขอรับใบอนุญาตถึงแก่ความตายและผู้รับพินัยกรรม หรือทายาท โดยธรรมมีความประสงค์จะดำเนินการธุรกิจต่อไป ให้ผู้จัดการมรดก ผู้รับพินัยกรรมหรือทายาท โดยธรรมที่มีคุณสมบัติและไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ยื่นคำขอต่อ

เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเพื่อขอรับโอนใบอนุญาตภายในหกสิบวัน นับตั้งแต่วันที่ผู้ขอรับใบอนุญาตตาย ถ้ามิได้ยื่นภายในระยะเวลาที่กำหนดถือว่าใบอนุญาตนั้นเป็นอันสิ้นผล

ในกรณีที่มีผู้รับพินัยกรรมหรือทายาทโดยธรรมหลายคนให้ผู้รับพินัยกรรมหรือทายาทโดยธรรมด้วยกันตกลงตั้งผู้รับพินัยกรรมหรือทายาทโดยธรรมคนหนึ่ง ซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนเป็นผู้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

หากมีการแก้ไข ปรับปรุง และเพิ่มเติมตามที่ได้มีการศึกษาในข้างต้นนั้น จะส่งผลดีต่อผู้ประกอบการธุรกิจการขายทอดตลาดและค้าของเก่าในการที่จะมาขอออกใบอนุญาตควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนที่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และลดภาระแก่เจ้าพนักงานออกใบอนุญาต ในส่วนของการเข้ามายื่นคำร้องขอออกใบอนุญาตต่าง ๆ อีกด้วย

## บรรณานุกรม

### กฎหมาย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474

พระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 9 พ.ศ.2548 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการขาย

ทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474 คณะกรรมการกฤษฎีกา

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. 2533

และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 และฉบับที่ 3.

### หนังสือ

กมลชัย รัตนสกวาศ์. (2537). **พื้นฐานความรู้ทั่วไปหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน**. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

กรมการปกครอง. (2555). **คู่มือการปฏิบัติงานการตรวจในอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครอง**

**ตามกฎหมาย 6 ฉบับ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสาธาภิบาลอินแดน.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2558). **หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน (พิมพ์ครั้งที่ 3)**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

จิรนิติ หะวานนท์. (2554). **คำอธิบายวิชากฎหมายปกครองภาคทั่วไป (พิมพ์ครั้งที่ 6)**. กรุงเทพฯ:

พลสยามพริ้นติ้ง.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์. (2540). **กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง**. กรุงเทพฯ: จีระราชการพิมพ์.

- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2555). **คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง 1** (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2558). **คำอธิบายกฎหมายปกครอง** (พิมพ์ครั้งที่ 22). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ดิเรก ควรสมาคม. (2552). **กฎหมายมหาชน: แนวประยุกต์**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ถาวร เกียรติทับทิว. (2551). **คำอธิบายกฎหมายปกครอง หลักกฎหมายปกครอง คดีปกครอง วิธีพิจารณาคดีปกครอง**. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2557). **กฎหมายปกครอง** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). **หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2551). **หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง** (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2548). **กฎหมายมหาชน 2: การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน-เอกชนและ พัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2535). **คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ: รัฐธรรมนูญ เยอรมัน**. กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.
- ประพนธ์ สาตะมาน และไพจิตร ปุญญพันธ์. (2545). **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะซื้อขาย** (พิมพ์ครั้งที่ 13). กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- ประยูร กาญจนกุล. (2523). **คำบรรยายกฎหมายปกครอง**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ไพฑูริศ เอกจริยกร. (2545). **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- โกคิน พลกุล และชาญชัย แสวงศักดิ์. (2553). **หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น** (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- มานิตย์ จุมปา. (2546). **คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2548). **คำอธิบายกฎหมายปกครองว่าด้วยหลักทั่วไป** (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2549). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง: หลักการพื้นฐานของ กฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง** (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_. (2555). **คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน**. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและ เอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



- วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. (2538). ความหมายและความสำคัญของศาลปกครอง, (ศาลปกครอง  
ความเห็นทางวิชาการ). กรุงเทพฯ: ประชาชน.
- \_\_\_\_\_. (2543). การกระทำทางปกครอง เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรพนักงานคดี  
ปกครองระดับต้น รุ่นที่ 1. ม.ป.ท.
- วิษณุ วัลญญู, ปิยะศาสตร์ ไชวพันธ์ และเจตน์ สดาวรรศิลป์. (2551). ตำรากฎหมายปกครองว่าด้วย  
กฎหมายปกครองทั่วไป. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- สมยศ เชื้อไทย. (2535). คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป. กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.
- สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์. (2551). คู่มือสอบกฎหมายรัฐธรรมนูญและ  
กฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- \_\_\_\_\_, (2553). คู่มือสอบกฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- หยุด แสงอุทัย. (2538). หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- อมร จันทรสมนบูรณ์. (2528). กฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย  
รามคำแหง.

## หนังสือต่างประเทศ

- Bleckmann Albert, (1996) *Ermessensfehlerlehre*, Koln.
- Forsthoff Ernst, (1973) *Lehrbuch des Verwaltungsrechts*, Munchen.
- Hufen Friedhelm, (1994) *VerwaltungsprozeBrecht*, Muncchen.
- Knack, (1996) *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 5. Aufl., Munchen
- Maurer Hartmut, (1992) *Allgemeines Vewaltungsrecht*, 8 Aufl., Munchen
- Sten Klaus, (1987) *Verwaltungsprozessuale Probleme in der offentlig-rechtlichen Arbeit*,  
Munchen.
- Ule, (1995) *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 4 aufl., Munchen.
- Wolff, Bachof, Stober, (1994) *Verwaltungsrecht*, 10 Aufl., Munchen.

## วารสาร และบทความ

- ขวัญชัย สันตสว่าง และสถาพร สระมาลีย์. (ม.ป.ป.). เอกสารประกอบคำบรรยายวิชากฎหมายวิธี  
พิจารณาดีปกครอง ชั้นสูง หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาคพิเศษ คณะนิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์. (2528). การควบคุมการกระทำของฝ่ายปกครอง. รัฐสภาสาร, 7 (33).

- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (2554). หลักนิติธรรม (Rule of Law). วารสารยุติธรรมคู่ขนาน  
ศูนย์ศึกษาวิจัยและพัฒนาระบบการยุติธรรมไทยม กระทรวงยุติธรรม, 6 (1).
- บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. (2538). ความเป็นมาของระบบศาลเดี่ยวในอังกฤษและระบบศาลคู่  
ในฝรั่งเศส, วารสารกฎหมาย, 15 (3).
- พัชฌา จิตรมหีมา. (ม.ป.ป.). กระบวนการควบคุมและตรวจสอบคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท  
เปรียบเทียบแนวคิดและนิติวิธีทางมหาชนของสาธารณรัฐฝรั่งเศส. บทความทาง  
กฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- โกคิน พลกกุล. (2524). รูปแบบและวิธีการควบคุมฝ่ายปกครอง. วารสารนิติศาสตร์, 12(1).
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2531). ข้อความคิดเกี่ยวกับการควบคุมกำกับทางปกครอง ในหนังสือ  
รวมบทความ 60 ปี ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์. กรุงเทพฯ: พี.เค.พรีนติ้งเฮ้าส์.
- สมยศ เชื้อไทย. (2530). การกระทำทางปกครอง. วารสารนิติศาสตร์, 17(3).
- สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง. (2546). คดีปกครองเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ  
วินิจฉัยข้อพิพาท. รายงานการวิจัย, 1, กรุงเทพฯ: สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง.
- สุภาวณีย์ อมรจิตสุวรรณ. (2554). สัญญาสัมปทาน. วารสารกระบวนการยุติธรรม, 4.
- อิสระ นิตินันท์. (2524). ปัญหาการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทย. วารสารนิติศาสตร์, 1 (13).

### วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์

- กฤตภาส ศรีสุข. (2552). ปัญหาทางกฎหมายของผู้ประกอบการค้าของเก่า ตามพระราชบัญญัติ  
ควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช 2474. วิทยานิพนธ์  
ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ ปรีดีพนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ณัฐพล คำภีระ. (2554). การกระทำทางรัฐบาล: ศึกษาจากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง.  
วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย  
ธุรกิจบัณฑิต.
- สุรชาติ พย์มพรม. (2543). มาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้าโบราณวัตถุ.  
วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิริกร พึ่งนิต. (2527). ผลบังคับกรณีการชำระหนี้ตกเป็นพันวิสัย: ศึกษาเฉพาะกรณีสัญญาซื้อขาย.  
วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย.