

บันทึก

เรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมาย

(การที่ผู้ประกอบการคลังสินค้าได้นำเอาคลังสินค้าของตนไปให้ผู้อื่นเช่าทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วน จะเป็นการฝ่าฝืนข้อ ๘ แห่งเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ. ๒๕๐๐ หรือไม่)

กรมการค้าภายในได้มีหนังสือ ที่ พณ ๐๔๐๑/๔๔๕๖ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า โดยที่ปรากฏว่ามีผู้ประกอบการคลังสินค้าได้นำเอาคลังสินค้าของตนไปให้ผู้อื่นเช่า ซึ่งบางรายก็ให้เช่าทั้งหมด และบางรายก็ให้เช่าแต่เพียงบางส่วน จึงขอหารือว่า การกระทำของผู้ประกอบการคลังสินค้านั้นได้กล่าวมาเป็นการฝ่าฝืนข้อ ๘ แห่งเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ. ๒๕๐๐ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าภายใน) แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

ข้อ ๘ แห่งเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ. ๒๕๐๐ กำหนดว่าผู้ประกอบการคลังสินค้าจะประกอบธุรกิจอย่างอื่นไม่ได้ นอกจากการเก็บรักษาสินค้าเพื่อบำเหน็จภายใต้เงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗๐ ถึงมาตรา ๗๙๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือการให้ผู้ฝากยืมเงินโดยเอาสินค้าที่ฝากไว้ในคลังสินค้านั้นจำนำไว้แก่คลังสินค้า

คำว่า “ธุรกิจ” ในเงื่อนไขข้อ ๘ นั้น ไม่มีบทนิยามกำหนดความหมายไว้ชัดเจน โดยทั่วไปแล้ว คำว่า “ธุรกิจ” มีความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ว่า “การงานประจำเกี่ยวกับอาชีพค้าขายหรือกิจการอย่างอื่นที่สำคัญและมีใช้ราชการ” ซึ่งมีความหมายอย่างแคบ อย่างไรก็ดี โดยที่เงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ. ๒๕๐๐ เป็นเงื่อนไขที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือ

๑ ข้อ ๘ ผู้ประกอบการคลังสินค้าจะประกอบธุรกิจอย่างอื่นไม่ได้ นอกจาก

(๑) การเก็บรักษาสินค้าเพื่อบำเหน็จภายใต้เงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗๐ ถึงมาตรา ๗๙๖ ว่าด้วยเก็บของในคลังสินค้าแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒) การให้ผู้ฝากยืมเงินโดยเอาสินค้าที่ฝากไว้ในคลังสินค้านั้นจำนำไว้แก่คลังสินค้า

ผู้ประกอบการคลังสินค้าอาจรับทำการใด ๆ ตามแบบพิธีเกี่ยวกับการศุลกากร การนำเข้าหรือการส่งออก ซึ่งสินค้าที่ตนพึงกระทำตามสัญญาเก็บของในคลังสินค้านั้นรวมถึงการขนส่งสินค้าและสินค้านั้นผู้ประกอบการคลังสินค้าอาจจัดให้มีประกันภัยด้วยก็ได้

การกระทำดังกล่าวในวรรคก่อน ผู้ประกอบการคลังสินค้าต้องได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือลง วัน เดือน ปี และลายมือชื่อผู้ฝากหรือผู้สละหลังโดยถูกต้อง

ผาสุกแห่งสาธารณชน และมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันโดยนัยบทเฉพาะกาลข้อ ๑๙^๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษเกี่ยวกับการควบคุมการสาธารณสุขโรคและการบริการสาธารณะ ฉะนั้น คำว่า “ธุรกิจ” ในเงื่อนไขข้อ ๘ จึงต้องตีความให้มีความหมายตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ซึ่งเกี่ยวกับการควบคุมสาธารณสุขโรคโดยเฉพาะมากกว่าที่จะถือตามความหมายของพจนานุกรมฯ ซึ่งเป็นความหมายทั่วไป ดังนั้น คำว่า “ธุรกิจ” ในเงื่อนไขข้อ ๘ จึงต้องตีความให้หมายถึงกิจการหรือการทำงานที่ประจำและไม่ประจำเพื่อประโยชน์แห่งการควบคุมกิจการสาธารณสุขโรค ความหมายอย่างกว้างนี้ตรงกับความหมายที่พจนานุกรม(แพรวพินยา ๒๕๑๔) ของพลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ได้กำหนดไว้ว่า “ธุรกิจคือกิจการที่มีระเบียบจัดการรวมกันหรือกิจการที่พึงกระทำในการค้า” ทั้งนี้ มิได้ระบุว่าเป็นการทำงานประจำหรือไม่

เนื่องจากคำว่า “ธุรกิจ” ในเงื่อนไขข้อ ๘ หมายถึงกิจการหรือการทำงานที่ประจำและไม่ประจำดังที่ได้กล่าวมา ฉะนั้น การเอาคลังสินค้าไปให้ผู้อื่นเช่าทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนจึงถือได้ว่าเป็นการประกอบธุรกิจตามนัยเงื่อนไขข้อ ๘ และการประกอบธุรกิจดังกล่าวก็มิใช่เป็นการเก็บรักษาสินค้าเพื่อบำเหน็จหรือการให้ผู้ฝากกู้ยืมเงินโดยเอาสินค้าที่ฝากไว้ในคลังสินค้าจำนำไว้ตาม (๑) หรือ (๒) ของเงื่อนไขข้อ ๘ อีกด้วย

ดังนั้น การที่ผู้ประกอบกิจการคลังสินค้าได้นำเอาคลังสินค้าของตนไปให้ผู้อื่นเช่าทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน ย่อมถือได้ว่าเป็นการฝ่าฝืนข้อ ๘ แห่งเงื่อนไขควบคุมกิจการคลังสินค้า พ.ศ. ๒๕๐๐ เพราะเป็นการประกอบธุรกิจอย่างอื่นนอกจากธุรกิจเกี่ยวกับการเก็บรักษาสินค้าเพื่อบำเหน็จหรือการให้ผู้ฝากกู้ยืมเงินโดยเอาสินค้าที่ฝากไว้ในคลังสินค้าจำนำไว้ตาม (๑) หรือ (๒) ของเงื่อนไขข้อ ๘

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๒๖

^๒ ข้อ ๑๙ บรรดาเงื่อนไขที่รัฐบาลได้กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน และใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ คงใช้บังคับต่อไป