

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอนุรักษ์ มาประดิษฐ์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๑

วันที่ ๑๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๗๕ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา

มาตรา ๗๕ รัฐพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ขจัดการผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม และพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประชาชนและประเทศ

รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือการจัดทำบริการสาธารณะ

รัฐพึงส่งเสริม สนับสนุน ค้ำครอง และสร้างเสถียรภาพให้แก่ระบบสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ และกิจการวิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลางของประชาชนและชุมชน

ในการพัฒนาประเทศ รัฐพึงคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนา ด้านจิตใจและความอยู่เย็นเป็นสุขของประชาชน ประกอบกัน

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๑๖๔ การผลิตบุหรี่ซิการ์เรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐ

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสองและวรรคสาม บัญญัติเงื่อนไข ข้อยกเว้นให้รัฐตรากฎหมายขึ้นจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพบุคคลได้ ในกรณีที่การตรากฎหมาย นั้นเป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือ ขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่ จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น โดยการตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพ ดังกล่าว ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติให้การประกอบอุตสาหกรรมหรือการผลิตบุหรี่ซิการ์เรตเป็นกิจการ ผูกขาดของรัฐ ประกอบเจตนารมณ์ของการตรากฎหมายว่าด้วยยาสูบนับตั้งแต่พระราชบัญญัติยาสูบ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยยาสูบฉบับแรก จนกระทั่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นกฎหมายปัจจุบันที่มีบทบัญญัติว่าด้วยยาสูบไว้แล้ว เห็นว่า กฎหมายว่าด้วยยาสูบ ตราขึ้นโดยมีความมุ่งหมายควบคุมอุตสาหกรรมบุหรี่ของไทย เนื่องจากบุหรี่ถือเป็นสิ่งเสพติดชนิดหนึ่ง ที่เกิดเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนโดยรวม จำเป็นที่รัฐต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อควบคุม กระบวนการผลิตและจำหน่ายยาสูบให้ได้คุณภาพและมาตรฐาน ซึ่งบุหรี่ซิการ์เรตถือเป็นบุหรี่ที่มี ผู้บริโภคมากที่สุดจำเป็นที่รัฐโดยการยาสูบแห่งประเทศไทย หรือโรงงานยาสูบ (เดิม) ต้องเข้ามา ประกอบกิจการเองทั้งหมดอันเป็นการผูกขาดกิจการบุหรี่ซิการ์เรตโดยรัฐ หรือรัฐดำเนินกิจการ ทางเศรษฐกิจเอง ซึ่งถือเป็นแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐประการหนึ่ง อันเป็นภารกิจของรัฐใน ฐานะผู้ควบคุมเศรษฐกิจที่อาศัยอำนาจสาธารณะหรืออำนาจมหาชนสั่งการและบังคับให้เกิดผล โดยไม่ต้อง มีการยินยอมของเอกชน

แม้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ จะจำกัดเสรีภาพในการ ประกอบอาชีพของบุคคลอยู่บ้าง แต่ก็เป็นไปเท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชนอันเป็น ประโยชน์สาธารณะตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง บัญญัติยกเว้นให้รัฐสามารถ

ตรากฎหมายขึ้นจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้โดยไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่ได้จำกัดเสรีภาพของบุคคล
เกินสมควรแก่เหตุ และไม่ได้กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลแต่อย่างใด

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ นั้น เห็นว่า วรรคสองบัญญัติให้รัฐต้องไม่ประกอบกิจการ
ที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคง
ของรัฐการรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม

พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ บัญญัติให้การผลิตบุหรื
ซิการ์แรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐ โดยการยาสูบแห่งประเทศไทยเท่านั้นที่สามารถผลิตและจำหน่าย
บุหรืซิการ์แรต ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ สามารถปรับนโยบายให้ตอบสนองกับนโยบายของรัฐได้
ง่ายกว่ากิจการที่ดำเนินการโดยเอกชน หากปล่อยให้เอกชนผลิตบุหรืซิการ์แรตโดยเสรีย่อมอาจมีผลให้
ปริมาณการผลิตสูงขึ้นและอัตราส่วนผู้สูบบุหรืก็จะสูงขึ้นตามยากต่อการควบคุม โดยการบัญญัติ
ให้การผลิตบุหรืซิการ์แรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐถือเป็นการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐประการหนึ่ง
อันเป็นภารกิจของรัฐในฐานะผู้ควบคุมเศรษฐกิจที่อาศัยอำนาจสาธารณะหรืออำนาจมหาชนสั่งการและ
บังคับให้เกิดผลโดยไม่ต้องมีการยินยอมของเอกชน มิได้เป็นกรณีที่รัฐไม่เปิดโอกาสให้ประชาชน
ได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอุตสาหกรรมบุหรืซิการ์แรต ไม่ถือเป็นการผูกขาด
ทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม และไม่ถือเป็นการที่รัฐประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับ
เอกชน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ เนื่องจากการที่รัฐตรากฎหมายให้การผลิตบุหรืเป็นกิจการผูกขาด
ของรัฐ เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐและรักษาประโยชน์
ส่วนรวม ดังนั้น พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ จึงไม่ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐
มาตรา ๑๖๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๗๕



(นายนรกัษ มาประณีต)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ