

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๑

วันที่ ๑๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

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

บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๕ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๔๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม

การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา

มาตรา ๗๕ รัฐพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ขจัดการผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม และพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประชาชนและประเทศ

รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือการจัดทำบริการสาธารณะ

รัฐพึงส่งเสริม สนับสนุน คุ้มครอง และสร้างเสถียรภาพให้แก่ระบบสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ และกิจการวิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลางของประชาชนและชุมชน

ในการพัฒนาประเทศ รัฐพึงคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจและความอยู่เย็นเป็นสุขของประชาชน ประกอบกัน

๒. พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕

มาตรา ๑๖ การประกอบอุตสาหกรรมนุหรือซิกาเรตเป็นการผูกขาดของรัฐ

๓. พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

๑๗๑ ๑๗๑

(๓๕) พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕

(๓๖) พระราชบัญญัติยาสูบ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๑

(๓๗) พระราชบัญญัติยาสูบ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๑๒

(๓๘) พระราชบัญญัติยาสูบ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๑

(๓๙) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕ พ.ศ. ๒๕๒๓



(๔๐) พระราชบัญญัติยาสูบ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๒๓

(๔๑) พระราชบัญญัติยาสูบ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๓๔

(๔๒) พระราชบัญญัติยาสูบ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๓๔

(๔๓) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๖๔ การผลิตบุหรี่ซึ่งกาแรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐ

ความเห็น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งเป็นกรณีศาลปกครองกลางจะใช้พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๖ และพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๖ และพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ และมาตรา ๕ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และโดยที่พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่บทบัญญัติของพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๖ มีหลักการทำนองเดียวกันกับพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ จึงวินิจฉัยเฉพาะพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ สำหรับที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ นั้น เห็นว่า ประเด็นแห่งคดีตามคำโต้แย้งเกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ด้วย จึงกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๗๕ หรือไม่

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



พิจารณาดูแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลย่อมหมายถึงเสรีภาพในการประกอบอาชีพในลักษณะเป็นภาพรวมมิได้รับรองการประกอบอาชีพด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง จึงถือเป็นหลักการทั่วไปว่าบุคคลย่อมสามารถใช้เสรีภาพของตนในการประกอบอาชีพ ทำการงานทำมาหาเลี้ยงชีพ ตลอดจนประกอบธุรกิจหรืออุตสาหกรรมใด ๆ ในลักษณะที่เป็นการทำงานได้อย่างเสรีตามกำลังความสามารถและศักยภาพของตนได้ ตราบเท่าที่ไม่ไปละเมิดสิทธิของบุคคลอื่นและไม่ขัดต่อกฎหมาย และมาตรา ๔๐ วรรคสองและวรรคสาม บัญญัติเงื่อนไขข้อยกเว้นให้รัฐตรากฎหมายขึ้นจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลได้ ในกรณีที่การตรากฎหมายนั้นเป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น โดยการตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพดังกล่าวต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ดังนั้นกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้นจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนนอกจากพิจารณาให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสองและวรรคสาม บัญญัติไว้แล้ว ยังต้องพิจารณาให้เป็นไปตามเงื่อนไขทั่วไปของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุนเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และวรรคสองที่บัญญัติว่ากฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ บัญญัติไว้ในหมวดแผนนโยบายแห่งรัฐซึ่งมาตรา ๖๔ บัญญัติให้บทบัญญัติในหมวดแผนนโยบายแห่งรัฐมิใช่เป็นแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกับแผนนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของรัฐสภา โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ บัญญัติแนวทางในการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยให้รัฐจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จาก



ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ขจัดการผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม และพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประชาชนและประเทศ และรัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภค หรือการจัดทำบริการสาธารณะ มิใช่เป็นบทบาทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยตรง

สำหรับการตราพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ขึ้นใช้บังคับนั้น ได้บัญญัติยกเลิกกฎหมายที่เป็นฐานอำนาจในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ทั้งสิ้น ๗ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ พระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕ และพระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๔๘๖ พระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสุรา พ.ศ. ๒๕๒๗ ทั้งนี้ สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับยาสูบนั้น พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังคงนำเอาหรือรับเอาหลักการบางเรื่องหรือบางประการ อันเกี่ยวกับการควบคุมกระบวนการของผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการอันทำให้ได้มาซึ่งวัตถุดิบในการทำหรือผลิตยาสูบ การประกอบอุตสาหกรรมยาสูบ การขายยาสูบ และการนำใบยาหรือยาสูบเข้ามาในราชอาณาจักรที่เคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาบัญญัติไว้ด้วย โดยในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการประกอบอุตสาหกรรมยาสูบ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ ก็ยังคงหลักการในการควบคุมการประกอบอุตสาหกรรมยาสูบประเภทบุหรี่ซิการ์เรตที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๔ ด้วย ในส่วนการบัญญัติบทบัญญัติว่าด้วย “ยาสูบ” เป็นไปเพื่อควบคุมอุตสาหกรรมยาสูบของไทยสืบเนื่องจากยาสูบเป็นสิ่งเสพติดชนิดหนึ่งที่เกิดเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ซึ่งไม่ถึงขนาดที่รัฐจะห้ามเหมือนเช่นยาเสพติด การผลิตยาสูบประเภทบุหรี่ซิการ์เรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐโดยการยาสูบแห่งประเทศไทย หรือโรงงานยาสูบ (เดิม) เท่านั้นที่สามารถผลิตและจำหน่ายบุหรี่ซิการ์เรตภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ สามารถปรับนโยบายให้ตอบสนองกับนโยบายของรัฐได้ง่ายกว่ากิจการที่ดำเนินการโดยเอกชน หากปล่อยให้เอกชนผลิตบุหรี่ซิการ์เรตโดยเสรีย่อมอาจมีผลให้ปริมาณการผลิตสูงขึ้นและอัตราส่วนผู้สูบบุหรี่ก็จะสูงขึ้นตามยากต่อการควบคุม โดยการบัญญัติให้การผลิตบุหรี่ซิการ์เรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐถือเป็นการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐประการหนึ่ง และมี

ผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนโดยรวม ถือเป็นภารกิจของรัฐในฐานะผู้ควบคุมเศรษฐกิจ โดยอาศัยอำนาจสาธารณะหรืออำนาจมหาชนตามกฎหมายดังกล่าวขึ้นควบคุมอุตสาหกรรมด้านบุหรี่ และบังคับให้เกิดผล โดยไม่จำเป็นต้องมีการยินยอมของเอกชน แม้ในขณะเดียวกันการตรากฎหมายขึ้นควบคุมอุตสาหกรรมยาสูบจะมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมจัดเก็บภาษีสรรพสามิตยาสูบ อันเป็นแหล่งรายได้ทางหนึ่งของรัฐ แต่ก็มีเจตนารมณ์ต้องการสร้างความเป็นธรรม โปร่งใส และเป็นสากล ในการจัดเก็บภาษี ในขณะเดียวกันการจัดเก็บภาษีโดยมุ่งลดการบริโภคบุหรี่ของประชาชน ซึ่งเป็นหลักการและเหตุผลที่ใช้มาตั้งแต่การตราพระราชบัญญัติยาสูบ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยยาสูบฉบับแรกของประเทศไทย และถือเป็นหลักการเหตุผลเดียวกับการตราพระราชบัญญัติยาสูบ พุทธศักราช ๒๔๘๖ และพระราชบัญญัติยาสูบ พ.ศ. ๒๕๐๕

พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ บัญญัติให้การผลิตบุหรี่ซิการ์แรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐโดยการยาสูบแห่งประเทศไทยหรือโรงงานยาสูบ (เดิม) เท่านั้น ที่สามารถผลิตและจำหน่ายบุหรี่ซิการ์แรต จึงมีปัญหาค่าที่จะต้องพิจารณาว่า รัฐควรผูกขาดกิจการผลิตบุหรี่ซิการ์แรตแต่เพียงผู้เดียวหรือสมควรเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถดำเนินการผลิตบุหรี่ซิการ์แรตได้ด้วย โดยรัฐเพียงคอยควบคุมตรวจสอบคุณภาพปริมาณการผลิต การจำหน่ายบุหรี่ และการจัดเก็บภาษีเท่านั้น จึงต้องพิจารณาซึ่งน้ำหนักระหว่างผลดีและผลเสียในการเปิดโอกาสให้เอกชนสามารถผลิตบุหรี่ซิการ์แรตได้ เห็นว่า ถึงแม้ว่าปัจจุบันเอกชนมีเทคโนโลยีมีเครื่องมือในการผลิตที่มีความทันสมัย มีเงินทุน มีความรู้ ความสามารถในการผลิตบุหรี่ซิการ์แรตให้มีคุณภาพและได้มาตรฐานที่ดีตามที่รัฐประสงค์ แต่หากให้มีการผลิตบุหรี่ในประเทศไทยโดยเสรี จะทำให้เกิดการแข่งขันด้านการผลิตและด้านราคาอย่างรุนแรง บุหรี่ซิการ์แรตจะมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างมากและมีราคาถูกลง เพราะดำเนินการของเอกชนย่อมหวังการแสวงหากำไร ซึ่งกำไรนั้นก็มาจากการบริโภคของประชาชน ดังนั้น เยาวชนและประชาชนโดยทั่วไปจึงสามารถเข้าถึงและหาซื้อได้โดยง่าย จะทำให้ผู้สูบบุหรี่เพิ่มสูงขึ้น โดยที่บุหรี่เป็นสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้สูบบุหรี่และผู้ที่ไม่สูบบุหรี่ อัตราการเจ็บป่วย พิกัด และตายจากโรคที่เกิดจากบุหรี่จะมากขึ้น รัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลเป็นเงินจำนวนมากในแต่ละปี การรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่จะไม่สัมฤทธิ์ผล ส่วนการผูกขาดการผลิตโดยรัฐ จะเกิดผลดีในการควบคุมดูแลการผลิต คุณภาพ ปริมาณการผลิตให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐได้ง่ายกว่ากิจการที่ดำเนินการโดยเอกชน เมื่อเปรียบเทียบผลได้ผลเสียที่ประเทศจะได้รับ จะมีผลเสียทางด้านสุขภาพมากกว่าผลได้ทางเศรษฐกิจ กรณีจึงมีความจำเป็น

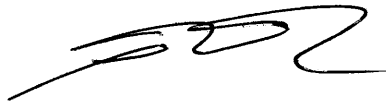


เพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม รัฐจึงตรากฎหมายขึ้นเพื่อควบคุมกระบวนการผลิต ปริมาณการผลิต และจำหน่ายยาสูบให้ได้คุณภาพและมาตรฐาน โดยเฉพาะบุหรี่ซิการ์เรตถือเป็นบุหรี่ที่มีผู้บริโภคมากที่สุด ย่อมมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในวงกว้าง ยิ่งจำเป็นต้องควบคุมปริมาณการผลิต กระบวนการผลิตและจำหน่ายยาสูบให้ได้คุณภาพและมาตรฐานมิให้กระทบต่อสุขภาพของประชาชน อันเป็นการรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม โดยควบคุมการบริโภคยาสูบของประเทศ พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ จึงบัญญัติให้การผลิตบุหรี่ซิการ์เรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐ โดยการยาสูบแห่งประเทศไทยหรือโรงงานยาสูบ (เดิม) เท่านั้นที่สามารถผลิตและจำหน่ายบุหรี่ซิการ์เรต ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ ทั้งนี้เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคและเพื่อคุ้มครองสุขภาพของต่อประชาชน ถือเป็นประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์สาธารณะประการหนึ่ง ที่รัฐสามารถตรา กฎหมายขึ้นจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลในการประกอบอาชีพผลิตและจำหน่าย บุหรี่ซิการ์เรตได้ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง โดยบัญญัติให้การผลิตบุหรี่ซิการ์เรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐ แม้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ จะจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล แต่ก็เป็นที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชนอันเป็นประโยชน์สาธารณะตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง บัญญัติยกเว้นไว้ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ และไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ส่วนที่พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ บัญญัติให้การผลิตบุหรี่ซิการ์เรตเป็นกิจการผูกขาดของรัฐ ถือเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ บัญญัติไว้ในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ โดยมาตรา ๖๔ บัญญัติให้บทบัญญัติในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ มีไว้เป็นแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินให้ สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของรัฐสภา ส่วน มาตรา ๗๕ เป็นเรื่องแนวทางในการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยให้รัฐจัดระบบ เศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ขจัดการผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม และพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของ ประชาชนและประเทศ และรัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์



ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือการจัดทำบริการสาธารณะ จึงมิใช่เป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยตรง ดังนั้นพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ จึงไม่ถือเป็นการผูกขาดทางเศรษฐกิจ ที่ไม่เป็นธรรม และไม่ถือเป็นกรณีที่รัฐประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน ตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการที่รัฐตรากฎหมายให้การผลิตบุหรี่เป็นกิจการผูกขาดของรัฐ เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐและรักษาประโยชน์ส่วนรวม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๗๕



(นายวรวิทย์ กังคศิเทียม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ