

**เรื่อง** ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ กรณีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ พิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

#### ๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

คณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๓ คน ได้เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๕๖ ตราขึ้นโดยไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง โดยมีเหตุผลสรุปได้ว่า

การตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับในรัฐหรือไม่ และควรจะมีเนื้อหาอย่างไร เป็นอำนาจหน้าที่และภารกิจของรัฐสภา อำนาจของรัฐบาลในการตราพระราชกำหนดให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย จึงมีลักษณะเป็นข้อยกเว้นตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้กระทำได้เฉพาะแต่เพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ฯ ล ฯ และการตราพระราชกำหนดภาษีสรรพสามิตทั้งสองฉบับเพื่อประโยชน์ดังกล่าว จะต้องเป็นกรณีที่เกิดภาวะวิกฤตขึ้นในบ้านเมืองหรือมีภัยอันตรายที่จะเกิดแก่บ้านเมืองปรากฏอยู่เบื้องหน้าจนคณะรัฐมนตรีไม่อาจรอให้มีการตรากฎหมายโดยกระบวนการนิติบัญญัติปกติเพื่อแก้ปัญหาหรือระงับภัยอันตรายที่เกิดขึ้นได้ ส่วนการที่คณะรัฐมนตรีตัดสินใจกระทำการใด ๆ ในทางนโยบายเกี่ยวกับเศรษฐกิจจะถือว่าเป็นการกระทำ “เพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ” ไม่ได้ เมื่อพิจารณาสาระสำคัญและเหตุผลในการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับแล้วเห็นว่า ไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขที่จะต้องตราพระราชกำหนด กล่าวคือ แม้รายได้รัฐจะเพิ่มขึ้นแต่ก็ได้หมายความว่า หากไม่เพิ่มขึ้นแล้วจะทำให้เศรษฐกิจของชาติเกิดสูญเสีย หรือกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่จำเป็นจะต้องเป็นตราพระราชกำหนด ซึ่งรัฐบาลได้ย้ถึงความมั่นคงด้านการคลังของประเทศมาโดยตลอดและสามารถจัดเก็บภาษีได้เกินกว่าเป้าหมายที่กำหนด หากกล่าวเฉพาะกิจการที่ได้รับอนุญาตโดยสัมปทานจากรัฐกรณีกิจการโทรคมนาคมก็เป็นการจ่ายเงินให้รัฐเท่าเดิมแต่แบ่งจ่ายเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนหนึ่งเปลี่ยนเป็นภาษีสรรพสามิต ส่วนหนึ่งยังคงเป็นการส่งรายได้เข้ารัฐโดยผ่านองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเป็นคู่สัญญาสัมปทาน และหากจะอ้างการเปิดเสรีโทรคมนาคมก็ยังมีเงื่อนไขเวลาอีกหลายปีจึงมีผลใช้บังคับ การตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับนี้ จึงไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง และการตราพระราชกำหนดในกรณีนี้ นอกจากจะเป็นการปิดเบี่ยงการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแล้ว ยังขัดต่อหลักการพื้นฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยชี้ขาดให้พระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับมาตั้งแต่นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญให้โอกาสผู้ร้องยื่นคำร้องเพิ่มเติม และให้คณะรัฐมนตรีจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับความเป็นมาและเหตุผลในการเสนอพระราชกำหนดทั้งสองฉบับและชี้แจงหรือแสดงความเห็น ซึ่งผู้ร้องมิได้

ยื่นคำร้องเพิ่มเติมแต่อย่างใด ส่วนคณะรัฐมนตรีมีหนังสือส่งบันทึกคำชี้แจงและความเห็นของคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเสนอความเห็น และคณะรัฐมนตรีส่งผู้แทนมาชี้แจง รวมทั้งได้รับฟังความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์มหภาคจากคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

## **๒. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย**

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เมื่อรัฐธรรมนูญได้บัญญัติถึงการตราพระราชกำหนดไว้ตามมาตรา ๒๑๘ มาตรา ๒๑๙ และมาตรา ๒๒๐ ซึ่งอยู่ในหมวด ๗ คณะรัฐมนตรี จึงเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีที่จะถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนดเพื่อใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติได้ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยต้องเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า สำหรับการตราพระราชกำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนดตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีให้ใช้บังคับ เช่นพระราชบัญญัติได้ โดยกำหนดเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดของคณะรัฐมนตรีไว้สองประการประกอบกัน กล่าวคือ ประการแรก ตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง คือ ต้องกระทำเพื่อประโยชน์อันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ และประการที่สอง ตามมาตรา ๒๑๘ วรรคสอง คือ ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีตราพระราชกำหนดขึ้นแล้ว รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีการตรวจสอบการตราพระราชกำหนดนั้น โดยศาลรัฐธรรมนูญและรัฐสภา เพื่อเป็นการถ่วงดุลการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรี ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติหลักเกณฑ์และผลของการตรวจสอบไว้ต่างกันเป็นสองขั้นตอน คือ

การตรวจสอบโดยรัฐสภา รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคสาม บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยไม่ชักช้า ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

การตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

พระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด จึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญมิได้มีเจตนารมณ์ที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตรวจสอบการตราพระราชกำหนดอย่างกว้างขวาง เช่นเดียวกับสภา โดยไม่อาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๘ วรรคสอง ที่ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ด้วยกรณีเช่นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้แล้ว ตามคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๑

การตรวจสอบพระราชกำหนดที่เกี่ยวกับการดำเนินการในทางนโยบายของคณะรัฐมนตรี และการตรวจสอบความเหมาะสมในการใช้ดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ โดยการตราพระราชกำหนดจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากกิจการประเภทต่าง ๆ รวมทั้งกิจการโทรคมนาคมจะมีความเหมาะสมหรือไม่ เป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาในการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคสาม และมาตรา ๑๘๒ ที่บัญญัติว่า “สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีวิธีการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีไว้หลายประการ ซึ่งเป็นไปตามหลักการคานและถ่วงดุลอำนาจระหว่างรัฐสภากับคณะรัฐมนตรีตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาและเป็นไปตามหลักการแบ่งการใช้อำนาจอธิปไตยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ บัญญัติไว้ ดังนั้น การที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่าการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ มิได้เป็นการยืนยันความถูกต้องเหมาะสมในการดำเนินการทางนโยบายของคณะรัฐมนตรี โดยการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับแต่อย่างใด

ในการพิจารณาว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาว่า พระราชกำหนดทั้งสองฉบับตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือไม่

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเทศไทยได้ประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง อันเป็นผลมาจากวิกฤตการณ์ทางการเงินเมื่อปี ๒๕๔๐ เป็นผลให้ประเทศไทยต้องดำเนินมาตรการหลายประการเพื่อแก้ไขปัญหาและสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศเรื่อยมา แม้ว่าในปัจจุบันเศรษฐกิจไทยฟื้นตัวแล้ว แต่ความมั่นคงของการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจภายในประเทศ ยังไม่มีสัญญาณที่ชัดเจน กล่าวคือ รัฐบาลต้องใช้มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง เพื่อประคับประคองภาวะเศรษฐกิจ ในปี ๒๕๔๕ โดยใช้นโยบายหลายประการ เช่น นโยบายขาดดุลงบประมาณ เมื่อเศรษฐกิจไทยยังไม่มี ความมั่นคงในการฟื้นตัวในทุกภาคธุรกิจ และโดยที่ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศมีอยู่หลายระดับทั้งในยามที่ประเทศอยู่ในสภาวะปกติหรือภาวะวิกฤต อีกทั้งมาตรการทางเศรษฐกิจที่นำมาใช้เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจก็ทำได้หลายวิธี ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นว่าจะเลือกดำเนินการอย่างไร

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ แล้ว ปรากฏว่า เป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญเพื่อการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตบางส่วน โดยแก้ไขการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจาก “บริการ” ให้เป็นหมวดหมู่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ คือ ตอนที่ ๙ กิจการบันเทิงหรือหย่อนใจ ตอนที่ ๑๐ กิจการเสี่ยงโชค ตอนที่ ๑๑ กิจการที่มีผลกระทบต่อกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตอนที่ ๑๒ กิจการที่ได้รับอนุญาตหรือสัมปทานจากรัฐ และตอนที่ ๑๓ บริการอื่น ๆ นอกจากตอนที่ ๙ ถึง ตอนที่ ๑๒ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

เมื่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศยังไม่มีความมั่นคงดังได้กล่าวข้างต้น และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ มีบทบัญญัติในการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตอันเป็นเครื่องมือในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในกิจการบริการบางประเภท ย่อมส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของรายได้ทางภาษีของรัฐอันจะส่งผลให้งบประมาณในการบริหารประเทศได้มากขึ้นและเร็วขึ้น มีส่วนลดการขาดดุลทางการคลังของภาครัฐ ทำให้รัฐบาลสามารถจัดทำงบประมาณสมดุลได้เร็วขึ้น และภาระหนี้สาธารณะลดลง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นของนักลงทุน อันจะส่งผลดีต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนจากต่างประเทศ และส่งผลในทางบวกต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงถือได้ว่า การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง

สำหรับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นกฎหมายที่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกันกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ในส่วนของบทนิยามคำว่า “บริการ” และ “สถานบริการ” จึงเป็นการตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศเช่นเดียวกัน

ด้วยเหตุผลข้างต้น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๘ คน เห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๖ คน เห็นว่า พระราชกำหนดทั้งสองฉบับมิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง เพราะโดยหลักการแบ่งการใช้อำนาจอธิปไตยนั้น การตรากฎหมายเป็นอำนาจโดยเฉพาะของรัฐสภา การตราพระราชกำหนดโดยคณะรัฐมนตรีจึงเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติในกรณียกเว้น ซึ่งรัฐสภาไม่สามารถแก้ไขเนื้อความในพระราชกำหนดได้ ทำได้แต่เพียงอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดเท่านั้น หากเปิดโอกาสให้คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจในการตราพระราชกำหนดได้มากเกินไป จะมีผลทำให้การดุลและคานอำนาจในการตรากฎหมายระหว่างคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภาเสียไปและไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ประกอบกับสาระสำคัญของพระราชกำหนดทั้งสองฉบับกำหนดให้การดุลและคานอำนาจในการตรากฎหมายระหว่างคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภาเสียไปและไม่สอดคล้องกับหลักการปกครอง

ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ประกอบกับสาระสำคัญของพระราชกำหนดทั้งสองฉบับกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากกิจการฟุ่มเฟือยไม่จำเป็นต่อการครองชีพของประชาชน เช่น สถานอาบน้ำหรืออบตัว และนวด สนามกอล์ฟ ไนต์คลับ สนามแข่งม้า เป็นต้น คนใช้บริการที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต จึงมีจำนวนน้อย รายได้จึงมีไม่มากนัก สำหรับกิจการโทรคมนาคมที่ได้รับอนุญาตหรือสัมปทานจากรัฐ แม้ไม่มีการตราพระราชกำหนด ฯ รัฐก็มีรายได้จากสัญญาสัมปทานอยู่แล้ว ไม่ทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด อีกทั้งกิจการโทรคมนาคมเป็นสาธารณูปโภคสำคัญต่อประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดวิธีการจัดการไว้เป็นการเฉพาะแล้ว และยังไม่ถึงกำหนดเวลาที่ต้องเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคม ตามที่ได้ทำข้อตกลงไว้กับองค์การการค้าโลก ในปี ๒๕๔๙ ดังนั้น ในกรณีนี้หากตราเป็นพระราชบัญญัติจะทำให้รัฐสภาพิจารณาเรื่องนี้ได้อย่างรอบคอบ และเปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในวงกว้างด้วย เมื่อพิจารณาสาระสำคัญและเหตุผลในการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ และคำชี้แจงของคณะรัฐมนตรี ประกอบกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศ ตามรายงานจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญทางด้านเศรษฐศาสตร์มหภาค จากคณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่มาชี้แจงแล้ว เห็นว่า สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยในขณะนี้ ตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ ไม่ได้ประสพภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจหรือมีความจำเป็นที่จะต้องจัดเก็บรายได้ โดยเร่งด่วนเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งอีกเพียง ๗ วัน ก็จะเปิดประชุมรัฐสภา สมัยสามัญทั่วไป ซึ่งรัฐสภาสามารถจะพิจารณาร่างกฎหมายตามปกติได้แล้ว จึงไม่เข้าเงื่อนไขในการที่จะตราพระราชกำหนดเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง แต่อย่างใด

### ๓. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๔ คน ได้ลงมติเพื่อวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ ปราบกฏว่า คณะเสี่ยงของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดทั้งสองฉบับไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง มีจำนวน ๖ คน ซึ่งไม่ถึงสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด ตามเงื่อนไขในมาตรา ๒๑๙ วรรคสี่ ดังนั้น จึงถือว่า พระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง แล้ว

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายปรีชา เถลิมนวิชัย นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระภูัน นายมานิต วิทยาเต็ม นายศักดิ์ เตชะชาญ นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโซ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัครโรจน์ นายอมร รักษาสัตย์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๑ ตอนที่ ๙ ก  
วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๗

---

ย่อโดย นายชวลิต ศรีโฉมงาม  
กลุ่มงานคดี ๒