

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๔

วันที่ ๒๐ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ศาลปกครองกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ บัญญัติถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลไม่ว่าโดยวิธีการใด ๆ การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นย่อมสามารถกระทำได้ตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ได้แก่ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน มาตรา ๓๗ วรรคสอง บัญญัติให้บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สิน โดยขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา ๔๐ บัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ พร้อมทั้งกำหนดเงื่อนไขในการจำกัดเสรีภาพว่าต้องเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค

การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และการตรา กฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ หรือก้าวก่าย การจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา


พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้ เนื่องมาจากเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ ครอบครัว อุบัติเหตุและอาชญากรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ สมควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุม เครื่องตี้มแอลกอฮอล์ รวมทั้งการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ เพื่อช่วยลด ปัญหาและผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจ ช่วยสร้างเสริมสุขภาพของประชาชนให้ตระหนักถึงพิษภัย ของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ตลอดจนช่วยป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยง่าย สารสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งให้มีการจำกัดการจำหน่ายและการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ โดยกำหนดมาตรการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การควบคุมฉลากและบรรจุภัณฑ์ ของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ตามมาตรา ๒๖ การควบคุมสถานที่ขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ตามมาตรา ๒๗ การควบคุมวันและเวลาขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ตามมาตรา ๒๘ การควบคุมอายุและพฤติการณ์ของ ผู้ซื้อเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ตามมาตรา ๒๙ การควบคุมวิธีการและลักษณะการขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ตามมาตรา ๓๐ การควบคุมการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในสถานที่หรือบริเวณที่กำหนดตามมาตรา ๓๑ และการควบคุมการโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ตามมาตรา ๓๒

สำหรับพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ บัญญัติถึง การห้ามขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ไว้ว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะ ดังต่อไปนี้ (๑) ใช้เครื่องขายอัตโนมัติ (๒) การเร่ขาย (๓) การลดราคาเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม การขาย (๔) ให้หรือเสนอให้สิทธิในการเข้าชมการแข่งขัน การแสดง การให้บริการการชิงโชค การชิงรางวัล หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดเป็นการตอบแทนแก่ผู้ซื้อเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือแก่ผู้นำหีบห่อ หรือฉลากหรือสิ่งอื่นใดเกี่ยวกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์มาแลกเปลี่ยนหรือแลกซื้อ (๕) โดยแจก แถม ให้ หรือแลกเปลี่ยนกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือกับสินค้าอื่น หรือการให้บริการอย่างอื่นแล้วแต่กรณี หรือแจกจ่ายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในลักษณะเป็นตัวอย่างของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือเป็นการจูงใจ สาธารณชนให้บริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขการขายในลักษณะที่เป็นการบังคับ ซื้อเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยตรงหรือทางอ้อม (๖) โดยวิธีหรือลักษณะอื่นใดตามที่รัฐมนตรีประกาศ กำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ” บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อเป็นมาตรการควบคุมวิธีการ และลักษณะการขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ โดยให้ผู้ขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ห้ามใช้วิธีการหรือลักษณะ



ตามที่กำหนด หากผู้ขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์รายใดฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา ๔๐ และต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา ๔๑

ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าที่ว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ เนื่องจากเป็นที่มาแห่งอำนาจตามกฎหมายในการออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยไม่ผ่านกระบวนการตามกฎหมายขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) เป็นมาตรการควบคุมวิธีการและลักษณะการขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ประการหนึ่ง โดยห้ามมิให้ผู้ขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ใช้วิธีหรือลักษณะใด ๆ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการนโยบายเครื่องตีมแอลกอฮอล์แห่งชาติ โดยบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจออกประกาศเพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในพระราชบัญญัติฉบับนี้ปรากฏอยู่หลายมาตรามีทั้งกรณีที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ เช่น มาตรา ๒๗ (๘) ซึ่งบัญญัติข้อห้ามในการขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในสถานที่อื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ หรือโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ เช่น มาตรา ๒๘ ซึ่งบัญญัติข้อห้ามในการขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในวันหรือเวลาที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ หรือมาตรา ๓๑ (๗) ซึ่งบัญญัติข้อห้ามในการบริโภคเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในสถานที่อื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ การที่บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้รัฐมนตรีออกประกาศโดยต้องได้รับความเห็นชอบหรือคำแนะนำจากคณะกรรมการ แสดงให้เห็นว่า ประกาศต่าง ๆ เหล่านี้ รัฐมนตรีมิได้ออกโดยพลการ แต่ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาหรือกลั่นกรองจากคณะกรรมการด้วย ประกอบกับการที่รัฐมนตรีมีอำนาจในการประกาศดังกล่าว เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติได้มอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขอันเป็นรายละเอียดที่จะต้องปฏิบัติภายใต้หลักการของพระราชบัญญัตินั้น และเพื่อให้สอดคล้องกับวิวัฒนาการของเทคโนโลยีที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ อีกทั้งปัจจุบันช่องทางในการซื้อขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์โดยผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์มีเพิ่มมากขึ้น หากจำเป็นต้องมีการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับสถานการณ์ของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงโดยผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติย่อมต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนานซึ่งอาจไม่เหมาะสมและทันการณ์ ดังนั้น การกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการออกประกาศซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรอง



จึงเป็นไปเพื่อให้ฝ่ายบริหารสามารถแก้ไขปัญหาและกำหนดวิธีการบังคับใช้กฎหมายที่รวดเร็ว สอดคล้องกับสถานการณ์ของสังคม และทำให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ในการออกกฎหมายลำดับรองของฝ่ายบริหารต้องอยู่ภายในขอบเขตของอำนาจที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายนิติบัญญัติด้วย กล่าวคือ ไม่อาจกำหนดสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และโทษ หรือจำกัดตัดทอนสิทธิเสรีภาพของบุคคล รวมทั้งไม่สามารถที่จะออกกฎหมายลำดับรองให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) จึงเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง

ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าที่ว่า ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๑ มีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น จำกัดสิทธิในทรัพย์สิน และเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎ ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของศาลปกครองไว้เป็นการเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง



(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ