

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

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 วรรคสองหรือไม่

ความเห็น

หลักการพื้นฐานของหลักกฎหมายมหาชน คือ หลักประโยชน์สาธารณะและหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมีปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ ประโยชน์สาธารณะจึงเป็นหัวใจของกิจการของรัฐ และเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของการดำเนินการทุกอย่างขององค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ สำหรับเสรีภาพในการโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๔ การโฆษณาเป็นวิธีการของผู้ประกอบธุรกิจนำมาใช้เพื่อเสนอสินค้าต่าง ๆ ต่อประชาชน ทำให้การโฆษณาเปลี่ยนรูปแบบจากการที่มีการโฆษณาโดยตรงต่อผู้บริโภคเป็นใช้วิธีการโฆษณาอื่น ๆ ที่มีการพัฒนาขึ้นไปตามยุคสมัย ดังนั้น ถ้าผู้ประกอบธุรกิจต้องการจะให้สินค้าที่ตนผลิตขึ้นเป็นสินค้าที่ประชาชนเลือกที่จะบริโภคแล้ว จำเป็นต้องทำให้สินค้าของตนเป็นที่รู้จักของผู้บริโภค ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจหาแนวทางต่าง ๆ ที่จะโฆษณาสินค้าของตนออกไปสู่ผู้บริโภค รวมทั้งหาแนวทางและวิธีการต่าง ๆ เกี่ยวกับการขายสินค้าต่อผู้บริโภค

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๓๐ ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๑) ใช้เครื่องขายอัตโนมัติ

(๒) การเร่ขาย

(๓) การลดราคาเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการขาย

(๔) ให้หรือเสนอให้สิทธิในการเข้าชมการแข่งขัน การแสดง การให้บริการการชิงโชค การชิงรางวัล หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดเป็นการตอบแทนแก่ผู้ซื้อเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือแก่ผู้นำหีบห่อ หรือสลากหรือสิ่งอื่นใดเกี่ยวกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์มาแลกเปลี่ยนหรือแลกซื้อ

(๕) โดยแจก แถม ให้ หรือแลกเปลี่ยนกับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือกับสินค้าอื่น หรือการให้บริการอย่างอื่นแล้วแต่กรณี หรือแจกจ่ายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในลักษณะเป็นตัวอย่างของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือเป็นการจูงใจสาธารณชนให้บริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขการขายในลักษณะที่เป็นการบังคับซื้อเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยตรงหรือทางอ้อม

(๖) โดยวิธีหรือลักษณะอื่นใดตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ

๒. ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีสาระสำคัญ ดังนี้

เนื่องจากในปัจจุบันมีวิวัฒนาการของการใช้เทคโนโลยีที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ผู้ประกอบการและร้านค้าบางส่วน ใช้ช่องทางในการซื้อขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์มากยิ่งขึ้น ทำให้ยากต่อการควบคุมเกี่ยวกับเรื่องวัน เวลา สถานที่ และบุคคลตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น เพื่อป้องกันไม่ให้เยาวชนสามารถเข้าถึงเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย และลดผลกระทบอันเกิดจากเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ จึงมีความจำเป็นในการออกประกาศ เพื่อกำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ และมาตรา ๓๐ (๖) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการนโยบายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แห่งชาติ จึงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยวิธีการขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์หรือบริการที่เกี่ยวข้องกับการขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ต่อผู้บริโภคโดยตรง

หรือเป็นการดำเนินการใด ๆ ในลักษณะการเชิญชวนให้ซื้อ การเสนอขายหรือการขายสินค้าหรือบริการ ต่อผู้บริโภคโดยตรงด้วยการตลาดหรือบริการการขายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ในลักษณะของการสื่อสารข้อมูล ทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยผู้ขายและผู้บริโภคซื้อขายได้โดยไม่ต้องพบกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๔ บัญญัติเกี่ยวกับเสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น และมาตรา ๔๖ บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง บทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญดังกล่าวรองรับความสมดุลระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติ ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ พ.ศ. ได้ผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังนี้

๑. คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ตามที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๙

๒. สภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบขั้นรับหลักการตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ในการประชุมครั้งที่ ๑๗/๒๕๕๐ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๐ และตั้งคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาต่อไป

๓. คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ พ.ศ. จำนวน ๒๒ ครั้ง ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๐

๔. สภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ในการประชุมครั้งที่ ๗๔ วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๐

สำหรับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ ครอบครัว อุบัติเหตุและอาชญากรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อสังคม และเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ สมควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมทั้งการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อช่วยลดปัญหาและผลกระทบ ทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ ช่วยสร้างเสริมสุขภาพของประชาชนโดยให้ตระหนักถึงพิษภัยของเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ ตลอดจนช่วยป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะ ดังต่อไปนี้ (๖) โดยวิธีหรือลักษณะอื่นใดตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ และนายกรัฐมนตรีได้ออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ ประกาศ ณ วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๓ เห็นว่า เหตุผลที่ฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายเพื่อให้ฝ่ายบริหารตรากฎหมายลำดับรอง โดยให้อำนาจฝ่ายบริหารในการออกกฎ หมายถึง พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ฯลฯ เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายบรรลุผลได้อย่างเป็นรูปธรรม ถือเป็นกลไกสำคัญของมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดรายละเอียดที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต สามารถยกเลิก แก้ไขเพิ่มเติมได้โดยง่าย หากมีความจำเป็นโดยไม่ต้องนำเข้าสู่การประชุมพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติที่มีกระบวนการตรากฎหมายที่อาจล่าช้า และถือเป็นเรื่องเทคนิคที่จำเป็นให้ฝ่ายบริหารตรากฎหมายลำดับรองได้ เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕ บัญญัติว่า ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี การออกกฎของฝ่ายบริหารต้องชอบและสอดคล้องเจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกจากนี้ บทบัญญัติมาตรา ๓๐ ดังกล่าว ประกอบด้วย ๖ อนุมาตรา โดยมีความสอดคล้องกันในการห้ามมิให้ผู้ใดขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะต่าง ๆ เพื่อช่วยป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย และสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวดำเนินการโดยคำแนะนำของคณะกรรมการนโยบายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แห่งชาติ

ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ (๖) จึงเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน พอเหมาะพอควรแก่กรณี ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๗ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ วรรคสอง แต่อย่างใด

ส่วนข้อโต้แย้ง ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๑ เห็นว่าเป็นกรณีการขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่อาจวินิจฉัยในส่วนนี้

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



(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ