

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน  
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒ - ๔/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๒๗/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๓๑/๒๕๕๔

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

ศาลมีคำสั่งให้รวมการพิจารณาเรื่องทั้งสามสำนวนซึ่งมีประเด็นเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการพิจารณาและวินิจฉัย มีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๓ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองและรับรองว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ โดยกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ เป็นบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภชนาการ การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ

การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

พิจารณาพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ โดยที่เครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ ครอบครัว อุบัติเหตุ และอาชญากรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ สมควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ รวมทั้งการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ เพื่อช่วยลดปัญหาและผลกระทบทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ ช่วยสร้างเสริมสุขภาพของประชาชน โดยให้ตระหนักถึงพิษภัยของเครื่องแอลกอฮอล์ ตลอดจนช่วยป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีสาระสำคัญคือ กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แห่งชาติ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน มีรัฐมนตรีกระทรวงที่เกี่ยวข้องรวมทั้งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนงาน รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ตลอดจนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นประธาน มีปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้จัดการกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ผู้แทนองค์กรเอกชนจำนวนสามคน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะนโยบาย แผนงาน รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ตลอดจนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ต่อคณะกรรมการนโยบายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แห่งชาติ เป็นต้น กำหนดมาตรการในการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ด้วยการกำหนดให้ผู้ผลิตหรือนำเข้าเครื่องตี้มแอลกอฮอล์จะต้องมีข้อความคำเตือนสำหรับเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือนำเข้ากำหนดสถานที่ห้ามขายและสถานที่ที่มีให้บริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ กำหนดวันหรือเวลาในการห้ามขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ กำหนดการห้ามขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แก่บุคคลที่มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์หรือบุคคลที่มีอาการมึนเมาจนครองสติไม่ได้สำหรับพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์หรือแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่นตี้มโดยตรงหรือโดยอ้อม” วรรคสอง บัญญัติว่า

“การโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ใด ๆ โดยผู้ผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ทุกประเภทให้กระทำเฉพาะ การให้ข้อมูลข่าวสาร และความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม โดยไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ ของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์นั้น เว้นแต่เป็นการปรากฏของภาพสัญลักษณ์ของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ หรือสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องตี้มแอลกอฮอล์นั้นเท่านั้น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” เป็นบทบัญญัติที่เป็นมาตรการในการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์วิธีหนึ่ง โดยเป็นมาตรการในการควบคุม เนื้อหาของการโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ และกฎหมายบัญญัติกรณีฝ่าฝืนเป็นความผิดและมีโทษ ตามกฎหมาย ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เพราะย่อมมีผลกระทบต่อการขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ของผู้ประกอบอาชีพดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ รัฐธรรมนูญให้อำนาจออกกฎหมายจำกัดได้ ซึ่งเมื่อพิจารณา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๓ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว เห็นว่าพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ตราขึ้นโดยวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ รวมทั้ง การบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ เพื่อช่วยลดปัญหาและผลกระทบทั้งด้านสังคม และเศรษฐกิจ ช่วยสร้างเสริมสุขภาพของประชาชนโดยให้ตระหนักถึงพิษภัยของเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ ตลอดจนช่วยป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย เนื่องจากเครื่องตี้ม แอลกอฮอล์ได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ ครอบครัว อุบัติเหตุและอาชญากรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ การตราพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นการจัตระเบียบการประกอบอาชีพ ของบุคคล และเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ วรรคสอง ดังนั้น แม้บทบัญญัติ แห่งกฎหมายดังกล่าวจะจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล แต่ก็เป็น การจำกัดเสรีภาพที่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ วรรคสอง ให้อำนาจกระทำได้ และการที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ กำหนดการควบคุมเนื้อหาของการโฆษณาเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ จะเป็นผลให้ช่วยลดการเข้าถึงเครื่องตี้ม แอลกอฮอล์ของเด็ก เยาวชน และประชาชนทั่วไปได้มากยิ่งขึ้น จึงเป็นมาตรการที่สามารถดำเนินการ ให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และเป็นเพียง มาตรการห้ามการโฆษณา มิได้ห้ามมิให้ผู้ประกอบการขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์แต่อย่างใด การห้าม การโฆษณาดังกล่าวอาจมีผลทำให้ผู้ประกอบการขายเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ได้ลดลงเท่านั้น จึงกระทบ

กระเทือนต่อเสรีภาพของบุคคลผู้ประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพโดยเสรีอย่างเป็นธรรมเท่าที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายและเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ แม้จะจำกัดเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง แต่ก็ยังเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือประโยชน์มหาชนยิ่งกว่า รวมทั้งเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับอยู่เป็นการทั่วไปกับบุคคลที่ขายสินค้าประเภทนั้น และไม่มุ่งหมาย ให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และกฎหมายดังกล่าวก็ได้ระบุ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นไว้ด้วย สำหรับพระราชบัญญัติควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๒ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและ วรรคสอง มิให้ใช้บังคับกับการโฆษณาที่มีต้นกำเนิดนอกราชอาณาจักร เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการโฆษณาที่มีต้นกำเนิดนอกราชอาณาจักรอันเนื่องมาจากการถ่ายทอดสดผ่านดาวเทียมมาจากต่างประเทศ หากทำการเซ็นเซอร์จะทำให้ไม่สะดวกในการชมการถ่ายทอดสดหรืออาจต้องงดการถ่ายทอดสดรายการนั้น จึงอยู่นอกเหนือการควบคุม นอกจากนี้การโฆษณานั้นย่อมสิ้นสุดไปพร้อมกับการถ่ายทอดสดรายการนั้น ๆ มิได้ปรากฏให้เห็นอยู่ตลอดไปเหมือนดังเช่นการโฆษณาที่มีต้นกำเนิดภายในราชอาณาจักร ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๒ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๓

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ (มาตรา ๓๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๓

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ