

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาต
ให้นำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร

กรมสรรพสามิต ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๗๑๐/๑๑๘๖๗ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๓ ความว่า นายอานวย ยศสุข สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ ประธาน คณะกรรมการการคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ๗๖๑/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ขอให้กรมสรรพสามิตยกเลิกประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ว่าด้วยการขออนุญาตและการออกใบอนุญาตให้นำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ว่าด้วยการขออนุญาตและการออกใบอนุญาตให้นำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒.๒ ที่กำหนดให้ผู้ ประสงค์จะนำสุราชนิดหรือประเภทต่าง ๆ นอกจากสุราแช่ประเภทไวน์ ที่ผลิตในต่างประเทศเข้า มาในราชอาณาจักรเพื่อการค้านอกจากนำเข้ามาเพื่อขายในคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทร้านค้า ปลอดอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ต้องยื่นคำขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานสรรพสามิต และ ต้องมีหลักฐานการเป็นตัวแทนจำหน่ายสุราที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งออกให้ โดยผู้ผลิตสุราในต่างประเทศมาประกอบด้วย โดยเห็นว่า การที่กรมสรรพสามิตออกประกาศ กำหนดให้ผู้ที่จะขออนุญาตนำสุราที่ผลิตในต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่ายได้ จะต้อง มีหลักฐานการเป็นตัวแทนจำหน่ายสุราที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งออก ให้โดยผู้ผลิตสุราในต่างประเทศมาประกอบเป็นหลักฐานในการยื่นคำขออนุญาตด้วยนั้นเป็นการ ส่งเสริมการผูกขาดการนำเข้าสุราต่างประเทศเพื่อจำหน่ายซึ่งขัดต่อมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย และขัดต่อมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ (๓) (๔) และมาตรา ๒๙ แห่ง พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ กรมสรรพสามิตพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้ เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายตามข้อกำหนดในประกาศกรมสรรพสามิตฯ ว่าขัดต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือขัดต่อพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ จึงขอหารือว่า การที่กรมสรรพสามิตกำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตนำเข้าสุราจาก ต่างประเทศต้องมีหลักฐานการเป็นตัวแทนจำหน่ายสุราที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งออกให้โดยผู้ผลิตสุราในต่างประเทศมาประกอบด้วยนั้นขัดต่อมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย หรือขัดต่อมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ (๓) (๔) และมาตรา ๒๙ แห่ง พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำ ชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพสามิต) และผู้แทนกระทรวงพาณิชย์

(กรมการค้าภายใน) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ตามมาตรา ๕๐^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และความในวรรคสองของบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดห้ามมิให้มีการจำกัดเสรีภาพเช่นว่านั้น เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าโดยหลักแล้วเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมย่อมได้รับความคุ้มครอง และจะมีการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวมิได้ แต่อย่างไรก็ตาม หากรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องจำกัดเสรีภาพเช่นว่านั้นก็อาจกระทำได้โดยออกเป็นกฎหมายเฉพาะ โดยต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ หรือเพื่อวัตถุประสงค์ตามที่มาตรา ๕๐ วรรคสอง ได้กำหนดไว้เท่านั้น

สำหรับกรณีนี้ที่หารือมานี้ เนื่องจากมาตรา ๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ ได้กำหนดให้ผู้นำเข้าสุราเกินกว่าปริมาณที่กฎหมายกำหนดเข้ามาในราชอาณาจักรต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก่อน จึงจะนำสุราในปริมาณดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักรได้ และในการยื่นขอรับใบอนุญาตนำเข้าสุราชนิดหรือประเภทอื่นนอกจากสุราแช่ประเภทไวน์ ที่ผลิตในต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อการค้า ผู้นำเข้าจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน ข้อ ๒.๒^๓ ของประกาศกรมสรรพสามิต เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขว่าด้วยการขอ

^๑ มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

^๒ มาตรา ๖ ห้ามมิให้ผู้ใดนำสุราเกินกว่าหนึ่งลิตรเข้ามาในราชอาณาจักรเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ ข้อ ๒.๒ กรณีนำเข้าสุราชนิดหรือประเภทต่าง ๆ นอกจากสุราแช่ประเภทไวน์

๒.๒.๑ ต้องยื่นคำขออนุญาตก่อนนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักรต่อเจ้าพนักงานสรรพสามิตตามแบบที่อธิบดีกำหนด ณ กรมสรรพสามิต หรือสำนักงานสรรพสามิตจังหวัดแล้วแต่กรณี พร้อมด้วยหลักฐานต่าง ๆ ดังนี้

(๑) หลักฐานการเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตขายสุราประเภทที่ ๑

(๒) หลักฐานการเป็นตัวแทนจำหน่ายสุราที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร แต่เพียงผู้เดียว ซึ่งออกให้โดยผู้ผลิตสุราในต่างประเทศ

(๓) ตัวอย่างฉลากปิดภาชนะบรรจุสุราสำหรับสุราที่จะนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งพิมพ์ข้อความเป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษ ระบุชื่อและที่ตั้งสถานที่ประกอบการค้าของผู้ขอรับใบอนุญาต ชื่อสินค้า แรงแอลกอฮอล์ ขนาดภาชนะบรรจุสุราตลอดจนชื่อและสถานที่ตั้งของผู้ผลิตสุรา ซึ่ง

อนุญาตและการออกใบอนุญาตให้นำสุราเข้ามาในราชอาณาจักรลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกรมสรรพสามิต เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ว่าด้วยการขออนุญาตและการออกใบอนุญาตให้นำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่กำหนดให้ต้องมีหลักฐานการเป็นตัวแทนจำหน่ายสุราที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร แต่เพียงผู้เดียวซึ่งออกให้โดยผู้ผลิตสุราในต่างประเทศมาประกอบการยื่นขอรับใบอนุญาตด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่า การที่กฎหมายกำหนดให้ผู้นำเข้าสุราในปริมาณตามที่กฎหมายกำหนดเข้ามาในราชอาณาจักรต้องยื่นขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก่อน หากไม่มีใบอนุญาตก็จะไม่สามารถนำสุราจากต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรได้ เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมตามมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และการที่ประกาศกรมสรรพสามิตฯ ได้กำหนดเงื่อนไขในการยื่นขอใบอนุญาตว่าจะต้องมีหลักฐานการเป็นตัวแทนจำหน่ายสุราที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร แต่เพียงผู้เดียว ซึ่งออกให้โดยผู้ผลิตสุราในต่างประเทศมาประกอบด้วยนั้น มีผลทำให้ผู้นำเข้ารายอื่นไม่อาจนำสุราประเภท ชนิดและยี่ห้อเดียวกันกับสุราที่ผู้นำเข้ารายที่ได้รับแต่งตั้งเป็นตัวแทนจำหน่ายแต่เพียงผู้เดียวเข้ามาจำหน่ายในราชอาณาจักรได้ เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมตามมาตรา ๕๐ วรรคแรก ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่โดยที่เหตุผลในการออกกฎหมายหรือข้อกำหนดเช่นนั้น เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ได้มีการปลอมและลักลอบนำเข้าสุราชนิดหรือประเภทอื่นนอกจากสุราแช่ประเภทไวน์เป็นจำนวนมาก กรมสรรพสามิตจึงมีความจำเป็นต้องออกประกาศกรมสรรพสามิตดังกล่าวเพื่อกำหนดเงื่อนไขในการยื่นขอรับใบอนุญาตว่าจะต้องมีหลักฐานการเป็นตัวแทนจำหน่ายสุราที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรแต่เพียงผู้เดียว ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐสามารถตรวจสอบแหล่งที่มาของสุราที่นำเข้า ควบคุมการนำเข้า และป้องกันการปลอมและลักลอบนำเข้าสุราโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจำกัดเสรีภาพในเรื่องนี้จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น จึงเห็นว่า เป็นกรณีที่รัฐมีอำนาจกำหนดบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะเพื่อจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ตามความในของมาตรา ๕๐ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเด็นที่สอง ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ จะเป็นบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาดและส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรี^๔ แต่บทบัญญัติดังกล่าวประสงค์จะควบคุมแต่เฉพาะการกระทำของ

สามารถอ่านได้อย่างสะดวกชัดเจน เพื่อให้กรมสรรพสามิตตรวจสอบและอนุมัติก่อนได้รับใบอนุญาตให้นำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๒๖ ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการรวมธุรกิจ อันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

ฯลฯ

ฯลฯ

ผู้ประกอบการที่เป็นเอกชนเท่านั้น^๔ มิได้เป็นบทบัญญัติที่ห้ามรัฐในการออกกฎหมายหรือข้อกำหนดเพื่อควบคุมหรือกำหนดเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจประเภทใดประเภทหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากความในมาตรา ๔ (๑) ของพระราชบัญญัติดังกล่าว^๖ ได้บัญญัติยกเว้นมิให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้กับการกระทำของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจึงเห็นว่า การกำหนดเงื่อนไขในการยื่นขอรับใบอนุญาตนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักรตามประกาศกรมสรรพสามิตฯ ไม่ขัดต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๔๔

^๔ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้จำหน่าย ผู้ผลิตเพื่อจำหน่าย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่าย หรือผู้ซื้อเพื่อผลิตหรือจำหน่ายต่อซึ่งสินค้าหรือผู้ให้บริการในทางธุรกิจ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของ

(๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ