

ความชอบธรรมในการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการจำกัดช่องทางใน
การจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบขายปลีกของประเทศไทย
ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโควิด – 19 พ.ศ. 2563

THE LEGALITY OF THE LAW CONCERNING THE CONTROL OF
RETAILED MARKETING CHANNELS OF ALCOHOLIC
BEVERAGES IN THAILAND DURING THE COVID- 19 PANDEMIC
SITUATIONS B.E. 2563

โยชิตา คณาโชติโกคิน*

Yosita Kanachodpokin *

วันที่รับบทความ 11 กรกฎาคม 2566

วันที่แก้ไขบทความ 20 สิงหาคม 2566

วันที่ตอบรับบทความ 21 สิงหาคม 2566

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
เจ้าหน้าที่บริหารงานวินัยและพนักงานสัมพันธ์ ธนาคารกรุงไทย

* LL.M. Student, International Trade Law, Faculty of Law, Thammasat University, Discipline and employee
relation officer, Krungthai Bank.

* e-mail: yyosita.k@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบขายปลีกภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 พ.ศ. 2563 และวิเคราะห์ถึงความสอดคล้องของมาตรการภายใต้พันธกรณีองค์การการค้าโลก จากความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade หรือ ความตกลง GATT) และความตกลงว่าด้วยอุปสรรคเทคนิคต่อการค้า (Technical Barriers to Trade Agreement: TBT) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการใช้มาตรการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบขายปลีก (Retail) ของประเทศไทย ให้สอดคล้องกับกฎหมายต่าง ๆ ภายในประเทศ และพันธกรณีภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก

จากการศึกษาพบว่า มาตรการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของไทย โดยการห้ามจำหน่ายผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์นั้น เข้าข่ายเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศที่มีสถานการณ์เหมือนกัน หรือใกล้เคียงกัน โดยเป็นการเลือกปฏิบัติในสถานการณ์ความเสี่ยงสุขภาพช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด - 19 พ.ศ.2563 ภายในประเทศไทย และสถานการณ์ความเสี่ยงในประเทศสมาชิก ซึ่งมีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าแก่ผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อยที่จำเป็นต้องใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางหลักในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และส่งผลกระทบต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผู้ประกอบการรายย่อยเป็นผู้นำเข้าหลักจากประเทศสมาชิกอื่น อันเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานะการแข่งขันของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าในระบบขายปลีกให้ได้รับการปฏิบัติที่ด้อยไปกว่ากับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ

บทความนี้ผู้เขียนได้เสนอแนะให้มีการยกเลิกมาตรการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์โดยเร็วที่สุด เนื่องจากในปัจจุบันสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ได้สิ้นสุดลง และการใช้กฎหมายที่มีอยู่ภายในประเทศไทย มีความเพียงพอต่อสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งครอบคลุมถึงการขจัดความเสี่ยงในการที่เด็กและเยาวชนจะเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย จึงถือว่าประเทศไทยมีมาตรการทางเลือกอื่น (alternative measures) ที่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และสามารถควบคุมความเสี่ยงสุขภาพภายในประเทศ ดังนั้นหากรัฐบาลไทยยังเลือกที่จะคงมาตรการนี้ไว้ จะผิดพันธกรณีภายใต้องค์การการค้าโลก และส่งผลให้เกิดข้อพิพาทกับประเทศคู่ค้าที่เป็นผู้นำเข้าสินค้าให้ผู้ประกอบการรายย่อยนำมาจำหน่ายได้

คำสำคัญ: อิเล็กทรอนิกส์, เครื่องดื่มแอลกอฮอล์, เชื้อไวรัสโควิด - 19, ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า, ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคเทคนิคต่อการค้า

Abstract

This thesis aims to study the Thai legal measures related to the restriction of alcoholic beverage sales channels in the retail system during the Covid epidemic. Those measures then are analyzed the consistency under WTO (General Agreement on Tariffs and Trade or GATT), and Technical Barriers to Trade Agreement: TBT, for making suggestions on the use of those Thai legal measures in line with other Thai laws and WTO.

It found out that Thai legal measures related to the restriction of alcoholic beverage sales channels by prohibiting the use of electronic channels are considered international discrimination under the same or similar circumstances. It is discrimination in health risk situations during the covid epidemic 2020 in Thailand, including risk situations in member countries which is seen to be trade barriers for small retail operators who prefer to use such channels to sell their beverages. It also negatively affects small alcoholic beverage importers from other member countries which is more likely to worsen the competitive status of imported alcoholic beverages in the retail system compared to domestic products.

It was stated in this thesis by the writer that those Thai legal measures, related to the restriction of alcoholic beverage sales channels in the retail system, should be cancelled shortly due to the end of covid epidemic. Also, existing Thai law is sufficient to use for the current situation to prevent young people from having access to the alcoholic beverages too easily. This also means that Thailand has alternative measures which are aligned with objectives and able to control health risks within the country. Hence, if the Thai government still chooses to remain those restricted measures, it would breach the agreement under WTO, resulting in disputes with trading partners who import those alcoholic beverages for small entrepreneurs.

Keywords: Electronic, Alcoholic beverages, Covid-19, GATT, TBT

1. บทนำ

ในโลกยุคปัจจุบัน ธุรกิจทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronica Transaction)¹ ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจยุคใหม่ และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศทั่วโลก และส่งผลให้รูปแบบการ

¹ พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551 มาตรา 4 บัญญัติว่า “ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า ธุรกรรมที่กระทำขึ้นโดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดหรือบางส่วน.

จำหน่ายสินค้าและบริการ รวมทั้งพฤติกรรมของผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากวิถีชีวิตที่เร่งรีบขึ้น ความสะดวกสบายในการซื้อสินค้าที่เพิ่มขึ้น ด้วยช่องทางการจำหน่ายที่หลากหลาย ประกอบกับระดับราคาสินค้าและบริการที่มีแนวโน้มลดต่ำลงจากการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นของภาคธุรกิจ จึงทำให้ช่องทางออนไลน์สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้เป็นอย่างดี ซึ่งธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ก็เป็นอีกหนึ่งธุรกิจที่ในปัจจุบันนิยมใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ในการจำหน่ายสินค้า โดยการเผยแพร่โฆษณา² ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์และมีบริการจัดส่งสินค้าถึงที่พักอาศัยของผู้ซื้อ แต่อย่างไรก็ดี เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถือเป็นสินค้าโภคภัณฑ์ที่ไม่ธรรมดา³ ที่ก่อให้เกิดมูลค่าความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากภาระโรค ความเจ็บป่วย และการเสียชีวิตก่อนวัยอันควร อีกทั้งยังสร้างปัญหาความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการมึนเมาในสังคมซึ่งเป็นผลกระทบโดยตรงจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลรอบข้างเป็นวงกว้าง ซึ่งปัญหาเหล่านี้ กำลังเป็นปัญหาสำคัญในหลายประเทศทั่วโลก ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้แต่ละประเทศต้องมีการออกมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาและลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2549 - 2551 ถือว่าเป็นยุคสมัยของการเริ่มต้นการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างแท้จริง เนื่องจากรัฐบาลในสมัยนั้น ได้ตระหนักถึงโทษของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพครอบครัว อุบัติเหตุ และอาชญากรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ รวมทั้งต้องการที่จะบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งปัญหาดังกล่าว เกิดขึ้นจากการที่กฎหมายของประเทศไทย มีการควบคุมเฉพาะด้านอุปสงค์หรือความต้องการซื้อเท่านั้น แต่ในทางทฤษฎี การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีประสิทธิภาพจะต้องมีการควบคุมทั้งอุปสงค์และอุปทานควบคู่กันไป และเป็นการลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้อย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ จึงมีการตราพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อช่วยลดปัญหาและผลกระทบทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ ช่วยสร้างเสริมสุขภาพของประชาชนโดยให้ตระหนักถึงพิษภัยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตลอดจนช่วยป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย

จากนั้น ประเทศไทยได้เผชิญกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 (COVID-19)⁴ ทำให้รัฐบาลมองว่า มาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย ยังมีช่องว่างในส่วนของการซื้อขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางอิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้นเพื่อเป็นการจำกัดความต้องการจำหน่าย (อุปทาน)⁵ ของผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เป็นไปตามกฎหมาย และลดความเสี่ยงในการติดเชื้อโควิด-19 จากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในช่วงแรกรัฐบาลจึงออกประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง สั่งปิดสถานที่เป็นการ

² พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551 มาตรา 4 บัญญัติว่า “โฆษณา” หมายความว่า การกระทำไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ให้ประชาชนเห็น ได้ยินหรือทราบข้อความ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า รวมถึงการสื่อสารการตลาด.

³ นิพนธ์ พัวพงศกร, “สุรา โภคภัณฑ์ที่ไม่ธรรมดา,” หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ (26 สิงหาคม 2552): น. 2.

⁴ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ชื่อและอาการสำคัญของโรคติดต่ออันตราย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563 ข้อ 3.

⁵ ทรงธรรม ปิ่นโต จริยา เปรมศิลป์ และคณะนโยบายการเงิน (ธนาคารแห่งประเทศไทย), เศรษฐศาสตร์เล่มเดียวอยู่, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท พลัสเพรส จำกัด, 2555), น. 34-35.

ชั่วคราว (ฉบับที่ 6) และ (ฉบับที่ 8) โดยให้ปิดร้านค้าหรือสถานประกอบการขายสุราประเภทที่ 1 และประเภทที่ 2 ที่ได้รับใบอนุญาตให้จำหน่ายตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 รวมถึงสถานบริการ ผับ บาร์ สถานบันเทิง และสถานประกอบการที่คล้ายสถานบริการ เพื่อเป็นการจำกัดการรวมคนหรือการชุมนุมของประชาชนในสถานที่ต่างๆ ไม่ให้การแพร่ระบาดขยายไปในวงกว้าง ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2563 ถึง 30 มิถุนายน 2563⁶ ต่อมาเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2563 ก็ได้มีการผ่อนปรนมาตรการดังกล่าว โดยให้สถานบริการ สถานประกอบการที่มีลักษณะคล้ายสถานบริการ ผับ บาร์ คาราโอเกะ สามารถเปิดดำเนินการได้ ตามเวลาที่กฎหมายกำหนดจนถึงเวลา 24.00 น.ของวันเดียวกัน⁷ และในภายหลังรัฐบาลได้ออกประกาศเพิ่มเติมอีกหนึ่งฉบับ ซึ่งมีผลกระทบต่อผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นอย่างมาก คือประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2563 โดยให้เหตุผลความจำเป็นในการออกประกาศว่า เพื่อป้องกันเยาวชนไม่ให้เข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย และเพื่อลดผลกระทบที่เกิดจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จึงกำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาเนื้อความในกฎหมายข้างบน จะเห็นได้ว่า ในช่วงแรกรัฐบาลออกกฎหมายที่มีการบังคับใช้เหมาะสมกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 เนื่องจากเป็นกฎหมายที่เป็นการจำกัดการรวมกลุ่มของบุคคลซึ่งอาจก่อให้เกิดโอกาสเสี่ยงต่อการแพร่กระจายเชื้อโรคเป็นวงกว้างได้ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตอบสนองต่อนโยบาย Social Distancing ได้เป็นอย่างดี แต่ในทางกลับกันกลับมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยแบ่งแยกประเภทของผู้ประกอบการออกเป็น 2 ฝ่ายอย่างชัดเจน ได้แก่ ผู้ประกอบการรายใหญ่ ที่ได้รับผลกระทบเพียงเล็กน้อยจากการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางออนไลน์ และผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อย ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางออนไลน์ ซึ่งผลกระทบดังกล่าว ไม่เพียงแต่เปลี่ยนแปลงสถานะทางการแข่งขันของการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อยให้ด้อยลงเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบไปถึงการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากต่างประเทศอีกด้วย เนื่องจากผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อย เป็นส่วนสำคัญในการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งการที่กฎหมายไม่เปิดช่องให้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางออนไลน์ จะทำให้การนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในบางแบรนด์จากต่างประเทศลดลง คงเหลือเพียงแบรนด์ที่ผู้ประกอบการรายใหญ่เป็นผู้นำเข้าเท่านั้น ซึ่งมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ด้วยเหตุนี้ ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) การออกกฎหมายภายในประเทศ ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับพันธกรณีขององค์การการค้าโลก โดยไม่กระทบต่อการจำหน่ายสินค้าทั้งภายในประเทศ และต่อกระบวนการในห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ของสินค้านำเข้า แต่กฎหมายห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางออนไลน์ดังกล่าวกลับมีผลกระทบหลายประการที่คาดว่าจะก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้และมีแนวโน้มที่จะเป็นขัดต่อพันธกรณีองค์การการค้าโลกอีกด้วย

⁶ ประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง สั่งปิดสถานที่เป็นการชั่วคราว (ฉบับที่ 6, 7, 8 และ 10).

⁷ คำสั่งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ที่ 6/2563 เรื่อง แนวปฏิบัติตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (ฉบับที่ 5).

ด้วยเล็งเห็นถึงปัญหาและผลกระทบที่จะตามมาในภายหลังจากการบังคับใช้มาตรการห้ามขายเครื่องยนต์แอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2563 ผู้วิจัยจึงเกิดความสนใจที่จะทำการศึกษาด้วยการวิเคราะห์กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ในระบบขายปลีกของประเทศไทยสถานการณ์การแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโควิด-19 พ.ศ. 2653 เพื่อทราบถึงปัญหาในการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวภายในประเทศ และพิจารณาถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานสากลภายใต้พันธกรณีองค์การการค้าโลก เพื่อสามารถวิเคราะห์ถึงความสอดคล้องในการใช้กฎหมายดังกล่าวภายใต้สถานการณ์โควิด-19 กับสถานการณ์ภายใต้โรคระบาดระหว่างประเทศ และเสนอแนะแนวทางการใช้มาตรการการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ในระบบขายปลีกของประเทศไทยภายใต้สถานการณ์โควิด-19 เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายต่าง ๆ ภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศต่อไป

2. มาตรการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ในระบบขายปลีกของประเทศไทยที่มีมาก่อนสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 พ.ศ.2563

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ในระบบขายปลีกของประเทศไทยที่มีมาก่อนการสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 พ.ศ. 2563 แต่เดิมมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย จะเป็นการออกกฎหมายเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตขายสุรา และการจัดเก็บภาษี ตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 แต่ยังไม่มีการควบคุมอุปทานโดยชัดเจน (Supply-side Control) อีกทั้งยังไม่มีกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการควบคุมเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ในประเทศอย่างเป็นรูปธรรม ต่อมาเมื่อยุคสมัยเริ่มเปลี่ยนไป ความเจริญก้าวหน้าทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี จึงทำให้รัฐบาล ต้องการลดผลกระทบของโทษของการดื่มเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ที่ไม่เพียงก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพส่วนบุคคล แต่ยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อครอบครัว สังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ โดยเป็นเหตุของการเกิดอุบัติเหตุและอาชญากรรม และรัฐบาลยังมีภาระในการจัดสรรงบประมาณเพื่อบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องยนต์แอลกอฮอล์อีกด้วย ดังนั้นต่อมาจึงมีการออกพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ขึ้น เพื่อกำหนดมาตรการควบคุมทั้งอุปสงค์และอุปทานของการซื้อขายและจำหน่ายเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ไปพร้อม ๆ กัน

2.1 มาตรการควบคุมการจำหน่ายเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์หลักคือลดปัญหาและผลกระทบทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจของประเทศจากการดื่มเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ตลอดจนมีมาตรการต่าง ๆ ในการทำให้ประชาชนตระหนักถึงพิษภัยของเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ และป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงเครื่องยนต์แอลกอฮอล์ได้โดยง่าย หลังจากนั้นมีการออกกฎหมายลูกอีกหลายฉบับในรูปแบบของประกาศกระทรวงสาธารณสุขและประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีตามมาเพื่อทำให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวให้มีความชัดเจนมาก

ยิ่งขึ้น ทั้งนี้ สามารถจำแนกการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีมาก่อนสถานการณ์โควิด-19 ภายใต้พรบ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ออกเป็นข้อกำหนดทางกฎหมาย 7 กลุ่มย่อย ได้แก่

2.1.1 การกำหนดสถานที่ต้องห้ามขาย และห้ามบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นการเฉพาะ ตามมาตรา 27⁸ และมาตรา 31⁹

จากการที่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีฤทธิ์ทำให้ผู้บริโภคสามารถอยู่ในอาการมึนเมาและขาดสติได้โดยง่าย จนอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อคนรอบข้างได้ จึงทำให้ต้องมีการกำหนดสถานที่ในการห้ามขายและห้ามบริโภค เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยมาตรา 27 นั้นได้ระบุว่าสถานที่บางแห่งมีการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดย เด็ดขาด อาทิ สถานที่สำคัญทางศาสนา สถานที่ราชการ สถานศึกษา สถานบริการน้ำมันและสถานพยาบาล ในลักษณะเดียวกันมาตรา 31 นั้น ได้ห้ามการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่ต่าง ๆ ที่ต้องห้ามภายใต้ มาตรา 27 ด้วย¹⁰

2.1.2. การกำหนดวันและเวลาในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามมาตรา 28¹¹

การกำหนดวันและเวลาในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภายใต้มาตรา 28 นั้น มีการกำหนด เงื่อนไขการออกประกาศดังที่กล่าวไว้ในข้อ 2.2.1 ซึ่งต่อมาได้มีการออกกฎหมายลูกในรูปแบบของประกาศสำนัก นายกรัฐมนตรีเพื่อมาใช้ประกอบมาตราดังกล่าว ในส่วนของการกำหนดวันที่ห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้แก่วันสำคัญทางพุทธศาสนา ประกอบด้วย วันมาฆบูชา วันวิสาขบูชา วันอาสาฬหบูชา วันเข้าพรรษาและวัน ออกพรรษา ซึ่งมีผลเป็นการบังคับใช้กับสถานที่จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภท ยกเว้นเพียงบริเวณ อาคารท่าอากาศยานนานาชาติเท่านั้น สำหรับในส่วนของการกำหนดระยะเวลาในการจำหน่ายเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ นั้น มี 2 ช่วงเวลา ได้แก่ ช่วงเวลาแรก ตั้งแต่ 11.00 นาฬิกา ถึง 14.00 นาฬิกา และ 17.00 นาฬิกา ถึง 24.00 นาฬิกา

2.1.3 การกำหนดอายุของผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามมาตรา 29¹²

ผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จำเป็นต้องใช้ความระมัดระวังทุกครั้งก่อนทำการจำหน่ายเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ให้แก่เด็กและเยาวชนซึ่งมีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ ในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทุกครั้ง ผู้จำหน่ายต้องให้ผู้ซื้อต้องแสดงบัตรประชาชนที่แสดงให้เห็นว่ามีอายุตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้

⁸ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 27.

⁹ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 31.

¹⁰ เนื้อความในทั้ง 2 มาตรานั้น มีความคล้ายคลึง เพียงแต่ในมาตรา 27 จะเป็นการกำหนดสถานที่ห้ามจำหน่ายเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ ส่วนมาตรา 31 จะเป็นการกำหนดสถานที่ห้ามบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และอีกประการหนึ่งที่ทำให้มาตรา 27 และมาตรา 31 มีความแตกต่างกันก็คือ มาตรา 27(4) ที่ระบุว่า “หอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก” เป็นสถานที่ต้องห้าม เฉพาะในส่วนของการจำหน่ายตามมาตรา 27 เท่านั้น ไม่มีการระบุตามมาตราดังกล่าว เป็นข้อห้ามบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในมาตรา 31 แต่อย่างใด.

¹¹ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 28.

¹² พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 29.

สามารถซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับบริโภคได้ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เด็กและเยาวชนซึ่งอายุต่ำกว่า 20 ปี บริบูรณ์ สามารถเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย

2.1.4 การกำหนดวิธีการหรือลักษณะการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามมาตรา 30¹³

การกำหนดวิธีการหรือลักษณะการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่กฎหมายห้ามนั้น มี 5 ลักษณะ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 30 (1) – (5) เช่น การใช้เครื่องขายอัตโนมัติ การเร่ขาย การลดราคาเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการขาย เป็นต้น

2.1.5 การกำหนดวิธีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามมาตรา 32¹⁴

ในปัจจุบันสื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้มีบทบาทสำคัญในการโฆษณาและชักชวนให้ผู้บริโภคดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากขึ้นและบ่อยครั้งยิ่งขึ้น ดังนั้นธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จึงเป็นอีกหนึ่งธุรกิจที่มีการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางหลักในการโฆษณาและทำการตลาด ในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มีการกำหนดมาตรา 32 ไว้เพื่อเป็นกฎหมายหลักในการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการโฆษณาโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยห้ามแสดงชื่อหรือเครื่องหมายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในลักษณะที่เป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือจูงใจให้ผู้อื่นบริโภคทั้งทางตรงและทางอ้อม อีกทั้งยังห้ามปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในการโฆษณาและประชาสัมพันธ์ โดยการโฆษณาประชาสัมพันธ์ทำได้เพียงการให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์แก่สังคมเท่านั้น และในการโฆษณาประชาสัมพันธ์นั้น ให้ปรากฏได้เพียงภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มโดยไม่มีภาพสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ปรากฏ นอกจากมาตรา 32 แล้ว พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ได้ให้นิยามของคำว่า “โฆษณา” ในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในครอบคลุมถึงการโฆษณาโดยใช้สื่อ วัค่อนข้างกว้าง โดยให้รวมถึงการกระทำทุกรูปแบบที่ทำให้ประชาชน เห็น ได้ยิน หรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า และการสื่อสารการตลาด อาจกล่าวโดยสรุปคือ ให้รวมการเผยแพร่ในทุกรูปแบบที่มุ่งประโยชน์ในทางการค้า นอกจากนั้นให้รวมถึงการโฆษณาแฝง¹⁵ โดยใช้ข้อความต่างๆ เพื่ออวดอ้างสรรพคุณ หรือชักจูงใจให้ผู้อื่นดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งทางตรงและทางอ้อมด้วย

2.1.6 กฎหมายเกี่ยวกับฉลากและบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภายใต้มาตรา 3

ฉลากเป็นส่วนประกอบที่สำคัญสำหรับผลิตภัณฑ์ โดยเฉพาะฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในการแสดงข้อมูลเกี่ยวกับตัวผลิตภัณฑ์นั้น และเป็นการสร้างตราสินค้าของบริษัทผู้ผลิตและจำหน่ายที่คาดหวังให้ผู้บริโภคจดจำภาพลักษณ์ของสินค้าและเกิดความมั่นใจในการเลือกซื้อสินค้าของบริษัทตนเป็นอันดับแรก ดังนั้น

¹³ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 30.

¹⁴ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 32.

¹⁵ พิศดา สุริโย, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาแฝง: ศึกษากรณีสินค้าประเภทให้โทษ,” วารสารวิชาการและวิจัย มทร.ธัญบุรี, ปีที่ 5, ฉบับที่ 2, น.39-47 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2554).

ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 จึงได้กำหนดมาตรการควบคุมฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์¹⁶อย่างเข้มงวดไว้เป็นพิเศษเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์อื่นๆ ซึ่งสามารถสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้

1. มาตรการฉลากคำเตือน (Warning Labels) เป็นมาตรการที่มีขึ้นเพื่อลดผลกระทบด้านลบจากพฤติกรรมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งจะมีการกำหนดให้ฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องแสดงข้อความรูปภาพ หรือสัญลักษณ์คำเตือนเกี่ยวกับความเสี่ยงและอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นคำเตือนที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภค โดยทั่วไปฉลากคำเตือนมีหน้าที่หลัก 2 ประการ ได้แก่ เพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคเข้าไปเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมที่เป็นอันตราย และเพื่อส่งเสริมการมีพฤติกรรมที่เหมาะสมเมื่อบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และที่สำคัญฉลากคำเตือนเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ถือเป็นเครื่องมือที่ใช้สำหรับการสร้างความเข้าใจกับสังคมว่า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ใช่สินค้าธรรมดา แต่เป็นสินค้าที่มีอันตรายต่อสุขภาพ

2. มาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นมาตรการที่มีวัตถุประสงค์หลักในการมุ่งหวังให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่สำคัญต่าง ๆ เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ เช่น การแสดงข้อมูลของส่วนประกอบและข้อมูลทางโภชนาการ ตลอดจนการมุ่งหวังเพื่อป้องกันการโฆษณาที่แฝงไปด้วยการส่งเสริมการขายผ่านทางฉลาก และถือเป็นการกำหนดเงื่อนไขอย่างหนึ่ง เพื่อลดแรงดึงดูดของหีบห่อบรรจุภัณฑ์ให้ผู้บริโภคเกิดแรงจูงใจในการซื้อลดลง

2.1.7 กฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภายใต้มาตรา 3

ในปัจจุบันการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่

1. การจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบออฟไลน์ (Offline) คือการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในรูปแบบนี้เรียกว่า เป็นรูปแบบของการจำหน่ายแบบดั้งเดิม โดยเป็นการจำหน่ายผ่านร้านค้าที่มีหน้าร้านแสดงสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จริง และผู้ซื้อกับผู้จำหน่าย สามารถที่จะตอบโต้กันได้แบบซึ่งหน้า หรือมีตัวแทนในการจัดจำหน่ายโดยมีการขายซึ่งหน้าในลักษณะเดียวกัน

2. การจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบออนไลน์ (Online) มี 2 ประเภท ได้แก่ (1) การจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บนเว็บไซต์ ตลาดกลางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-marketplace) และ สื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) และ (2) การจำหน่ายผ่านตัวแทนจำหน่ายแบบ Dropship การจำหน่ายสินค้าผ่านระบบ

¹⁶ มาตรการควบคุมฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จัดเป็นหนึ่งในมาตรการสำคัญที่แนะนำโดยยุทธศาสตร์โลก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการลดปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขององค์การอนามัยโลก (WHO Global Strategy to Reduce Harmful Use of Alcohol) ซึ่งเป็นเอกสารสำหรับการแนะนำประเทศสมาชิกในการพัฒนานโยบายควบคุมแอลกอฮอล์ เพื่อจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของแต่ละประเทศ โดยประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้ออกกฎหมายในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขึ้น ซึ่งในมุมมองของสาธารณสุขของไทย แบ่งมาตรการที่เกี่ยวข้องกับฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามเป้าประสงค์หลัก ขอบเขต และหน้าที่ของกฎหมาย ได้เป็น 2 มาตรการ ได้แก่ 1.มาตรการฉลากคำเตือน และ 2.มาตรการกำหนดเนื้อหา รูปแบบ และเงื่อนไขของฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์.

ตัวแทนจำหน่ายประเภทหนึ่ง ที่ตัวแทนจำหน่ายจะนำเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากผู้ผลิตหรือร้านค้ารายใหญ่ไปจำหน่ายต่อ โดยการนำรูปและข้อมูลของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปประกาศจำหน่ายตามเว็บไซต์

2.2 ข้อพึงสังเกตเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยที่มีมาก่อนสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 พ.ศ. 2563

ในส่วนของการปรับใช้มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยที่มีมาก่อนสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 พ.ศ. 2563 นั้น ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าการที่ประเทศไทยนำพระราชบัญญัติเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 รวมถึงกฎหมายลูกอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น การกำหนดวันห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภายใต้ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวันห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 การกำหนดเวลาจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภายใต้ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดเวลาห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558 เป็นต้น มาใช้เป็นข้อจำกัดและมาตรการทางกฎหมายหลักในการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ย่อมมีผลทำให้ผู้ประกอบการที่ต้องการจะผลิต จำหน่าย ให้บริการ หรือนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว เป็นการแสดงให้เห็นว่า ผู้ประกอบธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกราย ไม่ว่าจะเป็น ผู้ประกอบการรายใหญ่ ผู้ประกอบการรายย่อย ผู้ให้บริการ และผู้นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากต่างประเทศ ต่างมีมาตรการในการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดในการจำหน่ายเช่นเดียวกัน เนื่องจากมาตรการดังกล่าว มีผลครอบคลุมถึงการประกอบธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการผลิต จำหน่าย ให้บริการ หรือนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และยังเป็นมาตรการที่ไม่ได้ออกมาควบคุมเฉพาะผู้ประกอบการรายใด แต่ให้ผลเป็นการควบคุมผู้ประกอบการทุกราย เช่น ผู้ประกอบธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกราย ต้องตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดด้านเวลาในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือข้อจำกัดด้านอายุของผู้บริโภคซึ่งมีสิทธิในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามกฎหมาย เป็นต้น จึงถือได้ว่ามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย มีการปฏิบัติต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่นำเข้าจากต่างประเทศไม่ด้อยไปกว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีการผลิตในประเทศแต่อย่างใด อีกทั้งยังเป็นการสร้างโอกาสในการแข่งขันทางการค้าของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่นำเข้าจากต่างประเทศให้เท่าเทียมกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศไม่เพียงแต่ทำให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่นำเข้าต้องตกอยู่ภายใต้ข้อกำหนดและข้อจำกัดในด้านการจำหน่ายเช่นเดียวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตภายในประเทศเท่านั้น แต่ไม่ได้เป็นการเปลี่ยนแปลงสถานะทางการแข่งขันในตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่นำเข้าให้มีลักษณะด้อยลงไปกว่าเดิม อย่างไรก็ตาม แม้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าว จะไม่ได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รายใดก็ตาม เนื่องจากผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกราย ต้องตกอยู่ภายใต้มาตรการทางกฎหมาย และข้อจำกัดในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เดียวกันดังที่กล่าวไว้ในข้างต้น แต่ทั้งนี้เนื้อความในบางมาตราภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มีการตีความที่ไม่ชัดเจน ซึ่งอาจก่อให้เกิดช่องว่างทาง

กฎหมายได้ ดังที่จะเห็นในมาตรา 32 เรื่องการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่มีลักษณะเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือจูงใจให้ผู้อื่นดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยกฎหมายไม่ได้มีการระบุขอบเขตของการกระทำไว้อย่างชัดเจน ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ที่มีสินค้าหลายชนิดภายใต้แบรนด์เดียวกัน ใช้ช่องว่างทางกฎหมายในส่วนนี้ ด้วยการนำเสนอสินค้าชนิดอื่นแต่แฝงภาพลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไว้ ทำให้ผู้พบเห็นโฆษณาดังกล่าว สามารถนึกถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นได้ ดังนั้น การที่มีช่องว่างทางกฎหมายและในทางปฏิบัติดังกล่าว อาจก่อให้เกิดประเด็นทางการค้าระหว่างประเทศ ในลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อย ที่มีการจำหน่ายเฉพาะสินค้าประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และเป็นตัวแทนหลักในการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากต่างประเทศได้

2.3 การจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19

เนื่องจากในปัจจุบันได้เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 จึงทำให้ผู้บริโภคต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการซื้อสินค้าสำหรับอุปโภคและบริโภค ด้วยการหันมาใช้ธุรกิจบริการดิจิทัลมากขึ้น เนื่องจากการซื้อสินค้าผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือแอปพลิเคชันต่างๆ สามารถทำได้ง่ายและรวดเร็ว ทั้งยังเป็นการลดโอกาสเสี่ยงในการติดเชื้อไวรัสโควิด-19 จากการที่ต้องออกไปซื้อสินค้าในสถานที่ที่มีการปนเปื้อนของเชื้อไวรัสโควิด-19 อีกด้วย โดยเฉพาะการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผู้บริโภคเลือกที่จะใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางหลักในการเลือกซื้อสินค้า เพราะสามารถเข้าถึงสินค้าได้โดยง่าย และมีการตรวจสอบหลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งมีสิทธิซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามที่กฎหมายไม่เข้มงวดเท่าที่ควร เนื่องจากไม่มีการตรวจสอบอายุของผู้ซื้อเหมือนการขายแบบออฟไลน์ที่สามารถเห็นบัตรประชาชน และวัยของผู้ซื้อได้ ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางออนไลน์ โดยมีการออกกฎหมายเพื่อควบคุมทั้งการจำหน่ายและการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดกและเยาวชนสามารถเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย และทำให้ผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางออนไลน์ได้เกิดความเกรงกลัวที่จะได้รับโทษตามกฎหมายจากการที่จำหน่ายให้เด็กและเยาวชนซึ่งอายุไม่ถึงเกณฑ์ที่สามารถซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

3. มาตรการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบขายปลีกของประเทศไทย ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 พ.ศ.2563

สืบเนื่องจากการจำหน่ายแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นที่นิยมและควบคุมได้ยาก ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงได้ออกกฎหมายเพิ่มเติม เพื่อมาใช้ควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 เป็นการเฉพาะ โดยให้เหตุผลความจำเป็นในการออกกฎหมายว่า เพื่อเป็นการจำกัดการรวมคนหรือการชุมนุมของประชาชนในสถานที่ต่างๆ ไม่ให้การแพร่ระบาดขยายไปในวงกว้าง และเพื่อป้องกันเยาวชนไม่ให้เข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย ทั้งนี้การออกกฎหมายดังกล่าว มีลักษณะเป็นการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แคบลง ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการค้าปลีกที่มีช่องทาง

การจำหน่ายน้อย และเน้นการจำหน่ายผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ในขณะที่เดียวกันอีกแง่มุมหนึ่งการบริโภคอย่างเสรีอาจก่อให้เกิดการรวมกลุ่มกัน จนเป็นเหตุให้เกิดการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ได้

3.1 มาตรการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แบบกำหนดสถานที่ในการจำหน่าย ภายใต้ประกาศศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19)

การที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ทำให้รัฐบาลได้มีการจัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ในการออกมาตรการป้องกันโรคตามที่ทางราชการกำหนดได้ โดยเน้นการสั่งปิดสถานที่เป็นการชั่วคราว เพื่อจำกัดการรวมคนหรือการชุมนุมของประชาชนในสถานที่ต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีการออกกฎหมายซึ่งเป็นการห้ามไม่ให้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในร้านที่มีการจำหน่ายเครื่องดื่มดังกล่าว เนื่องจากอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชนในการเพิ่มโอกาสเสี่ยงในการติดเชื้อไวรัสโควิด-19

3.2 มาตรการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางอิเล็กทรอนิกส์ ภายใต้ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2563

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงสาธารณสุข เป็นการสร้างมูลค่าความเสียหายทางธุรกิจให้แก่ผู้ประกอบการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างมหาศาล โดยเฉพาะกับผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อยที่ใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางหลักในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เนื่องจากผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อย ส่วนใหญ่จะมีต้นทุนการผลิตและจำหน่ายที่ไม่สูงมาก การใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์จะเป็นการลดต้นทุน และสามารถทำการตลาดเพื่อเข้าถึงผู้บริโภคได้อย่างรวดเร็ว การที่รัฐบาลออกประกาศโดยเป็นการห้ามไม่ให้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ เสมือนเป็นการตัดโอกาสในการค้าของผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อย และมีผลทำให้ผู้บริโภคตัดสินใจที่จะไปซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากบริษัทผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการรายใหญ่ที่มีหน้าร้านแทน ดังนั้น ประกาศฉบับนี้ จึงถือเป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อย โดยมีลักษณะเป็นการปิดกั้นข้อมูล และเป็นการตัดช่องทางในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สำคัญของผู้ประกอบการรายย่อยอย่างชัดเจน

3.3 ข้อพึงสังเกตเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งรูปแบบการกำหนดสถานที่ในการจำหน่ายภายใต้ประกาศศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางอิเล็กทรอนิกส์ ภายใต้ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2563

ในส่วนของมาตรการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 พ.ศ. 2563 ในช่วงแรกนั้น ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า ในช่วงแรกรัฐบาลได้มีการออกกฎหมายที่มีการบังคับใช้เหมาะสมกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 เนื่องจากเป็นกฎหมายที่เป็นการ

จำกัดการรวมกลุ่มของบุคคลซึ่งอาจก่อให้เกิดโอกาสเสี่ยงต่อการแพร่กระจายเชื้อโรคเป็นวงกว้างได้ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตอบสนองต่อนโยบาย Social Distancing ได้เป็นอย่างดี แต่ในทางกลับกันประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการหรือในลักษณะการขายอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2563 กลับมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยแบ่งแยกประเภทของผู้ประกอบการออกเป็น 2 ฝ่ายอย่างชัดเจน ได้แก่ ผู้ประกอบการรายใหญ่ ซึ่งได้รับผลกระทบเพียงเล็กน้อยจากการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางออนไลน์ และผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อย ซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางออนไลน์ ซึ่งผลกระทบดังกล่าว ไม่เพียงแต่เปลี่ยนแปลงสถานะทางการแข่งขันของการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อยให้ด้อยลงเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบไปถึงการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากต่างประเทศอีกด้วย เนื่องจากผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อย เป็นส่วนสำคัญในการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพราะมีกำลังการผลิตที่น้อยกว่าผู้ประกอบการรายใหญ่ จึงต้องอาศัยการนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากต่างประเทศ เพื่อให้สามารถมีโอกาสในการแข่งขันในตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับผู้ประกอบการรายใหญ่ได้ ดังนั้นการที่กฎหมายไม่เปิดช่องให้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางออนไลน์ จะทำให้การนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในบางแบรนด์จากต่างประเทศลดลง คงเหลือเพียงแบรนด์ที่ผู้ประกอบการรายใหญ่เป็นผู้นำเข้าเท่านั้น ซึ่งมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และเป็นการจำกัดสิทธิในการจำหน่ายของผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อยเกินสมควร ซึ่งในส่วนของจำกัดสิทธิในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น ไม่เพียงแต่กระทบต่อเศรษฐกิจทั้งในภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ยังรวมไปถึงสิทธิในการประกอบอาชีพของประชาชนอีกด้วย

4. ความสอดคล้องของมาตรการและความจำเป็นในการจำกัดช่องทางการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบขายปลีก (Retail) ของประเทศไทย ภายใต้พันธกรณีองค์การการค้าโลก

จากมุมมองทางการค้าระหว่างประเทศ ภายใต้วัตถุประสงค์หลักในการเปิดเสรีทางการค้าดังกล่าว โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากมุมมองของสมาชิก WTO ที่ต้องการส่งออกเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มายังประเทศไทย นั้น จะเห็นได้ว่ามาตรการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยย่อมส่งผลให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าที่มีความเหมือนกัน (Like Products) กับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตภายในประเทศไทย ถูกปฏิบัติด้อยไปกว่า (less favourable than) เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ เนื่องจากผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อยซึ่งเป็นผู้นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากต่างประเทศเป็นหลัก เมื่อถูกจำกัดช่องทางการจำหน่ายผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ ส่งผลให้โอกาสทางการแข่งขัน (Competitive Opportunity) ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าที่จะเข้าสู่ตลาดไทยลดลงจากการขาดช่องทางการจำหน่าย ถือเป็นการตัดโอกาสในการแข่งขันกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตภายในประเทศได้อย่างเสรี แม้ว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่นำเข้านั้น จะมีราคาถูก หรือมีคุณภาพที่ดี ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคชาวไทยมากกว่าสินค้าที่ผลิตภายในประเทศไทยก็ตาม

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะอธิบายถึงกฎเกณฑ์ภายใต้ WTO ที่เป็นกรอบกำหนดพันธกรณีระหว่างประเทศซึ่งประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิก WTO จำต้องปฏิบัติตาม โดยผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์พันธกรณีด้านการค้าระหว่างประเทศที่สำคัญภายใต้สนธิสัญญาของ WTO จำนวน 2 ฉบับ ดังนี้

1. ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)

2. ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคเทคนิคต่อการค้า (Technical Barriers to Trade Agreement: TBT)

4.1 พันธกรณีไม่เลือกปฏิบัติในการจำกัดช่องทางการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบขายปลีกจากสมาชิกองค์การการค้าอื่นๆ ภายใต้มาตรา III วรรค 4 ของความตกลง GATT

เมื่อนำพันธกรณีหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment Principle หรือหลัก NT) ภายใต้มาตรา III วรรค 4 มาพิจารณาประกอบกับมาตรการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้สถานการณ์โควิด-19 เฉพาะในส่วนของการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ จะเห็นได้ว่า ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้การจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ ถือเป็นช่องทางสำคัญที่ทำให้ตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สามารถเดินหน้าต่อไปได้ การที่รัฐบาลออกมาตรการดังกล่าวไม่เพียงแต่เป็นการตัดช่องทางในการจำหน่ายของผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อยในประเทศที่ใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางหลักในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เท่านั้น แต่ยังส่งผลไปถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อยเป็นผู้นำเข้าให้มีสถานะการแข่งขันด้อยลงไปกว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ¹⁷ เนื่องจากขาดช่องทางการจำหน่าย และมีข้อจำกัดในการเข้าถึงผู้บริโภคภายในประเทศอีกด้วย ยกตัวอย่างเช่น สินค้าคราฟต์เบียร์ (Craft Beer)¹⁸ ของไทย ซึ่งผลกระทบในลักษณะเดียวกันนั้น ย่อมเกิดขึ้นในส่วน of เครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าด้วย เช่นนี้มาตรการดังกล่าวของไทยจึงมีแนวโน้มที่จะขัดกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติภายใต้มาตรา III วรรค 4 ของความตกลง GATT หากประเทศไทยไม่สามารถแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เพียงพอมาแสดงให้เห็นว่า เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่นำเข้าจากต่างประเทศ กับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ เป็นสินค้าที่ไม่เหมือนกัน

4.2 การอ้างใช้ข้อยกเว้นภายใต้มาตรา XX (b) GATT ว่าด้วยมาตรการที่จำเป็นในการปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของคน สัตว์ หรือพืช (Measures Necessary to Protect Human, Animal or Plant Life or Health)

หากพิจารณาจากข้อความในวรรคย่อยของมาตรา XX (b) GATT จะเห็นได้ว่า มาตรการดังกล่าวจะประกอบด้วยข้อความหลักสองส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 คือ มาตรการที่มีขึ้นเพื่อ “ปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของคน สัตว์ หรือพืช ” โดยจะต้องพิจารณาว่า มาตรการของสมาชิกที่ขัดกับพันธกรณีภายใต้ความตกลง GATT

¹⁷ World Trade Organization, “Japan - Taxes on Alcoholic Beverages,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2564, จาก

<<https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:WT/DS/8ABR.pdf&Open=True>>

¹⁸ กนิษฐา ไทยกกล้า และสุโข เสมมหาศักดิ์, “คราฟต์เบียร์ในสังคมไทย,” (รายงานผลการวิจัยเสนอต่อสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สุขภาพมหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2560), น.15.

หรือความตกลงของ WTO อื่นๆ ที่สมาชิกได้อ้างเพื่อใช้ข้อยกเว้นในมาตรา XX (b) นั้น ได้ถูกออกแบบเพื่อวัตถุประสงค์ในการปกป้องชีวิต หรือสุขภาพ ของคน สัตว์ หรือพืชหรือไม่ และส่วนที่ 2 คือ มาตรการที่ “จำเป็น” เพื่อทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปกป้องชีวิต หรือสุขภาพของคน สัตว์ หรือพืช¹⁹

โดยมาตรการของไทยในการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ภายใต้สถานการณ์โควิด-19 ถือว่าเป็นการออกมาตรการที่มีความจำเป็นต่อสถานการณ์ความรุนแรงด้านสุขภาพที่เกิดขึ้นภายในประเทศ²⁰ เนื่องจากในระหว่างที่มีการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 นั้น รัฐบาลของไทยได้มีการออกมาตรการทางสาธารณสุข และประกาศกรุงเทพมหานครหลายฉบับ ที่เป็นการเน้นย้ำเรื่องการเว้นระยะห่างทางสังคม (Social Distancing) และมีการรณรงค์ให้ประชาชนอยู่บ้านเพื่อลดการแพร่เชื้อ โดยการออกประกาศปิดสถานที่เสี่ยงต่อการติดต่อของโรคเป็นการชั่วคราว และการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานประกอบการทุกประเภท จึงทำให้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางหลักในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางสังคม รวมถึงการรับทราบข้อมูลที่มีการบิดเบือนความเป็นจริงเกี่ยวกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีส่วนช่วยในการฆ่าเชื้อไวรัสโควิด-19 ในลำคอได้ ซึ่งมีผลทำให้ความต้องการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น เพื่อเป็นการจำกัดความต้องการจำหน่ายของผู้ประกอบธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เป็นไปตามกฎหมาย และลดความเสี่ยงในการติดเชื้อโควิด-19 จากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และที่สำคัญเพื่อป้องกันเยาวชนไม่ให้เข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย รัฐบาลไทยจึงไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นใด (Alternative Measures) ที่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และสามารถนำมาบังคับใช้ในการควบคุมความเสี่ยงสุขภาพภายในประเทศ ได้ดีเท่าการออกมาตรการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์

4.3 แนวทางการตีความในส่วนของวรรค “ชาโป (Chapeau)” หรือส่วนของบทนำเพื่อกำหนดขอบเขตของการอ้างใช้ข้อยกเว้นทั่วไปภายใต้มาตรา XX GATT

ในการที่จะพิจารณาว่ามาตรการของรัฐที่ขัดต่อพันธกรณีภายใต้ความตกลง GATT สามารถอ้างใช้ข้อยกเว้นภายใต้มาตรา XX ได้หรือไม่นั้น นอกจากจะต้องพิจารณาจากวรรคย่อยของมาตรา XX ดังที่อธิบายไว้ข้างต้นแล้ว ยังต้องพิจารณาต่ออีกด้วยว่า การอ้างใช้ข้อยกเว้นยอยดังกล่าว ได้ดำเนินการสอดคล้องกับเงื่อนไขภายใต้วรรค “ชาโป (Chapeau)” หรือส่วนของบทนำในมาตรา XX ของความตกลง GATT ด้วยหรือไม่²¹

¹⁹ จารุประภา รักพงษ์, ความสอดคล้องของมาตรการห้ามนำเข้าเนื้อสุกรที่ใช้สารเร่งเนื้อแดงของประเทศไทย ภายใต้พันธกรณีขององค์การการค้าโลก, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2564), น.90.

²⁰ World Trade Organization. “THAILAND - RESTRICTIONS ON IMPORTATION OF AND INTERNAL TAXES ON CIGARETTES,” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2564. จาก https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/90cigarettes.

²¹ World Trade Organization, “United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2564, จาก https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds58_e.htm.

ซึ่งในกรณีของมาตรการจำหน่ายเครื่องตีแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ หากรัฐบาลไทยต้องการอ้างใช้ข้อยกเว้นภายใต้มาตรา XX (b) ในมาตรการดังกล่าว มาตรการนั้นจะต้องมีการดำเนินการให้สอดคล้องกับเงื่อนไข ภายใต้วรรค “ซาโป (Chapeau)” หรือส่วนของบทนำในมาตรา XX ของความตกลง GATT ด้วยโดยในการพิสูจน์ถึงความสอดคล้องของมาตรการสมาชิกกับพันธกรณีในส่วนของวรรค “ซาโป (Chapeau)” นั้น

โดยมาตรการห้ามจำหน่ายเครื่องตีแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ของไทยเข้าข่ายเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศที่มีสถานการณ์เหมือนกันหรือใกล้เคียงกัน ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติในสถานการณ์ความเสี่ยงสุขภาพช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 พ.ศ.2563 ภายในประเทศไทย และสถานการณ์ความเสี่ยงในประเทศสมาชิก ซึ่งมาตรการดังกล่าวขาดความยืดหยุ่นในการปรับใช้กับการจำหน่ายเครื่องตีแอลกอฮอล์ในระบบอิเล็กทรอนิกส์ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาจากรูปแบบ โครงสร้าง และลักษณะ (Design, Architecture and Revealing) ของมาตรการห้ามจำหน่ายเครื่องตีแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ของไทยตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงนั้น²² มาตรการดังกล่าวของประเทศไทย มีแนวโน้มที่อาจจะถูกโต้แย้งจากประเทศคู่ค้าได้ว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องการผลิตภายในประเทศ แทนที่จะถูกนำมาปรับใช้เท่าที่จำเป็นในการปกป้องชีวิตและสุขภาพของประชากรในประเทศ เนื่องจากมีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าทางอ้อมแก่ผู้ประกอบการรายย่อย และส่งผลกระทบต่อเครื่องตีแอลกอฮอล์ที่ผู้ประกอบการรายย่อยเป็นผู้นำเข้าให้ได้รับการปฏิบัติที่ดีกว่าเครื่องตีแอลกอฮอล์ที่ผู้ประกอบการรายใหญ่ในประเทศเป็นผู้ผลิต

อย่างไรก็ดี เนื่องจากปัจจุบันสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ได้คลี่คลายลง รัฐบาลจึงไม่มีความจำเป็นในการห้ามขายเครื่องตีแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ อีกทั้งกฎหมายภายในของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันก็เพียงพอต่อการปกป้องสุขภาพของประชาชนแล้ว ดังนั้นมาตรการดังกล่าวของไทยจึงเป็นมาตรการที่เป็นไปตามอำเภอใจ ไม่สามารถให้เหตุผลได้ และเป็นกีดกันทางการค้าอย่างแอบแฝงโดยการปฏิบัติต่อเครื่องตีแอลกอฮอล์ที่นำเข้าจากประเทศสมาชิกด้วยไปกว่าเครื่องตีแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ จึงไม่ผ่านบทนำของมาตรา XX ของความตกลง GATT และรัฐบาลไทยไม่อาจอ้างใช้ข้อยกเว้นทั่วไปตามมาตรา XX (b) ของความตกลง GATT ได้

“In our view, the language of the chapeau makes clear that each of the exception...is limited and condition exceptions from the substantive obligation contained in the other provisions of GATT 1994, ... the ultimate availability of the exception is subject to the compliance by the invoking Members with the requirement of the chapeau”

²² จารุประภา รักพงษ์, กฎหมายแห่งองค์การการค้าโลก: การตีความ และวิเคราะห์บทบัญญัติสำคัญ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559), น.147.

4.4 พันธกรณีการปรับใช้มาตรการการจำกัดช่องทางการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบขายปลีกอย่างไม่เลือกปฏิบัติภายใต้มาตรา 2.1 ของความตกลง TBT

เป็นข้อกำหนดที่ให้สมาชิกมีพันธกรณีทั่วไปในการออกและการดำเนินการบังคับใช้มาตรการกฎระเบียบเทคนิคกับ “สินค้าที่เหมือนกัน (Like Products)” อย่างไม่เลือกปฏิบัติ โดยสินค้าที่นำเข้าจากประเทศสมาชิกอื่น จะต้องได้รับการปฏิบัติ (Treatment) ที่ไม่ด้อยไปกว่าสินค้าที่เหมือนกันที่มีถิ่นกำเนิดในประเทศสมาชิก²³ โดยในการตีความคำว่า สินค้าที่เหมือนกันของมาตรา 2.1 นั้น จะมีความคล้ายคลึงกับการตีความสินค้าที่เหมือนกันภายใต้มาตรา III:4 ของความตกลง GATT ซึ่งเป็นการพิจารณาบนพื้นฐานของหลักเกณฑ์ทั้ง 4 ประการ ได้แก่ ลักษณะทางกายภาพของสินค้า ผู้บริโภคในขั้นสุดท้าย รสนิยมและอุปนิสัยของผู้บริโภค และการกำหนดอัตราฐานภาษีของผลิตภัณฑ์ ซึ่งการที่รัฐบาลไทยออกมาตรการดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นและเข้าข่ายที่จะผิดพันธกรณีภายใต้มาตรา 2.1 เนื่องจากหากพิจารณาลักษณะของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละชนิดที่กำหนดอยู่ในตลาดของประเทศไทย มักจะมีการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นชนิดเดียวกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาบนพื้นฐานของหลักเกณฑ์ทั้ง 4 ประการข้างต้น ประกอบกับมุมมองของผู้บริโภคในตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะเห็นได้ว่าผู้บริโภคมองว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แต่ละชนิดที่มีสีเหมือนกัน จัดหมวดหมู่ว่าเป็นประเภทเดียวกัน เช่น เบียร์ ไวน์ วอดก้า เป็นต้น ไม่ว่าจะเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่นำเข้าจากต่างประเทศ หรือที่ผลิตภายในประเทศ ต่างเป็นสินค้าที่เหมือนกัน และสามารถทดแทนกันได้ อีกทั้ง การที่รัฐบาลออกมาตรการซึ่งมีลักษณะเป็นการจำกัดช่องทางการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบขายปลีกและเกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อยอย่างหนัก จากการที่ผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อย ใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางหลักในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยังเป็นผู้นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากต่างประเทศที่สำคัญ ถือว่ารัฐบาลมีการใช้บังคับกฎระเบียบเทคนิคกับสินค้าที่เหมือนกันในลักษณะที่ตรงข้าม อันเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานะการแข่งขันของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำเข้าในระบบขายปลีกให้ได้รับการปฏิบัติที่ด้อยกว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ เนื่องจากขาดช่องทางการจำหน่าย และมีข้อจำกัดในการเข้าถึงผู้บริโภคภายในประเทศ

4.5 พันธกรณีการปรับใช้มาตรการการจำกัดช่องทางการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบขายปลีกโดยยึดหลักความจำเป็น (Necessity Test) ภายใต้มาตรา 2.2 ของความตกลง TBT

พันธกรณีภายใต้มาตรา 2.2 ของความตกลง TBT นั้น เป็นการพิจารณาถึงหลักความจำเป็นควบคู่ไปกับการเคารพอำนาจอของสมาชิกในการออกมาตรการกฎระเบียบเทคนิคต่าง ๆ โดยกฎระเบียบทางเทคนิคนั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าเกินกว่าความจำเป็น เพื่อให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของ

²³ มาตรา 2.1 ของความตกลง TBT กำหนดไว้ว่า Members shall ensure that in respect of regulation, products import from the Territory of any Member shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like products of national origin and to like products originating in any other country.

สมาชิก (Legitimate Objectives) ²⁴ โดยในการตีความถึงวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของสมาชิก นั้น จะมีความคล้ายคลึงกับรายการภายใต้ข้อยกเว้นทั่วไปตามมาตรา XX ของความตกลง GATT เพียงแต่จะมีลักษณะเป็นรายการที่กว้างกว่า ดังนั้น สมาชิกจึงสามารถที่จะอ้างวัตถุประสงค์เชิงนโยบายอื่น ๆ ว่าเป็นวัตถุประสงค์ที่มีความชอบธรรม นอกเหนือไปจากรายการที่ระบุไว้ในข้อตกลงได้ ส่วนในเรื่องการตีความคำว่า “จำเป็น” นั้น จะเป็นการตีความที่พิจารณาควบคู่ไปกับการตีความคำว่า “จำเป็น” ภายใต้มาตรา XX (b) ของความตกลง GATT โดยมุ่งเน้นว่า กฎระเบียบเทคนิคจะต้องไม่ก่อให้เกิดการจำกัดการค้าเกินความจำเป็นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อันชอบธรรมของสมาชิก ซึ่งวัตถุประสงค์อันชอบธรรมดังกล่าว หมายรวมถึงการปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของคน สัตว์ หรือพืช ที่กำหนดไว้ในมาตรา XX (b) นั้นเอง ซึ่งหากพิจารณาภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ผู้วิจัยเห็นว่า มีความชอบธรรมในการอ้างเหตุผลเพื่อป้องกันเยาวชนไม่ให้เข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ง่าย เนื่องจากในสถานการณ์ดังกล่าว หากมีการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ อาจทำให้การควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่เด็กและเยาวชนบางรายซึ่งอายุไม่ถึงเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด อาจใช้ข้อมูลของผู้ปกครองมาแอบอ้างเพื่อซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ รัฐบาลไทยจึงไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นใด (Alternative Measures) ที่จะนำมาบังคับใช้ในการควบคุมความเสี่ยงสุขภาพภายในประเทศ ได้ดีเท่าการออกมาตรการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ แต่ทั้งนี้มาตรการดังกล่าว กลับก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้ามากเกินความจำเป็น เนื่องจากเป็นการป้องกันเยาวชนไม่ให้เข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินความจำเป็น จนมีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าแก่ผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อยที่จำเป็นต้องใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางหลักในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และส่งผลกระทบต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผู้ประกอบการรายย่อยเป็นผู้นำเข้าหลัก ให้ไม่สามารถหาตลาดในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้อีกด้วย

5. ข้อเสนอแนะแนวทางการใช้มาตรการจำกัดช่องทางจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบขายปลีก (Retail) ของประเทศไทยภายหลังจากการมีสถานการณ์การแพร่ระบาดเชื้อไวรัสโควิด – 19 พ.ศ. 2563 เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายต่าง ๆ ภายในประเทศและพันธกรณีระหว่างประเทศ

จากการวิเคราะห์ความสอดคล้องของมาตรการในข้างต้น สถานการณ์การใช้บังคับกฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ถือว่ามีความเพียงพอต่อการควบคุมการจำกัดช่องทางการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบ

²⁴ มาตรา 2.2 ของความตกลง TBT กำหนดไว้ว่า Members shall ensure that technical regulations are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacles to international trade. For this purpose, technical regulations shall not be more trade-restrictive than necessary to fulfil a legitimate objective, taking account of the risks non-fulfilment would create. Such legitimate objectives are, inter alia: national security requirements; the prevention of deceptive practices; protection of human health or safety, animal or plant life or health, or the environment...

ขายปลีกของประเทศไทยแล้ว ไม่จำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์อีก เนื่องจากกฎหมายแต่ละฉบับ มีการบังคับใช้ที่ครอบคลุมถึงการขจัดความเสี่ยงในการที่เด็กและเยาวชนจะเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยง่ายอยู่แล้ว ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักของการประกาศใช้มาตรการดังกล่าว อีกทั้งในปัจจุบันนวัตกรรมทางเทคโนโลยีใหม่ ๆ ได้มีการพัฒนาและเข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของประชาชนมากขึ้น ซึ่งอาจทำให้ระบบการยืนยันตัวตนผ่านช่องทางการจำหน่ายในระบบอิเล็กทรอนิกส์ เช่น แอปพลิเคชันไลน์ และเว็บไซต์ เป็นต้น ในการตรวจสอบว่ามีอายุตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้สามารถซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือไม่ สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงถือว่าประเทศไทยมีมาตรการทางเลือกอื่น (Alternative Measures) ที่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และสามารถควบคุมความเสี่ยงสุขภาพภายในประเทศ อีกทั้งมาตรการดังกล่าว ยังมีลักษณะเป็นการกีดกันทางการค้าแก่ผู้ประกอบการรายย่อย และส่งผลกระทบต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผู้ประกอบการรายย่อยเป็นผู้นำเข้าให้ได้รับการปฏิบัติที่ดีกว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตในประเทศ ดังนั้น หากรัฐบาลไทยยังเลือกที่จะคงมาตรการนี้ไว้ จะผิดพินธกรณีภายใต้องค์การการค้าโลก และส่งผลให้เกิดข้อพิพาทกับประเทศคู่ค้าที่เป็นผู้นำเข้าสินค้าให้ผู้ประกอบการรายย่อยนำมาจำหน่ายได้ ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะให้รัฐบาลไทย ควรยกเลิกมาตรการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์โดยเร็วที่สุด เพื่อป้องกันการผิดพินธกรณีขององค์การการค้าโลก และป้องกันการเกิดข้อพิพาทที่จะตามมาในอนาคต ตามที่กล่าวไว้ข้างต้น และหากรัฐบาลไทยยกเลิกมาตรการห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ ก็จะสามารถสอดคล้องกับนโยบายกฎหมายสุราก้าวหน้า กล่าวคือหากในอนาคตกฎหมายสุราก้าวหน้าผ่านความเห็นชอบแล้ว แต่มาตรการจำกัดช่องทางจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระบบขายปลีก (Retail) ของประเทศไทยยังคงอยู่ ย่อมทำให้ผู้ประกอบการค้าปลีกรายย่อย ยังคงถูกตัดช่องทางในการจำหน่ายและยากที่จะหาตลาดในการจำหน่ายได้ แม้ว่าจะมีความสามารถในการผลิตแล้วก็ตาม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กนิษฐา ไทยกล้า และสุโข เสมมหาศักดิ์. “คราฟต์เบียร์ในสังคมไทย.” รายงานผลการวิจัยเสนอต่อสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สุขภาพมหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2560.

จารุประภา รักพงษ์. กฎหมายแห่งองค์การการค้าโลก. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559.

จารุประภา รักพงษ์. ความสอดคล้องของมาตรการห้ามนำเข้าเนื้อสุกรที่ใช้สารเร่งเนื้อแดงของประเทศไทยภายใต้พินธกรณีขององค์การการค้าโลก. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2564.

ทรงธรรม ปิ่นโต จริยา เปรมศิลป์ และคณะนโยบายการเงิน (ธนาคารแห่งประเทศไทย). เศรษฐศาสตร์

เล่มเดียวอยู่. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พลัสเพรส จำกัด, 2555.

นิพนธ์ พัวพงศกร. “สุรา โภคภัณฑ์ที่ไม่ธรรมดา.” หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ. (26 สิงหาคม 2552): 2.

พริดา สุริโย. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาแฝง: ศึกษากรณีสินค้าประเภทให้โทษ.” วารสารวิชาการและวิจัย มทร. ธัญบุรี. ปีที่ 5. ฉบับที่ 2. น. 39-47(พฤษภาคม-สิงหาคม 2554).

ภาษาต่างประเทศ

World Trade Organization. “Japan - Taxes on Alcoholic Beverages.” จาก <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/WT/DS/8ABR.pdf&Open=True>, 15 เมษายน 2564.

World Trade Organization. “THAILAND - RESTRICTIONS ON IMPORTATION OF AND INTERNAL TAXES ON CIGARETTES.” จาก https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/90cigarettes., 18 เมษายน 2564.

World Trade Organization. “United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products.” จาก https://www.wto.org/English/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds58_e.htm, 16 มีนาคม 2564.