

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สืบเนื่องจากประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 โดยกฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติที่ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่หลายมาตรการ ได้แก่ มาตรการควบคุมฉลากและบรรจุภัณฑ์ มาตรการควบคุมการขาย มาตรการควบคุมการบริโภค และมาตรการควบคุมการโฆษณา แต่อย่างไรก็ดี ก่อนที่ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นการเฉพาะตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 นั้น ในระยะเวลาก่อนปี พ.ศ. 2551 ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่บ้างแต่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสุรา พ.ศ. 2527 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 253 และประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น เมื่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับย่อมส่งผลให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบบังคับใช้กฎหมายมีหลายหน่วยงานทำให้การบังคับใช้กฎหมายขาดเอกภาพไม่มีความชัดเจน และไม่สามารถควบคุมผลเสียที่เกิดขึ้นจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้อย่างจริงจัง โดยผลเสียในสังคมไทยที่มีสาเหตุสืบเนื่องมาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นอาจเกิดขึ้นกับผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยตรง¹ หรืออาจเกิดกับบุคคลอื่นที่มีใช้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์²

¹ ทำให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพของผู้บริโภค เช่น เกิดโรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ เป็นต้น.

² ปัญหาอุบัติเหตุจราจร ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการลักทรัพย์ เป็นต้น.

เมื่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสาเหตุของปัญหาด้านสุขภาพ ครอบครัว อุบัติเหตุและอาชญากรรม ฯลฯ ซึ่งมีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ทำให้ภาครัฐมีแนวคิดให้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นการเฉพาะเพื่อควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ส่งผลร้ายต่อสังคมน้อยที่สุดและทำให้การบังคับใช้กฎหมายที่ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีประสิทธิภาพมากขึ้นตลอดจนมีหน่วยงานที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจนไม่เกิดความซ้ำซ้อน จากแนวคิดดังกล่าวจึงเป็นที่มาของร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ) ซึ่งร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดมาตรการควบคุมไว้หลายมาตรการ โดยมาตรการที่สำคัญ คือ การควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ชื่อและเครื่องหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

อย่างไรก็ดี เนื่องจากการดำเนินการยกร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ นั้น คณะทำงานฯ ได้มีการนำพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 มาเป็นต้นแบบในการยกร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ ตลอดจนได้มีการแก้ไขข้อความในร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ หลายมาตราก่อนที่จะผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันสุดท้ายของสมัยประชุมในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2550 และได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 (พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ) โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 เป็นต้นมา ดังนั้นเมื่อร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ มีการนำแนวคิดและหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 มาเป็นต้นแบบในการยกร่างจึงทำให้มาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามที่บัญญัติไว้ในร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ ที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่ 1 และตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนั้นมีส่วนคล้ายกับมาตรการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 เกือบทุกประการ อย่างไรก็ตามแม้ว่าร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ จะได้ยกร่างขึ้นโดยมีต้นแบบมาจากพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 ก็ตามแต่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมิได้ให้ความเห็นชอบกับหลักเกณฑ์ตามที่ได้บัญญัติไว้ในร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ ฉบับของกระทรวงสาธารณสุขที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่ 1 ทั้งหมดเสียทีเดียวโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์ตามที่ได้บัญญัติไว้ในร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ หลายมาตราก่อนที่จะผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันสุดท้ายของสมัยประชุมในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2550 ซึ่งการที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ อย่างรีบเร่งทำให้มาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามที่ได้ระบุไว้ในมาตราต่างๆ แห่งร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ นั้น มีบทบัญญัติบางประการที่แตกต่างไปจากมาตรการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบซึ่งในประเด็นความแตกต่างดังกล่าวนี้ส่งผลให้มีบทบัญญัติบางประการในพระราชบัญญัติควบคุม

เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ฉบับที่ประกาศใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเกิดความไม่ชัดเจนนำมาซึ่งการตีความทางกฎหมายได้หลายประการและในหลายภาคส่วนทั้งในส่วนของหน่วยงานภาครัฐที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย เช่น กระทรวงสาธารณสุข เจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดฯลฯ ภาคเอกชนซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายรวมถึงหน่วยงานภาครัฐอื่นที่ทำหน้าที่ผดุงความยุติธรรม เช่น พนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ และผู้พิพากษา เป็นต้น โดยเฉพาะการตีความกฎหมายภายใต้การใช้ดุลพินิจของสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งเป็นหน่วยงานของภาครัฐที่กำกับดูแลและบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ โดยตรงกับผู้ประกอบการผลิตและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มักจะตีความแตกต่างกันอยู่เสมอๆ ยกตัวอย่างเช่น ในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามที่ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ซึ่งถือเป็นมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ก่อให้เกิดปัญหาการตีความทางกฎหมายเป็นอย่างมาก เนื่องด้วยมาตรการดังกล่าวนี้ภาครัฐได้มีการนำบทบัญญัติตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535 มาเป็นต้นแบบในการยกร่างต่อมากกระทรวงสาธารณสุขได้ทำการปรับปรุงข้อความดังกล่าวแล้วนำไปบัญญัติไว้ใน มาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 33 และมาตรา 34 แห่งร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ ที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่ 1 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะห้ามมิให้มีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในทุกรูปแบบเช่นเดียวกับการที่ภาครัฐได้เคยห้ามมิให้มีการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบในทุกรูปแบบเป็นผลสำเร็จมาแล้ว แต่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมิได้ให้ความเห็นชอบกับหลักเกณฑ์ตามที่ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 31 แห่งร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ ที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่ 1 ทั้งหมดเสียทีเดียว โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์ดังกล่าวบางประการ โดยได้ตัดข้อความตามมาตรา 32 มาตรา 33 และมาตรา 34 แห่งร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ ที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่ 1 ออกทั้งหมด และได้มีการบัญญัติมาตรการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไว้ใน มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ เพียงมาตราเดียว ซึ่งมีสาระสำคัญที่แตกต่างกับบทบัญญัติตามมาตรา 31 วรรคแรก แห่งร่าง พ.ร.บ. ควบคุมฯ ที่ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่ 1 ตรงที่บทบัญญัติตามมาตรา 32 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ซึ่งเป็นฉบับที่ประกาศใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้มีการเพิ่มเติมข้อความว่า “อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่นดื่มโดยตรงหรือโดยอ้อม” ต่อท้ายหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” ซึ่งการเพิ่มเติมข้อความดังกล่าวก่อให้เกิดการตีความทางกฎหมายได้ว่าภาครัฐไม่น่าที่จะมีเจตนารมณ์ห้ามมิให้มีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

โดยเด็ดขาด กล่าวคือ จะห้ามแต่เฉพาะการ โฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่นดื่มโดยตรงหรือโดยอ้อมเท่านั้น เพราะถ้าหากภาครัฐมีความประสงค์ที่จะห้ามมิให้มีการ โฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเด็ดขาดแล้ว ภาครัฐก็ไม่จำเป็นต้องเพิ่มเติมข้อความที่ว่า “อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่นดื่มโดยตรงหรือโดยอ้อม” ไว้ต่อท้ายหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวรรคแรกแต่ประการใดอีก

สำหรับประเด็นการแสดงออกของหน่วยงานภาครัฐเกี่ยวกับการบังคับใช้ มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ว่าต้องการควบคุมการ โฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเด็ดขาดนั้น ได้แสดงออกอย่างชัดเจนเมื่อปรากฏว่าภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ แล้วนั้น สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้มีการออกประกาศสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่ 9/2552 เรื่องการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามมาตรา 32 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552 และที่ 4/2553 เรื่องการห้าม โฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามมาตรา 32 ลงวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2553 เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามซึ่งประเด็นของเนื้อหาในประกาศทั้งสองฉบับนี้ผู้เขียนจะได้นำเสนอรายละเอียดในบทที่ 4 ของเอกสารฉบับนี้ต่อไป ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ออกประกาศดังกล่าวอาจแสดงให้เห็นว่าสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ใช้ดุลพินิจตีความทางกฎหมายอย่างชัดเจนว่าบทบัญญัติตามมาตรา 32 วรรคแรกนั้น ได้แบ่งการกระทำความผิดออกเป็น 2 ส่วน คือ ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ห้ามเด็ดขาด) และห้ามมิให้ผู้ใดแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่นดื่มโดยตรงหรือโดยอ้อม ส่วนบทบัญญัติตามมาตรา 32 วรรคสอง เป็นเสมือนบทยกเว้นของมาตรา 32 วรรคแรก หากผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นผู้โฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือกระทำการในฐานะของผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะต้องดำเนินการดังนี้ คือ 1) การโฆษณากระทำได้เฉพาะการให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม 2) การ โฆษณานั้นต้องไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 3) การ โฆษณานั้นสามารถปรากฏได้เฉพาะภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นเท่านั้น และต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 32 วรรค 2 ด้วย

นอกจากนั้น การที่กฎหมายฉบับนี้มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ที่กระทำการฝ่าฝืน มาตรา 32 ซึ่งมีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับจึงทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ของสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนเป็นวงกว้างเพราะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตและจำหน่าย

เครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์หรือผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการโฆษณาเกิดความสับสนเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ใน มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ เป็นอย่างมากจนทำให้ผู้ประกอบการผลิตและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รายหนึ่งได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองกลางเพื่อขอให้ศาลปกครองกลางเพิกถอนประกาศของสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และศาลปกครองกลางได้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า “เนื้อหาของประกาศเป็นเพียงการอธิบายบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ โดยมีได้อาศัยอำนาจจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมากำหนดเพิ่มเติมหรือขัดแย้งกับพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ แต่ประการใด ประกาศดังกล่าวจึงมิได้มีสภาพเป็นกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ศาลปกครองกลางจะรับไว้พิจารณาได้ตาม มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542” ศาลปกครองกลางจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

อย่างไรก็ดี นอกจากความไม่ชัดเจนของมาตรา 32 วรรคแรกและวรรคสองแล้ว ในวรรคสามของมาตรา 32 ก็มีประเด็นของความไม่ชัดเจนเช่นเดียวกัน เนื่องจากมาตรา 32 วรรคสาม ได้บัญญัติว่า “บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองมิให้ใช้บังคับกับการโฆษณาที่มีต้นกำเนิดนอกราชอาณาจักร” บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นเสมือนข้อยกเว้นของกฎหมาย กล่าวคือ หากเป็นการ โฆษณาที่มีต้นกำเนิดนอกราชอาณาจักรแล้ว ผู้โฆษณาไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรา 32 วรรคแรกและวรรคสองด้วย ซึ่งข้อยกเว้นดังกล่าวนี้อาจเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ประกอบการผลิตและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ไม่มีศักยภาพหรือเงินทุนเพียงพอสำหรับการจัดทำโฆษณานอกราชอาณาจักร และอาจถือได้ว่าบทบัญญัติใน มาตรา 32 วรรคสาม เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา 43 เนื่องจากทำให้ผู้ประกอบการผลิตและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่สามารถแข่งขันกันได้อย่างเป็นธรรม

อนึ่ง การที่พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ประกาศใช้โดยมีความมุ่งหมายในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งเป็นสาเหตุประการสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ ครอบครัวยุติเหตุและอาชญากรรม และมีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศจึงถือได้ว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีบทบัญญัติบางประการบัญญัติถ้อยคำไว้ไม่ชัดเจนประกอบกับเมื่อมีการใช้บังคับกฎหมายฉบับนี้แล้ว เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายได้ใช้ดุลพินิจในการตีความกฎหมายไปในแนวทางที่แตกต่างจากความเข้าใจของสาธารณชน โดยทั่วไป และจากการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้ที่ประกอบอาชีพโดยสุจริต เนื่องจากผู้ที่กระทำการโดยฝ่าฝืนต่อ

บทบัญญัติในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ต้องได้รับโทษจำคุก และโทษปรับตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 43 ด้วย ซึ่งโทษตามมาตรา 43 นี้ เป็นโทษที่มีบทลงโทษค่อนข้างรุนแรงและมีค่าปรับเป็นจำนวนเงินที่สูง ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าการประกาศใช้กฎหมายซึ่งมีเจตนาในการใช้บังคับที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมแต่ถ้อยคำในกฎหมายกลับมีเหตุที่ทำให้หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนมีการตีความพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ในแนวทางที่แตกต่างกันโดยต่างฝ่ายต่างตีความบทบัญญัติของกฎหมายไปตามแนวทางที่ฝ่ายของตนเห็นว่าถูกต้อง กล่าวคือ หน่วยงานภาครัฐส่วนหนึ่งตีความว่าบทบัญญัติใน มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ นั้น ห้ามโฆษณาโดยเด็ดขาด โดยมีเพียงผู้ผลิตเท่านั้นที่สามารถโฆษณาชื่อหรือเครื่องหมายการค้าของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ แต่ในส่วนของภาคเอกชนหรือหน่วยงานภาครัฐส่วนอื่นกลับตีความว่าบทบัญญัติใน มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ มิได้ห้ามการโฆษณาโดยเด็ดขาดแต่มีเงื่อนไขว่าการโฆษณานั้นสามารถกระทำได้โดยต้องไม่มีลักษณะอันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่นดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยตรงหรือโดยอ้อม เมื่อกรณีมีการตีความบทบัญญัติกฎหมายที่แตกต่างเช่นนี้แล้ว จึงทำให้เห็นได้ชัดเจนว่าการที่ถ้อยคำของกฎหมายบัญญัติไว้ไม่ชัดเจนทำให้นักเลงทั่วไปไม่อาจเข้าใจข้อความได้กระจ่างและผู้ที่ถูกกล่าวหาจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐว่าได้กระทำการอันพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ กำหนดไว้ว่ามีความผิดนั้นยังไม่อาจเข้าใจได้ว่าสิ่งที่ตนได้กระทำลงไปนั้นถือเป็นความผิดตามกฎหมายแล้ว ดังนั้น บทบัญญัติที่มีโทษทางอาญาซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นจึงควรบัญญัติไว้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดปัญหากฎหมายในการตีความและทำให้กฎหมายฉบับนี้มีการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความสำคัญของปัญหากฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยเน้นศึกษาเฉพาะมาตรการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
2. เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและวิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
3. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันทั้งของต่างประเทศและของประเทศไทย
4. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมและนำมาใช้เป็นแนวทางในการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 (พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ) เกิดขึ้นจากการที่ภาครัฐตระหนักว่าการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินสมควร อาจก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพ ครอบครัว อุบัติเหตุและอาชญากรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ภาครัฐจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ซึ่งมีบทบัญญัติสำหรับควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หลายมาตรการ เช่น มาตรการควบคุมฉลาก และบรรจุภัณฑ์ มาตรการควบคุมการขาย มาตรการควบคุมการบริโภค และมาตรการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นต้น แต่ภายหลังจากการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวแล้วพบว่า มาตรการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามที่ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ เป็นมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่ก่อให้เกิดปัญหาการตีความทางกฎหมายเป็นอย่างมากเพราะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการโฆษณาเกิดความสับสนเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ใน มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ รวมถึงภาครัฐซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายก็มีการตีความบทบัญญัติใน มาตรา 32 แตกต่างกันไปตามดุลพินิจของแต่ละหน่วยงานเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ เมื่อพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ตัวบทกฎหมายต้องมีความชัดเจนไม่คลุมเครือและประชาชนควรเข้าใจได้อย่างชัดเจนว่าตนเองมีสิทธิกระทำการในเรื่องใดและไม่มีสิทธิกระทำการในเรื่องใดบ้าง

ดังนั้น หากมีการแก้ไขข้อความใน มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ ย่อมส่งผลให้บทบัญญัติของกฎหมายมีความชัดเจนยิ่งขึ้นและเป็นผลดีทั้งต่อหน่วยงานภาครัฐซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายและภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ประกอบการต่างๆ ที่มีหน้าที่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้ทุกฝ่ายมีความเข้าใจกฎหมายและตีความกฎหมายไปในแนวทางที่ถูกต้องเช่นเดียวกันส่งผลให้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฯ เป็นเครื่องมือของรัฐที่สร้างความสงบสุขให้แก่สังคมสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้จะทำการศึกษาถึงผลกระทบและปัญหาที่เกิดจากความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติกฎหมายซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย โดยจะทำการศึกษาแต่เฉพาะมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามพระราชบัญญัติ

ควบคุมเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 และทำการศึกษารเปรียบเทียบระหว่างการควบคุมการโฆษณา เครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ในประเทศไทยกับแนวทางในการควบคุมการโฆษณา เครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ ในต่างประเทศเพื่อหาแนวทางและวิธีการที่สามารถนำหลักเกณฑ์หรือแนวทางของประเทศอื่นที่มีความชัดเจนมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรการควบคุมการโฆษณา เครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ของประเทศไทยให้เกิดความชัดเจนและกลายเป็นเครื่องมือทางกฎหมาย ที่สามารถใช้บังคับได้อย่างดีเยี่ยมและสัมฤทธิ์ผลสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้จะเป็นการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการศึกษาค้นคว้า รวบรวมตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ จากตำรา หนังสือ เอกสาร บทความ วิทยานิพนธ์ ด้วบทกฎหมาย ทั้งบทบัญญัติของกฎหมายไทยและต่างประเทศ ตลอดจนคำพิพากษาของศาล รวมทั้งข้อมูลจากเว็บไซต์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยนำข้อมูลทั้งหมดที่ได้มานั้น มาวิเคราะห์ และศึกษาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความสำคัญของปัญหากฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ที่เกี่ยวกับมาตรการควบคุมการโฆษณา เครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์
2. ทำให้ทราบถึงแนวคิดและวิวัฒนาการของกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณา เครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ของประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการโฆษณา เครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันทั้งของต่างประเทศและของประเทศไทย
4. ทำให้สามารถนำมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการบังคับใช้ มาตรการควบคุมการโฆษณา เครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มน้ำแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551