



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๖/๒๕๕๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำร้องของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยายื่นคำร้องของผู้ร้อง (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ซึ่งเป็นจำเลย
ในคดีอาญาหมายเลขคำที่ ๑๔๕๘/๒๕๕๔ หมายเลขแดงที่ ๒๕๕๔/๒๕๕๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีผู้ร้องโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓
มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐
มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่
โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

พนักงานอัยการประจำศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาเป็นโจทก์ ฟ้องนายสุชาติ พันธุ์เพ็ง
ผู้ร้องเป็นจำเลยฐานความผิด ทำสุราแช่โดยไม่ได้รับใบอนุญาตและมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราแช่ที่รู้ว่า
ทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ขายหรือนำออกแสดงเพื่อขายซึ่งสุราแช่โดยผิดกฎหมาย ขอให้ลงโทษผู้ร้อง
ตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑
มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕
มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา
(ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔

ผู้ร้องยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องและโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยความในมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เพราะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของเกษตรกรในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น เนื่องจากความในมาตรา ๑๗ ไม่อนุญาตให้เกษตรกรสามารถขายสุราหรือนำออกมาแสดง เพื่อขายได้ อันเป็นกรณีไม่ต้องด้วยความในมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพราะการอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นจะต้องอนุญาตให้มีการเผยแพร่ผลิตภัณฑ์หรือจำหน่าย ผลิตภัณฑ์ด้วย การที่ไม่อนุญาตให้ขายสุราหรือนำออกมาแสดงเพื่อขายนั้น จึงเป็นการจำกัดสิทธิของเกษตรกร ถึงแม้ว่าความในมาตรา ๑๗ จะมีข้อยกเว้นให้ขายสุราหรือนำออกมาแสดงเพื่อขายได้ แต่จะต้องได้รับ ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต โดยมีการวางระเบียบและกฎเกณฑ์ไว้ ซึ่งไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกร ที่ประสงค์จะขายสุราหรือนำสุราออกมาแสดงเพื่อขายกระทำได้ตามข้อยกเว้นดังกล่าว ดังนั้น มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ นอกจากนี้ มาตรา ๑๗ ยังเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ เพราะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่มีเสรีภาพ ในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม เนื่องจากความ ตามมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิส่วนบุคคลที่มีเสรีภาพในการประกอบอาชีพขายสุราที่ผลิต จากการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นการแข่งขันทางการค้ากับกลุ่มธุรกิจ ที่เคยได้รับสัมปทานการผลิตสุรจากองค์การสุรา (รัฐวิสาหกิจ) ซึ่งอยู่ในกำกับของกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง เมื่อสัญญาสัมปทานสิ้นสุด ผู้ประกอบกิจการเดิมที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐ ก็มาประกอบกิจการผลิตสุราและจำหน่ายสุรภายใต้ นโยบายเสรีของรัฐ แต่เนื่องจากหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาตให้จำหน่ายสุราเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจเดิมที่เคยได้รับสัมปทาน จากรัฐ จึงทำให้เกษตรกรเสียเปรียบในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ เพราะเป็นการจำกัดสิทธิของเกษตรกร การผลิตสุราที่บ้านเป็นการผลิตสุรจากผลผลิตการเกษตร จำพวกข้าว ผลไม้ สมุนไพร ฯลฯ บทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๗ ได้จำกัดสิทธิในการทำสุราที่บ้าน จึงไม่เป็นการรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับ ผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งไม่ส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษา ผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ ที่รัฐจะต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมคุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่บทบัญญัติมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของเกษตรกรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจขายสุราที่บ้าน เพื่อแข่งขันทางการค้ากับกลุ่มธุรกิจเดิมที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐ ในการทำสุรา แต่หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุญาตให้จำหน่ายสุราไม่ได้เปิดโอกาสให้เกษตรกรสามารถประกอบธุรกิจขายสุราที่บ้านเพื่อแข่งขันกับกลุ่มธุรกิจเดิมได้ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ ขอให้ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาเห็นว่า ตามคำร้องของจำเลยที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ และจำเลยแถลงว่าการพิจารณาของศาลในคดีนี้ หากจำเลยหรือทนายจำเลยไม่มาศาลถือว่าจำเลยและทนายจำเลยไม่ตั้งใจที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ อีกต่อไป แต่ยังคงประสงค์ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ต่อไป ปราบกฏว่าจำเลยและทนายจำเลยไม่มาศาลในวันนัด

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้ว เห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาจะใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ บังคับแก่คดี ซึ่งผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ กรณีต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เมื่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องดังกล่าวแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่ได้กล่าวอ้างว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๓ อย่างไร หรือเพราะเหตุใดและไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง และระบุความประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) จึงไม่เป็นประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจำต้องวินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งไว้ คงปรากฏตามคำแถลงของผู้ร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น ดังนั้น ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครอง ประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๕ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ่มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๑๗ “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

ประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตนเองเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนเอง การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน สำหรับจารีตประเพณี ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนก็ให้อนุรักษ์ไว้ แต่สิทธิตามที่กล่าว จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติด้วย ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมาย เรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมบัญญัติไว้ สำหรับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต การกำหนดให้บุคคลต้องได้รับอนุญาตก่อนนำสุราออกจำหน่าย หรือนำออกแสดงเพื่อจำหน่าย ก็เพื่อการควบคุมตรวจสอบให้มีมาตรฐานและมีคุณภาพ ที่ประชาชนจะบริโภคได้โดยไม่มีอันตรายต่อสุขภาพอนามัย เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดเงื่อนไขให้บุคคลต้องปฏิบัติตาม ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองให้บุคคลทำได้โดยอิสระ

ที่ผู้ร้องอ้างสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ข้อเท็จจริงก็ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเป็นผู้แทนชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมหรือกระทำในนามชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมแต่ประการใด ดังนั้นพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

ประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เป็นบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลโดยบุคคลมีเสรีภาพที่จะประกอบกิจการหรืออาชีพใดก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวข้างต้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะอื่น กรณีตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ห้ามผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ที่กฎหมายกำหนดเป็นข้อห้ามก็เพื่อการควบคุมตรวจสอบให้สุราที่นำออกจำหน่ายมีคุณภาพอยู่ในมาตรฐานที่สามารถบริโภคได้โดยไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย การกำหนดข้อห้ามจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือเพื่อสวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ซึ่งเป็นข้อยกเว้นที่รัฐสามารถจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ประเด็นว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วย
แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ที่บัญญัติเรื่องหน้าที่รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดิน
อย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกร
ในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกร
เพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกรตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๘๔ และการที่รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มี
การแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม
รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็น
ทางเศรษฐกิจและต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษา
ความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภคตามที่บัญญัติไว้ใน
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บทบัญญัติในหมวดนี้
มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน”
และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๒๑๑ คณะรัฐมนตรีที่จะเข้า
บริหารราชการแผ่นดิน ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดิน
ให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้และต้องจัดทำรายงานแสดงผล
การดำเนินการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔
และมาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติที่มีไว้เป็นแนวทางในการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหาร
ราชการแผ่นดินของรัฐบาล อยู่ในความควบคุมตรวจสอบของรัฐสภา สำหรับพระราชบัญญัติสุรา
พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่
จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต” นั้น เป็นการบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุรา
ออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับ
แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เพราะไม่เกี่ยวกับการจัดระบบการถือครองที่ดิน การจัดหาแหล่งน้ำให้เกษตรกร
รวมถึงการรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรตาม
ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และก็มีได้เป็นการขีดขวางระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัย
กลไกตลาดหรือเป็นการสนับสนุนให้มีการผูกขาดการจำหน่ายสุรา ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓
มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ และศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๑๑ คน ได้แก่ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายนพดล เสงเจริญ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระฐาน นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ นายอภิย์ จันทนจุกกะ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๒ คน ได้แก่ นายปรีชา เฉลิมวณิช และนายมานิต วิทยาเต็ม ไม่รับวินิจฉัยในประเด็นนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

นายกระมล ทองธรรมชาติ	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายจิระ บุญพจนสุนทร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายนพดล เสงเจริญ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เฉลิมวณิช	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายผัน จันทรปาน	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล สระฐาน	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมานิต วิทยาเต็ม	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุธี สุทธิสมบูรณ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอภัย จันทนจุลกะ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาลตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๔๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และ มาตรา ๘๗ หรือไม่

คำโต้แย้งที่ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญมีข้อเท็จจริง ดังนี้

นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) ได้กระทำความผิดฐานทำสุรา มีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต มีเชื้อสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ โดยจำเลยให้การปฏิเสธตลอดข้อกล่าวหา

ผู้ร้องเห็นว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงยื่นคำร้องต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ขอให้ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เนื่องจากพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ศาลแจ้งให้จำเลยทราบ ว่า ตามคำร้องของจำเลยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ จำเลยได้แถลงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ซึ่งทนายจำเลยได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนอกเหนือจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว

และจำเลยแถลงว่าการพิจารณาของศาลในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ หากจำเลยหรือทนายจำเลยไม่มาศาลถือว่าจำเลยและทนายจำเลยไม่ตั้งใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังคงประสงค์ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาออกนั่งพิจารณาคดี ปรากฏว่า ทนายจำเลยไม่มาศาลโดยไม่แจ้งเหตุขัดข้อง จึงถือว่าจำเลยและทนายจำเลยไม่ตั้งใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังคงประสงค์ให้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ประเด็นในการพิจารณาและคำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำโต้แย้งของจำเลยและคำชี้แจงของผู้แทนกรมสรรพสามิต รวมไว้ในสำนวนพิจารณาแล้ว นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ แต่เนื่องจากผู้ร้องไม่บรรยายคำฟ้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ อย่างไร หรือเพราะเหตุใดจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยผู้ร้องบรรยายฟ้องเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น

จึงเห็นว่า เมื่อผู้ร้องไม่ได้กล่าวอ้างว่า มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญต่างๆ ที่อ้างถึงอย่างไร และไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง และระบุนความประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง จึงทำให้คำร้องไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งไว้ ดังนั้นจึงปรากฏเฉพาะคำแถลงของผู้ร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น

จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องเพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และ มาตรา ๘๗ หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ทั้ง ๔ มาตรา บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครอง ประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาด สินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกร เพื่อวางแผน การเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๗ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการ แข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็น ทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษา ความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข”

ส่วนพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ รวม ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พิจารณาแล้วเห็นว่า สุราเป็นเครื่องดื่มที่มีโทษต่อสุขภาพทั้งร่างกายและสมอง รัฐมีเจตนารมณ์คุ้มครองผู้บริโภคคือประชาชน มิให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งมีผลต่อเนื่องถึงการประกอบอาชีพการอยู่ร่วมกันในสังคมให้ปกติสุข ความรับผิดชอบของสังคม และกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพราะผู้ติดสุราจะทำงานได้ไม่เต็มความสามารถ หรือการขับขี่ยานพาหนะอาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อประชาชนเป็นส่วนรวมได้ ดังนั้น การผลิต การจำหน่าย การบริโภคสุรา จึงต้องมีการควบคุมอย่างเข้มงวด เพราะผู้ประกอบการย่อมมุ่งแสวงหากำไรเป็นหลักไม่คำนึงถึงสุขภาพอนามัย หรือความเสียหายที่จะเกิดกับผู้อื่น พระราชบัญญัติสุราฯ จึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมโดยต้องควบคุมทั้งกระบวนการและวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต การครอบครอง การจำหน่าย การบริโภค ฯลฯ

การที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต” เห็นว่าเป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิบุคคลไว้โดยสมควรแล้ว เพื่อประโยชน์สาธารณะ และกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ หากได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก็สามารถทำได้

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลที่รวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีอยู่ในชุมชนให้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ฯลฯ นั้น ตามหลักความชอบธรรมต้องเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์และผลดีต่อชุมชน

ในทางที่เป็นคุณ การผลิตการจำหน่ายและการบริโภคสุรา เป็นอบายมุข และเป็นโทษแก่ชุมชนเป็นส่วนรวม ซึ่งเป็นประโยชน์กับผู้ประกอบการที่เป็นคนส่วนน้อย ย่อมไม่ถึงเป็นจารีตประเพณี ภูมิปัญญาที่ควรได้รับการส่งเสริม ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญต้องการส่งเสริมคุ้มครองเฉพาะเรื่อง ประกอบกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๔๖ ซึ่งวินิจฉัยเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ไว้เป็นบรรทัดฐานว่าต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งขณะนั้นกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ยังมิได้บัญญัติให้การผลิต การครอบครอง และจำหน่ายสุรา เป็นภูมิปัญญาหรือประเพณีท้องถิ่นที่ต้องได้รับการอนุรักษ์ ส่งเสริม จึงยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองให้ทำได้โดยอิสระ ตามที่ผู้ร้องโต้แย้งอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เป็นเรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม แต่เมื่อตรวจคำร้องแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในศาลเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม หรือกระทำในนามชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมแต่ประการใด แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ซึ่งสามารถเรียกร้องให้รัฐสนับสนุนหรือยอมให้दनอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรัฐต้องสนับสนุนให้บุคคลเหล่านั้นดำเนินการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่สิทธิดังกล่าวต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติ กล่าวคือ จะดำเนินการตามสิทธิดังกล่าวได้ ก็จะต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเพื่อสนับสนุนสิทธิดังกล่าว แต่ขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดที่ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติไว้ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

ประเด็นที่สอง ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครอง

ประชาชนในด้านสาธารณสุข ปลอดภัยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรม ในการแข่งขัน”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เป็นบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล บุคคลมีเสรีภาพที่จะประกอบกิจการหรืออาชีพใดก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ กรณีตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต อันเป็นบทบัญญัติที่ห้ามผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต

พิจารณาแล้วเห็นว่า สุราเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคชนิดหนึ่งเช่นเดียวกับสินค้า ยา อาหาร และเครื่องดื่ม ซึ่งอาจเป็นโทษแก่ผู้บริโภคได้ แล้วแต่คุณภาพผลิตภัณฑ์และพฤติการณ์ในการบริโภค จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการผลิตและการจำหน่าย ซึ่งโดยมากกฎหมายจะบังคับให้ผู้ประกอบการต้องได้รับใบอนุญาตเพื่อจะได้ควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์และการจำหน่ายให้มีมาตรฐานและมาตรการความปลอดภัยต่อผู้บริโภค ซึ่งการกำหนดข้อห้ามและข้อยกเว้นดังกล่าวก็เพื่อควบคุมและตรวจสอบโดยง่าย เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่บัญญัติว่าเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข ปลอดภัยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือเพื่อสวัสดิภาพของประชาชนเป็นข้อยกเว้นที่ให้จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพได้ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ประเด็นที่สาม ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วย
แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมาย
และการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ มาตรา ๘๔ กำหนดให้รัฐต้องจัดระบบ
การถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม ส่วนมาตรา ๘๗ กำหนดให้รัฐต้องสนับสนุนระบบ
เศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ไม่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗
ซึ่งเป็นการควบคุมการจำหน่ายสุรา เว้นแต่ได้รับอนุญาต ทั้งนี้เพื่อสุขภาพของประชาชนและ
เพื่อศีลธรรมอันดีของสังคมที่ไม่ต้องการให้มีการจำหน่ายสุราอย่างเสรีโดยไม่มี การควบคุม

ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้
ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต
เป็นคนละเรื่องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และ
มาตรา ๘๗

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัด
หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๔๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

กรณีสืบเนื่องจากพนักงานอัยการประจำศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา เป็นโจทก์ฟ้อง นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง จำเลย ต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ขอให้ลงโทษจำเลย ตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ และขอให้ศาลตั้งรับของกลางทั้งหมดด้วย จำเลยให้การปฏิเสธ

ระหว่างการพิจารณา จำเลยยื่นคำร้องลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ ต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา อ้างว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ ขอให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และจำเลยแถลงว่าการพิจารณาของศาลในวันนัดที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ หากจำเลยหรือทนายจำเลยไม่มาศาลให้ถือว่าจำเลยและทนายจำเลยไม่พอใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ แต่ยังคงประสงค์ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามคำร้องของจำเลยฉบับลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ ขอให้ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา แจ้งไปยังสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อส่งคำร้องตามทางการเฉพาะมาตราดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ต่อมาวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ออกนั่งพิจารณาคำร้อง ปรากฏว่าจำเลยไม่มาศาล จึงถือว่า จำเลยและทนายจำเลยไม่พอใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ

พิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังประสงค์ให้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาจึงให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งปัญหาดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง

พิจารณาคำร้องลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ ของจำเลยที่เสนอต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาแล้ว เห็นว่าจำเลยไม่ได้บรรยายรายละเอียดว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ อย่างไร หรือเพราะเหตุใด คำร้องส่วนดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยในส่วนที่จำเลยไม่ได้โต้แย้งไว้ดังกล่าว

คงเหลือประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

กรมสรรพสามิตชี้แจงว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามที่จำเลยกล่าวอ้างแต่อย่างใด ความละเอียดปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยกลาง) แล้ว

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

“มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอธิปไตยหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

“มาตรา ๘๔ รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง และรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

“มาตรา ๘๕ รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

“มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

พิจารณาดูแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลที่ร่วมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นเดิมมีสิทธิอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น และจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน ฯลฯ นั้น ตามหลักความชอบธรรมต้องเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์และผลดีต่อชุมชนในทางที่เป็นคุณ การผลิตการจำหน่ายและการบริโภคสุรา เป็นอบายมุขและเป็นโทษแก่ชุมชนโดยส่วนรวม ซึ่งเป็นประโยชน์กับผู้ประกอบการที่เป็นคนส่วนน้อย ย่อมไม่อาจถือเป็นจารีตประเพณีภูมิปัญญาที่ต้องได้รับการส่งเสริม ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” กล่าวคือ การจะดำเนินการตามสิทธิดังกล่าวได้จะต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียด ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเพื่อสนับสนุนสิทธิดังกล่าว แต่ขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดประกาศใช้ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ได้บัญญัติไว้ ดังนั้นพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่มีกรณีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล บุคคลมีเสรีภาพที่จะประกอบกิจการหรืออาชีพใดก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวข้างต้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ รักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ กรณีตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต เนื่องจากสุราเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคชนิดหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นโทษแก่ผู้บริโภคได้ จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการผลิตและการจำหน่าย เพื่อให้มีมาตรฐานและมาตรการความปลอดภัยต่อผู้บริโภค ซึ่งเป็นไปตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือเพื่อสวัสดิภาพของประชาชน อันเป็นข้อยกเว้นที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพได้ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต อันมีลักษณะเป็นการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ และการคุ้มครองผู้บริโภค ตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายนพดล เสงเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาได้ยื่นคำร้องของนายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (จำเลย) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปได้ว่า พนักงานอัยการประจำศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา (โจทก์) ฟ้องนายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (จำเลย) ฐานทำสุราแช่โดยไม่ได้รับอนุญาตและมีไว้ในครอบครอง ซึ่งสุราแช่ที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ขายหรือนำออกแสดงเพื่อขายสุราแช่โดยผิดกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ จำเลยให้การปฏิเสธและโต้แย้งว่าตนเป็นคนไทยเชื้อชาติไทย สัญชาติไทย มีอาชีพเป็นเกษตรกร ต้องได้รับความคุ้มครอง และได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่รัฐ ภายใต้บทบัญญัติกฎหมายและรัฐธรรมนูญอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ๆ แต่จำเลยไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี รวมทั้งไม่ได้รับการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีจากรัฐ โดยจำเลยบรรยายในคำร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ ขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เพราะไม่ทำให้เกษตรกรมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น มาตรา ๕๐ เพราะไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม มาตรา ๗๖ เพราะไม่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการกำหนด

นโยบายผลิตสุรา มาตรา ๑๘ เพราะไม่กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจ มาตรา ๘๓ เพราะไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรสร้างรายได้และเป็นธรรม มาตรา ๘๔ เพราะกำหนดเนื้อที่ตั้งโรงงานทำสุราเป็นจำนวนมากไม่เหมาะสม ไม่รักษาประโยชน์การผลิตและการตลาดให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด และ มาตรา ๘๗ เพราะเป็นการผูกขาดทั้งทางตรงและทางอ้อม ไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรแข่งขันกับกลุ่มธุรกิจเดิม

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาได้แจ้งให้จำเลยทราบว่าศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ว่า มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๘๔ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๕๒ - ๕๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ว่ามาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ ส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยว่า มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และ มาตรา ๘๗ ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน และในการพิจารณาพิพากษาคดีนี้จะต้องใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ มาบังคับแก้คดี ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาจึงส่งข้อโต้แย้งของจำเลยไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่าจะรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก้คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังมี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า คำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควร ได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาล อันถึงที่สุดแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ โดยศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาได้ส่งความเห็นตามทางการว่าเป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี การโต้แย้งเป็นการโต้แย้งบทกฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในเรื่องดังกล่าว กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงวินิจฉัยให้รับคำร้องไว้ดำเนินการและรับไว้พิจารณาวินิจฉัย พร้อมทั้งให้ส่งสำเนาคำร้องให้อธิบดีกรมสรรพสามิตเพื่อยื่นคำชี้แจง

อธิบดีกรมสรรพสามิตชี้แจงสรุปว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมตรวจสอบ การจำหน่าย การครอบครอง โดยผู้รับอนุญาตขายสุรา ไม่ให้นำสุรา ที่มีได้เสียภาษีสุรา (สุราเถื่อน) เข้ามาจำหน่าย รัฐจึงต้องมีการควบคุมโดยการออกใบอนุญาตเพื่อจัดระเบียบ ของสังคม เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อรักษาความสงบ เรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อป้องกันการผูกขาดและขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

พิจารณาประเด็นตามคำร้องแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่บรรยายคำฟ้องโดยระบุนรายละเอียดเหตุผล สนับสนุนให้ชัดเจนว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๓ อย่างไรหรือเพราะเหตุใด ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) ที่บัญญัติให้คำร้องต้องมีรายการคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาล ดำเนินการอย่างไร พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดเจน ผู้ร้องบรรยายเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และ มาตรา ๘๗ จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องเพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และ มาตรา ๘๗ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วม ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ บัญญัติว่า “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้ผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๗ บัญญัติว่า “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาดกำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข”

มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

พิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ เพื่อควบคุมมิให้มีการลักลอบทำ ขาย หรือมีสุรามิชอบด้วยกฎหมายไว้ในครอบครอง รวมทั้งการควบคุมมิให้มีการลักลอบนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร รวมทั้งเพิ่มโทษผู้ลักลอบทำ ขาย หรือมีสุรามิชอบด้วยกฎหมายให้สูงขึ้น กำหนดโทษผู้ลักลอบขนสุราจากจังหวัดที่มีราคาต่ำเข้าไปขายในจังหวัดที่มีราคาสูง กำหนดโทษการกระทำที่เป็นการหลีกเลี่ยงค่าธรรมเนียมใบอนุญาต เพิ่มโทษผู้ลักลอบทำแปงเชื้อสุราออกจำหน่าย และเพิ่มโทษผู้มีแสดมปีสุราปลอมหรือแสดมปีสุราใช้แล้วไว้ในครอบครองโดยเจตนาทุจริต

พระราชบัญญัติสุราจึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมตรวจสอบทั้งกระบวนการและ วัตถุประสงค์ที่ใช้ในการผลิต การครอบครอง การจำหน่าย และการบริโภคสุรา บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ดังกล่าว แม้ว่าจะรับรองเสรีภาพในการนำเข้าหรือทำขึ้นซึ่งสุรา แต่ก็ถือว่าสุราเป็นสินค้าที่ต้องควบคุม เนื่องจากสุราเป็นสินค้าอบายมุข เป็นสิ่งเสพติดทำลายสุขภาพอนามัยของประชาชนอันเป็นการทำลาย ทรัพยากรบุคคลและบั่นทอนเศรษฐกิจของประเทศแทนที่บุคคลจะใช้เวลาไปประกอบกิจการงานอาชีพ ให้เกิดประโยชน์กลับใช้เวลาไปในการดื่มสุรา ยิ่งกว่านั้นสุรายังเป็นบ่อเกิดแห่งอาชญากรรมและปัญหา ครอบครัวยุคใหม่ แต่การที่จะห้ามมิให้ประชาชนดื่มสุราคงทำไม่ได้ จึงเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดให้มี การควบคุมดูแลด้วยการกำหนดให้ผู้ที่น่าสุราเข้ามาในราชอาณาจักรเกินกว่าหนึ่งลิตรและหรือทำขึ้น ภายใน รวมทั้งการขายหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขายต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต และต้องเสียภาษีตามมูลค่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะทำให้ราคาสุราสูงขึ้นเป็นการยับยั้งประชาชน ผู้บริโภคได้ตามสมควร

ประเด็นที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่น รวมทั้งมีส่วนร่วมจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชน แม้ว่า ในปัจจุบันจะยังไม่มีการตรากฎหมายเพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ แต่สิทธิดังกล่าวก็เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้แล้วซึ่งบุคคลย่อมมีอำนาจที่จะอ้างอิงและใช้ประโยชน์ จากสิทธิดังกล่าวได้ทันที รวมทั้งการใช้สิทธิทางศาลหรือยกเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลในกรณีที่บุคคล ถูกละเมิดสิทธิดังกล่าว นอกจากนี้ สิทธิดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันต่อการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ ทุกองค์กรที่จะต้องคำนึงถึงและให้การส่งเสริมคุ้มครองโดยไม่จำเป็นต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายออกมา เสียก่อน

สำหรับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่มุ่งควบคุมสินค้าสุรา หากบุคคลใดประสงค์จะขายหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขายต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ถึงแม้ว่าสุราพื้นบ้านบางชนิดที่ผลิตขึ้นในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นใดซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ของท้องถิ่นที่อาจมี คุณลักษณะถือได้ว่าเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น ก็ตาม แต่เนื่องจากสุราเป็นเครื่องดื่มที่มีโทษต่อสุขภาพ ทั้งร่างกายและสมองของบุคคล หากบริโภคในปริมาณที่มากเกินไปความเหมาะสม ซึ่งจะมีผลต่อเนื่องถึง

การประกอบอาชีพ การอยู่ร่วมกันในสังคมให้ปกติสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนในชุมชน รวมทั้งอาจกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นภาระของรัฐในการจัดบริการทางด้านสาธารณสุขเพื่อมาดูแลผู้ด้อยโอกาส จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบโดยรัฐ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่รัฐ โดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้นดังกล่าวไม่ได้ห้ามบุคคลมิให้ขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เพียงแต่บุคคลถูกจำกัดสิทธิมิให้ขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขายโดยเสรี เนื่องจากต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก่อนและต้องเสียภาษีตามที่กฎหมายกำหนด การออกใบอนุญาตให้แก่บุคคลผู้ที่จะขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย ใบอนุญาตต้องทำเป็นหนังสือ และต้องนำไปแสดงไว้ในที่เปิดเผยในสถานที่ขายสุรา ทั้งนี้ บุคคลผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งคำมั่นสัญญาด้วย บทบัญญัติมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ แม้ว่าจะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิของบุคคลอยู่บ้างแต่ก็เป็นไปตามความจำเป็นเหมาะสม และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง เพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะในการคุ้มครองผู้บริโภคและรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ แต่อย่างใด

ประเด็นที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพซึ่งเป็นหลักเศรษฐกิจแบบตลาด หมายความว่า ประชาชนแต่ละคนสามารถเลือกประกอบอาชีพได้ตรงตามความเหมาะสมและความถนัดของตนมากที่สุดทำให้ผลผลิตมีคุณภาพ ประชาชนในฐานะผู้บริโภคย่อมได้ประโยชน์จากสิ่งเหล่านี้ ส่วนการรับรองเรื่องการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมนั้น หมายความว่า รัฐจะต้องไม่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นในการแข่งขัน เช่น การให้การสนับสนุนผู้ประกอบการรายใดเป็นพิเศษ แตกต่างจากผู้ประกอบการประเภทเดียวกันอื่น ๆ อย่างไรก็ดี ในวรรคสองของมาตรา ๕๐ เป็นหลักแทรกแซงทั้งสิ้น โดยบัญญัติการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขูปโภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

หรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชนหรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรม ในการแข่งขัน สำหรับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติให้การขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตนั้น เป็นการรับรองเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพจำหน่ายสุรา แต่ไม่อาจกระทำได้โดยเสรี เนื่องจากจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีซึ่งเป็นรายได้เข้ารัฐ การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ และเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะไม่ต้องบริโภคสุราเดือนผิดกฎหมาย ไม่ถูกสุขลักษณะอนามัย การจำกัดเสรีภาพของบุคคลดังกล่าว จึงเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งสามารถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง โดยเป็นการกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ประเด็นที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ กำหนดให้รัฐมีหน้าที่จัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง การรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการขายสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ กำหนดให้รัฐสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาด การที่พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ บัญญัติให้การขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขายต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตนั้น เป็นเรื่องของการรับรองเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพจำหน่ายสุรา แต่ถูกจำกัดมิให้กระทำได้โดยเสรีด้วยการกำหนดเป็นเงื่อนไขว่า ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก่อนจึงจะจำหน่ายได้ เนื่องจากสุราเป็นสินค้าที่บริโภคแล้วก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี ตลอดจนก่อให้เกิดอุบัติเหตุและอาชญากรรม รัฐบาลจึงต้องกำกับดูแลการทำสุราให้มีคุณภาพเพียงพอที่จะไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค และมีการจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูง เพื่อป้องกันการบริโภคสุราที่มากเกินไป โดยรัฐบาลจะนำรายได้ไปใช้ในการพัฒนาประเทศ และจัดบริการสาธารณสุข

ให้แก่ประชาชน บทบัญญัติมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงเป็นกรณีที่รัฐมุ่งจัดระเบียบการประกอบอาชีพจำหน่ายสุรา เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ผู้ร้องไม่อาจโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ ได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

นายนพดล เสงเจริญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงวิชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓
มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗
หรือไม่

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยายื่นคำร้องของผู้ร้อง (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) จำเลยในคดีอาญา
หมายเลขคำที่ ๑๔๕๘/๒๕๕๔ หมายเลขแดงที่ ๒๕๕๔/๒๕๕๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ กรณีผู้ร้องโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติสุรา
พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕
มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗
หรือไม่ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการประจำศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ฟ้องนายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) เป็นจำเลย
ฐานความผิด ทำสุราแช่โดยไม่ได้รับใบอนุญาตและมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราแช่ที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย
ขายหรือนำออกแสดงเพื่อขายซึ่งสุราแช่โดยผิดกฎหมาย ขอให้ลงโทษผู้ร้องตามพระราชบัญญัติสุรา
พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕
พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา
มาตรา ๘๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔

ผู้ร้องยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องและโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕
มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยความในมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติ
ที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เพราะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของเกษตรกรในการอนุรักษ์หรือ
ฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น เนื่องจากความในมาตรา ๑๗ ไม่อนุญาตให้เกษตรกรสามารถ
ขายสุราหรือนำออกมาแสดงเพื่อขายได้ อันเป็นกรณีไม่ต้องด้วยความในมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย เพราะการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นจะต้องอนุญาตให้

มีการเผยแพร่ผลิตภัณฑ์หรือจำหน่ายผลิตภัณฑ์ด้วย การที่ไม่อนุญาตให้ขายสุราหรือนำออกแสดงเพื่อขายนั้น จึงเป็นการจำกัดสิทธิของเกษตรกร ถึงแม้ว่าความในมาตรา ๑๗ จะมีข้อยกเว้นให้ขายสุราหรือนำออกแสดงเพื่อขายได้ แต่จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต โดยมีการวางระเบียบและกฎเกณฑ์ไว้ ซึ่งไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรที่ประสงค์จะขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขายกระทำได้ตามข้อยกเว้นดังกล่าว ดังนั้น มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๖ นอกจากนี้มาตรา ๑๗ ยังเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๐ เพราะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่มีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เนื่องจากความตามมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิส่วนบุคคลที่มีเสรีภาพในการประกอบอาชีพขายสุราที่ผลิตจากการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นการแข่งขันทางการค้ากับกลุ่มธุรกิจที่เคยได้รับสัมปทานการผลิตสุรจากองค์การสุรา (รัฐวิสาหกิจ) ซึ่งอยู่ในกำกับของกรมสรรพสามิตกระทรวงการคลัง เมื่อสัญญาสัมปทานสิ้นสุด ผู้ประกอบกิจการเดิมที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐก็มาประกอบกิจการผลิตสุราและจำหน่ายสุรารายได้นโยบายเสรีของรัฐ แต่เนื่องจากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาตให้จำหน่ายสุราเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจเดิมที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐ จึงทำให้เกษตรกรเสียเปรียบในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๔ เพราะเป็นการจำกัดสิทธิของเกษตรกร การผลิตสุราที่บ้านเป็นการผลิตสุรจากผลผลิตการเกษตรจำพวกข้าว ผลไม้ สมุนไพร ฯลฯ บทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๗ ได้จำกัดสิทธิในการทำสุราที่บ้าน จึงไม่เป็นการรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งไม่ส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๗ ที่รัฐจะต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คู่แข่งและผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่บทบัญญัติมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของเกษตรกรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจขายสุราที่บ้านเพื่อแข่งขันทางการค้ากับกลุ่มธุรกิจเดิมที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐ ในการทำสุรา แต่หลักเกณฑ์และ

เงื่อนไขการอนุญาตให้จำหน่ายสุราไม่ได้เปิดโอกาสให้เกษตรกรสามารถประกอบธุรกิจขายสุราที่บ้าน เพื่อแข่งขันกับกลุ่มธุรกิจเดิมได้ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๗

ขอให้ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาเห็นว่า ตามคำร้องของจำเลยที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมี คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และ มาตรา ๘๔ และจำเลยแถลงว่าการพิจารณาของศาลในนัดหน้า หากจำเลยหรือทนายจำเลยไม่มาศาล ถือว่าจำเลยและทนายจำเลยไม่ตั้งใจที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ อีกต่อไป แต่ยังคงประสงค์ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ต่อไป ปรากฏว่า จำเลยและทนายจำเลยไม่มาศาลในวันนัด

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องแล้ว เห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา จะใช้ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ บังคับแก่คดี ซึ่งผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ กรณีต้องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ และ มาตรา ๘๗ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องดังกล่าวแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่ได้กล่าวอ้างว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๓ อย่างไร หรือเพราะเหตุใดและไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง และระบุความประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) คดีจึงไม่มีปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งไว้

คงปรากฏตามคำแถลงของผู้ร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น ดังนั้น ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข ปลอดภัย การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขัดขวางไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๕ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุขโลก”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๑๗ “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

ปัญหาว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตนเองเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนเอง การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้ประโยชน์ร่วมกันสำหรับจารีตประเพณี ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนก็ให้อนุรักษ์ไว้ แต่สิทธิตามที่กล่าว จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติด้วย ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมาย เรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมบัญญัติไว้ สำหรับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต การกำหนดให้บุคคลต้องได้รับอนุญาตก่อนนำสุราออกจำหน่าย หรือนำออกแสดงเพื่อจำหน่าย ก็เพื่อการควบคุมตรวจสอบให้มีมาตรฐานและมีคุณภาพ ที่ประชาชนจะบริโภคได้โดยไม่มีอันตรายต่อสุขภาพอนามัย เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดเงื่อนไขให้บุคคลต้องปฏิบัติตาม มิใช่กฎหมายบัญญัติคุ้มครองให้บุคคลทำได้โดยอิสระที่ผู้ร้องอ้างสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ข้อเท็จจริงก็ไม่ปรากฏว่าผู้ร้อง

ได้รวมตัวกันเป็นผู้แทนชุมชนหรือเป็นผู้แทนชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมหรือกระทำในนามชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม แต่ประการใด ดังนั้น จึงไม่อาจนำรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาใช้กับกรณีของผู้ร้องได้

ปัญหาว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เป็นบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลโดยบุคคลมีเสรีภาพที่จะประกอบกิจการหรืออาชีพใดก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวข้างต้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะอื่น กรณีตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ห้ามผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ที่กฎหมายกำหนดเป็นข้อห้ามก็เพื่อการควบคุมตรวจสอบให้สุราที่นำออกจำหน่ายมีคุณภาพอยู่ในมาตรฐานที่สามารถบริโภคได้โดยไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย การกำหนดข้อห้ามจึงเป็นการคุ้มครองบุคคลทั่วไปจนผู้ประกอบกิจการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก ซึ่งเป็นข้อยกเว้นที่ให้รัฐสามารถจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ปัญหาว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ที่บัญญัติเรื่องหน้าที่รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกรตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๘๔ และการที่รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภคตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บทบัญญัติในหมวดนี้ มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๒๑๑ คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๓ เป็นบทบัญญัติที่มีไว้เป็นแนวทางในการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล อยู่ในความควบคุมตรวจสอบของรัฐสภา ดังนั้น บุคคลทั่วไปจึงไม่อาจอ้างบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวเพื่อบังคับรัฐให้ปฏิบัติตามได้ กล่าวคือ ไม่อาจยกบทบัญญัติทั้งสองมาตราขึ้นฟ้องรัฐว่ามีการกระทำไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติทั้งสองมาตราได้ ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงไม่รับวินิจฉัยให้

ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๓ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ และศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๑๑ คน ได้แก่

- | | |
|--------------------------------|----------------------------|
| ๑. นายกระมล ทองธรรมชาติ | ๒. นายจิระ บุญพจนสุนทร |
| ๓. นายนพดล เฮงเจริญ | ๔. นายผัน จันทรปาน |
| ๕. นายมงคล สระฐาน | ๖. นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ |
| ๗. พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช | ๘. นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ |
| ๙. นางสาวนีย์ อัสวโรจน์ | ๑๐. นายอภิรักษ์ จันทนจุลกะ |
| ๑๑. นายอุระ หวังอ้อมกลาง | |

วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๓ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๓ ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๒ คน ได้แก่

๑. นายปรีชา เฉลิมวณิชย์
ไม่รับวินิจฉัยในประเด็นนี้
จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

๒. นายมานิต วิทยาเต็ม

นายปรีชา เฉลิมวณิชย์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

สรุปข้อเท็จจริง

นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) ได้กระทำความผิดฐานทำสุรา มีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต มีเชื้อสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ โดยจำเลยให้การปฏิเสธตลอดข้อกล่าวหา

นอกจากนี้ ผู้ร้องเคยถูกเจ้าพนักงานสรรพสามิตจับกุมในข้อหาทำสุราแช่ เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และขายสุราแช่ เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เจ้าพนักงานสรรพสามิตเปรียบเทียบปรับ ๑,๐๐๐ บาท และ ๓,๐๐๐ บาท ตามลำดับ และผู้ร้องได้มากระทำความผิดในคดีนี้ อันเป็นความผิดเกี่ยวกับสุราแช่อีก

ผู้ร้องเห็นว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ขอให้ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ เนื่องจากพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

๒. วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๖ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ออกนั่งพิจารณาคดีปรากฏว่า นายจำเลยไม่มาศาลโดยไม่แจ้งเหตุขัดข้อง แต่เนื่องจากจำเลยขอให้โอกาสติดต่อกับนายจำเลย เพื่อมาแถลงต่อศาลศาลภายในกำหนดนัดหน้า ๆ (วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖)

นอกจากนี้ศาลยังแจ้งให้จำเลยทราบว่า ตามคำร้องของจำเลยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญ ได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ จำเลยได้แถลงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ซึ่งนายจำเลยได้ยื่นคำร้อง (วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนอกเหนือจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว และจำเลย แถลงว่าการพิจารณาของศาลในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ หากจำเลยหรือนายจำเลยไม่มาศาล ถือว่าจำเลยและนายจำเลยไม่ติดใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังคงประสงค์ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามคำร้องของจำเลยฉบับลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ เพื่อขอให้ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา แจ้งไปยังสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อส่งคำร้อง ตามทางการเฉพาะมาตราดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป

๓. วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาออกนั่งพิจารณาคดี ปรากฏว่า จำเลยและนายจำเลยไม่มาศาล จึงถือว่า จำเลยและนายจำเลยไม่ติดใจขอให้ศาล รัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังคงประสงค์ให้ พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ นั้น

ได้ตรวจคำร้องของผู้ร้อง ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ ที่เสนอต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา แล้ว เห็นว่า ผู้ร้องไม่บรรยายคำฟ้องหรือไม่บรรยายรายละเอียดว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ อย่างไร หรือเพราะเหตุใดจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

คำร้องดังกล่าวผู้ร้องบรรยายฟ้องเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๘๔ หรือไม่ เท่านั้น

จึงเห็นว่า ประเด็นที่ผู้ร้องไม่ได้กล่าวอ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร และไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องและระบุความประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งไว้ ดังนั้นจึงปรากฏเฉพาะคำแถลงของผู้ร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น

มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องเพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชน ในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมจัดหาแหล่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรวมทั้งเกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาด สินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตร และรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๕ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกทางตลาดกำกับดูแล ให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็น ทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชนเว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข โภค”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๑๗ “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาต จากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

ประเด็นการวินิจฉัย

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๕ หรือไม่

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า

ประเด็นแรก ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

วิเคราะห์แล้วเห็นว่า สุราเป็นเครื่องดื่มที่มีโทษต่อสุขภาพทั้งร่างกายและสมอง รัฐมีเจตนารมณ์คุ้มครองผู้บริโภคคือประชาชน มิให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งมีผลต่อเนื่องถึงการประกอบอาชีพ การอยู่ร่วมกันในสังคมให้ปกติสุข ความรับผิดชอบของสังคม และกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพราะผู้ติดสุราจะทำงานได้ไม่เต็มความสามารถ หรือการขับขี่ยานพาหนะอาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อประชาชนเป็นส่วนร่วมได้ เป็นต้น ดังนั้น การผลิต การจำหน่าย การบริโภค จึงต้องมีการควบคุมอย่างเข้มงวด เพราะผู้ประกอบการย่อมมุ่งแสวงหากำไรเป็นหลัก ไม่คำนึงถึงสุขภาพอนามัย หรือความเสียหายที่จะเกิดกับผู้อื่น พระราชบัญญัติสุราฯ จึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมโดยต้องควบคุมทั้งกระบวนการและวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต การครอบครอง การจำหน่าย การบริโภค ฯลฯ

การที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต” เห็นว่าเป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิบุคคลไว้โดยสมควรแล้ว เพื่อประโยชน์สาธารณะ และกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ หากได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก็สามารถทำได้ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลที่รวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน ฯลฯ นั้น ตามหลักความชอบธรรมต้องเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์และผลดีต่อชุมชนในทางที่เป็นคุณ การผลิต การจำหน่าย และการบริโภคสุรา เป็นอบายมุข และเป็นโทษแก่ชุมชนเป็นส่วนรวม ซึ่งเป็นประโยชน์กับผู้ประกอบการที่เป็นคนส่วนน้อย ย่อมไม่ถือเป็นจารีตประเพณี ภูมิปัญญาที่ต้องได้รับการส่งเสริม ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “... ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ซึ่งวินิจฉัยเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ไว้เป็นบรรทัดฐานว่าต้องเป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ ซึ่งขณะนี้กฎหมายที่เกี่ยวข้องนี้ยังมีบัญญัติให้การผลิต การครอบครอง และจำหน่ายสุรา เป็นภูมิปัญญาหรือประเพณีท้องถิ่นที่ต้องได้รับการอนุรักษ์ ส่งเสริม จึงยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองให้ทำได้โดยอิสระ ตามที่ผู้ร้องโต้แย้งสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เป็นเรื่องสิทธิบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม แต่เมื่อตรวจคำร้องแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในศาลเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม หรือกระทำในนามชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมแต่ประการใด แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิของบุคคล ซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ซึ่งสามารถเรียกร้องให้รัฐสนับสนุนหรือยอมให้दनอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรัฐต้องสนับสนุนให้บุคคลเหล่านั้นดำเนินการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่สิทธิดังกล่าวต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติ กล่าวคือ จะดำเนินการตามสิทธิดังกล่าวได้ ก็จะต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเพื่อสนับสนุนสิทธิดังกล่าว แต่ขณะนี้ยังไม่มียกเว้นของกฎหมายใดที่ตราประกาศใช้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติไว้ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

ประเด็นที่สอง ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจำกัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล บุคคลมีเสรีภาพที่จะประกอบกิจการหรืออาชีพใดก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวข้างต้นจะกระทำมิได้

เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเศรษฐกิจของประเทศ รักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ กรณีตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดง เพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต อันเป็นบทบัญญัติที่ห้ามผู้ใดขายสุรา หรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า สุราเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคชนิดหนึ่งเช่นเดียวกับสินค้า ยา อาหาร และเครื่องดื่ม ซึ่งอาจเป็นโทษแก่ผู้บริโภคได้ แล้วแต่คุณภาพผลิตภัณฑ์และพฤติการณ์ในการบริโภค จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการผลิตและจำหน่าย ซึ่งโดยมากกฎหมายจะบังคับให้ผู้ประกอบการ ต้องได้รับใบอนุญาตเพื่อจะได้ควบคุมผลิตภัณฑ์และการจำหน่ายให้มีมาตรฐานและมาตรการความปลอดภัย ต่อผู้บริโภค ซึ่งการกำหนดข้อห้ามและข้อยกเว้นดังกล่าวก็เพื่อควบคุมและตรวจสอบโดยง่าย เป็นไปตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือเพื่อสวัสดิภาพของประชาชนเป็น ข้อยกเว้นที่ให้อำนาจแก่รัฐในการประกอบอาชีพได้ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ประการที่สาม ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วย แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมาย และการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐต้องจัดระบบ การถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม ตามมาตรา ๘๔ และให้การสนับสนุนระบบเศรษฐกิจ แบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ตามมาตรา ๘๗

แนวนโยบายแห่งรัฐมีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดิน ตามนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีได้บัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลใดในการฟ้องร้องรัฐให้ต้องปฏิบัติตาม แนวนโยบายนี้ไม่ได้ (มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง) ซึ่งหมายความว่าเอกชนจะฟ้อง กระทรวง ทบวง กรม ให้ปฏิบัติตามแนวนโยบายนี้ไม่ได้ เป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องดำเนินการตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

(๑) ถ้ารัฐบาลไม่ปฏิบัติตามการให้เป็นไปตามนโยบาย

ก. สถาผู้แทนราษฎรที่อาจตั้งกระทู้ถาม (มาตรา ๑๘๓ มาตรา ๑๘๔) เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี (มาตรา ๑๘๕ มาตรา ๑๘๖)

ข. ถ้าสถาผู้แทนราษฎรไม่ดำเนินการดังกล่าวก็เป็นหน้าที่ของราษฎรที่จะไม่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสนับสนุนพรรคการเมืองที่มีการเพิกเฉยต่อแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

(๒) ถ้าสถาผู้แทนราษฎรไม่ปฏิบัติตามการให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ก. รัฐบาลอาจถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ให้ทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๑๖)

ข. ถ้ารัฐบาลไม่ถวายคำแนะนำให้ทรงยุบสภาก็เป็นหน้าที่ของราษฎรที่จะไม่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสนับสนุนพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาลในการเลือกตั้งคราวหน้า

จึงเห็นได้ว่า แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นแนวทางที่กำหนดไว้สำหรับการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง ให้รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม ตามมาตรา ๘๔ ให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ตามมาตรา ๘๗

ตามที่พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตอันมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิการขายสุรา เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ซึ่งการจำกัดสิทธิการขายหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย มิได้มีเฉพาะกรณีขายสุรานั้น ยังมีสิ่งที่กฎหมายห้ามมิไว้ครอบครอง เพราะเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือสิ่งผิดกฎหมาย เพราะเหตุผลอื่น ๆ อีกมาก เช่น ยาเสพติด และอาวุธปืน เป็นต้น ประกอบกับกฎหมายยังได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ว่าให้ขอใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต จึงเห็นว่า เป็นคนละเรื่องกันแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ แต่ประการใด

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๔๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย
กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของนายสุชาติ พันธุ์เพ็ง จำเลย ให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ในประเด็นว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓
มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐
มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗
โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ว่า

๑. พนักงานอัยการประจำศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา เป็นโจทก์ฟ้องนายสุชาติ พันธุ์เพ็ง
จำเลย ต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ตามคดีหมายเลขคำที่ ๑๔๔๘/๒๕๔๔ ฐานความผิด ทำสุราแช่
โดยไม่ได้รับอนุญาต และมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราแช่ที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ขายหรือ
นำออกแสดงเพื่อขายซึ่งสุราแช่โดยผิดกฎหมาย จำเลยให้การปฏิเสธ

๒. จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗
เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗
มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕
มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ โดยมีเหตุผลดังนี้

มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติว่า “ห้ามไม่ให้ผู้ใดขายสุรา
หรือนำออกมาแสดงเพื่อขาย เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต” เป็นบทบัญญัติ
ที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยชัดแจ้ง เพราะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของเกษตรกร
ในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น เนื่องจากในมาตรา ๑๗ ไม่อนุญาตให้
เกษตรกรสามารถขายสุราหรือนำออกมาแสดงเพื่อขายได้ อันเป็นกรณีไม่ต้องด้วยความในมาตรา ๔๖
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพราะการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น
จะต้องอนุญาตให้มีการเผยแพร่ผลิตภัณฑ์หรือจำหน่ายผลิตภัณฑ์อันเป็นการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี

ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้วย เพื่อผลที่จะได้รับจากการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้น นอกจากจะเป็นความรู้และบริโภคกันเองในกลุ่มชุมชนดั้งเดิมแล้ว จะต้องเผยแพร่ความรู้จากการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การที่ไม่อนุญาตให้ขายสุราหรือนำออกแสดงเพื่อขายนั้น จึงเป็นการจำกัดสิทธิของเกษตรกรด้วย

ถึงแม้ว่าความในของมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ นั้นจะมีข้อยกเว้นให้ขายสุราหรือนำออกแสดงเพื่อขายได้ แต่จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ซึ่งได้มีการวางระเบียบกฎเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ เห็นได้ว่า ไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรที่ประสงค์จะขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย กระทำได้ตามข้อยกเว้นดังกล่าว ดังนั้นความตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖

มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๐ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่มีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิส่วนบุคคลที่มีเสรีภาพในการประกอบอาชีพขายสุราที่ผลิตจากการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น อันเป็นการแข่งขันทางการค้ากับกลุ่มธุรกิจที่เคยได้รับสัมปทานการผลิตสุราจากองค์การสุรา (รัฐวิสาหกิจ) ซึ่งอยู่ในกำกับของกรมสรรพสามิตและกระทรวงเมื่อสัญญาสัมปทานสิ้นสุด ผู้ประกอบกิจการเดิมที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐ ประมวลโรงงานสุราที่เป็นขององค์การสุรา (รัฐวิสาหกิจ) ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลกรมสรรพสามิต มาประกอบกิจการผลิตสุราและจำหน่ายภายใต้นโยบายเสรีของรัฐ แต่เนื่องจากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจเดิม ที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐ จึงทำให้เกษตรกรเสียเปรียบในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และจากกรณีดังกล่าวนี้ความตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๐

มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๔ เพราะว่าความในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ นั้น เป็นการจำกัดสิทธิของเกษตรกรที่มีอาชีพเป็นเกษตรกร การผลิตสุรานั้นเป็นการนำวัตถุดิบจากผลผลิตการเกษตรจำพวกข้าว ผลไม้ สมุนไพร ฯลฯ เมื่อบทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๗ ได้จำกัดสิทธิ

ในการทำสุราพื้นบ้านไว้ จึงไม่เป็นการรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรกรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งไม่ส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกร สามารถนำผลิตภัณฑการเกษตรมาผลิตเป็นสุราพื้นบ้าน ภูมิปัญญาท้องถิ่นและสามารถเพิ่มมูลค่าผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรกรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด อันเป็นการรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร ดังนั้น ความในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๔ อย่างสิ้นเชิง

มาตรา ๑๗ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๗ ที่รัฐจะต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาดกำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ่มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของเกษตรกรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจขายสุราพื้นบ้าน ภูมิปัญญาท้องถิ่นแบบเสรี เพื่อแข่งขันทางการค้ากับกลุ่มทางการค้ากับกลุ่มธุรกิจเดิมที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐในการทำสุรา แต่เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่ปรากฏนั้น ไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรสามารถประกอบธุรกิจขายสุราพื้นบ้าน เพื่อแข่งขันกับกลุ่มธุรกิจเดิมได้ เห็นได้ว่า ความในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๗ อย่างแท้จริง

หากเกษตรกรมีโอกาสได้ขายสุราพื้นบ้านเสรีแล้ว นอกจากเป็นการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นแล้ว ยังเป็นการสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกรที่รวมตัวกันอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นนำผลผลิตทางการเกษตรมาทำสุราพื้นบ้านและสามารถขายได้อย่างเสรีจะเป็นวิธีการก่อให้เกิดรายได้อีกทางหนึ่งของเกษตรกรที่จะประกอบธุรกิจขายสุราพื้นบ้าน แล้วนำไปสู่การชำระภาษีสุราให้แก่อรัฐอย่างเป็นระบบ ตามที่ได้มีการทดลองอนุญาตให้เกษตรกรที่รวมตัวกันเป็นสหกรณ์การเกษตรจดทะเบียนขออนุญาตทำสุราแช่พื้นบ้าน ที่มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน ๑๕ ดีกรี ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ และเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ เห็นชอบนโยบายสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชน โดยการร่วมส่งเสริมการผลิตสุราแช่ชนิดสุราผลไม้มือ สุราแช่พื้นเมืองและผลิตภัณฑจากผลผลิตทางการเกษตรที่มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน ๑๕ ดีกรี ทำให้กรมสรรพสามิตสามารถจัดเก็บภาษีสุราเพิ่มขึ้นได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งกรมสรรพสามิตได้ยอมรับว่าเป็นการจัดเก็บภาษีที่สูงเกินความคาดหมายไว้หากไม่มีบทบัญญัติมาตรานี้บัญญัติไว้ และเป็นการเปิดโอกาสให้แก่

เกษตรกรขายสุราที่บ้านเสรีแล้วรัฐสามารถจัดเก็บภาษีสุราได้เพิ่มขึ้น เนื่องจากเกษตรกรมีความประสงค์ที่จะทำขายสุราที่บ้านและยอมชำระภาษีสุราตามที่กรมสรรพสามิตเรียกเก็บ ส่งผลถึงเกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยรัฐไม่จำเป็นต้องสูญเสียงบประมาณในการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรอีกต่อไป อีกทั้งทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นเนื่องจากเกษตรกรชำระภาษีสุรา

การจำกัดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตราดังกล่าวอ้างมาแล้วข้างต้นทั้งหมด ถึงแม้ว่าในบทบัญญัติในพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ จะมีข้อยกเว้นให้เกษตรกรสามารถขออนุญาตได้ต่ออธิบดีกรมสรรพสามิต หรือเจ้าพนักงานสรรพสามิต ที่อธิบดีได้มอบหมายให้ทำการแทนก็ตาม การจะอนุญาตหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้กำหนด

๓. ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาพิจารณาแล้ว เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ แล้ว จึงมีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๕ ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใดย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข ปลอดภัย การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจำกัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

มาตรา ๕๗ สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎและข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรา ๕๘ รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

มาตรา ๕๙ รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม

มาตรา ๕๘ รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

มาตรา ๕๙ รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาดกำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุขปโภค

มาตรา ๕๘ บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๒๑๑ คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุรามาออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต

ได้พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ร้องมีสิทธิให้ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ส่งคำโต้แย้งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้นให้ศาลรอการพิจารณา พิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

เห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งความเห็นของคู่ความ ซึ่งโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยจึงเป็นกรณีที่เข้าบทบัญญัติมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ร้องมีสิทธิโต้แย้งและศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้

ประเด็นหลักตามคำร้องที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เห็นว่า คำร้องไม่บรรยายละเอียดว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ อย่างไร หรือเพราะเหตุใดจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ คงบรรยายเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และ มาตรา ๘๗ เท่านั้น ดังนั้นประเด็นที่ผู้ร้องไม่ได้กล่าวอ้างว่าชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร และ ไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง และระบุความประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งไว้จึงเหลือประเด็นของผู้ร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ได้พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมดังกล่าวย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติเนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตนเองเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนเอง การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้รับประโยชน์ร่วมกัน สำหรับจารีตประเพณี ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนก็ให้อนุรักษ์ไว้ ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม แต่รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติรับรองสิทธิในเรื่องท้องถิ่น ตลอดจนบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่สิทธิดังกล่าวต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติกล่าวคือ จะดำเนินการตามสิทธิดังกล่าวได้ก็ต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเพื่อสนับสนุนสิทธิดังกล่าว แต่ขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใหม่ที่ตราประกาศใช้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติไว้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล บุคคลมีเสรีภาพที่จะประกอบกิจการหรืออาชีพใดก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวข้างต้น จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเช่น เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ รักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะเป็นต้น ส่วนพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต อันเป็นบทบัญญัติที่ห้ามผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต

เห็นว่า สุราเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคชนิดหนึ่งเช่นเดียวกับสินค้า ยา อาหาร และเครื่องดื่ม ซึ่งอาจเป็นโทษแก่ผู้บริโภคได้ แล้วแต่คุณภาพผลิตภัณฑ์และพฤติการณ์ในการบริโภค จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการผลิตและการจำหน่าย ซึ่งโดยมากกฎหมายจะบังคับให้ผู้ประกอบการ

ต้องได้รับใบอนุญาตเพื่อจะได้ควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์และการจำหน่ายให้มีมาตรฐานและมาตรการความปลอดภัยต่อผู้บริโภค ซึ่งการกำหนดข้อห้ามและข้อยกเว้นดังกล่าวก็เพื่อควบคุมและตรวจสอบโดยง่ายเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือเพื่อสวัสดิภาพของประชาชนเป็นข้อยกเว้นที่ให้อำนาจแก่สภาในการประกอบอาชีพได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมตามมาตรา ๘๔ และให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาดตามมาตรา ๘๗ ดังนั้น แนวนโยบายแห่งรัฐมีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินตามนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีได้บัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลใดในการฟ้องร้องรัฐให้ต้องปฏิบัติตามแนวนโยบายดังกล่าวที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งหมายความว่าเอกชนจะฟ้อง กระทรวง ทบวง กรม ให้ปฏิบัติตามแนวนโยบายนี้ไม่ได้ เป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องดำเนินการตามวิธีทางรัฐธรรมนูญ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

นายมงคล ธรรม์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๔๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือ
แย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งความเห็นของผู้ร้อง (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ซึ่งเป็นจำเลยในคดีอาญา หมายเลขคำที่ ๑๔๕๘/๒๕๔๔ หมายเลขแดงที่ ๒๕๕๔/๒๕๔๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ตามวัน เวลา ในฟ้องจำพนักงาน สรรพสามิตจับผู้ร้องได้พร้อมด้วยสุราแช่บรรจุถึง จำนวน ๔ ถึง ปริมาณ ๘๐ ลิตร บรรจุโอ่ง จำนวน ๓ โอ่ง ปริมาณ ๕๕ ลิตร บรรจุไห จำนวน ๕ ไห ปริมาณ ๒๕ ลิตร และบรรจุขวดจำนวน ๕ ขวด ประมาณ ๕.๖๗ ลิตร รวมปริมาณทั้งสิ้น ๒๐๕.๖๗ ลิตร ที่ผู้ร้องทำขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีไว้ในครอบครองโดยฝ่าฝืนกฎหมายตามฟ้องข้อ ๑ ไว้เป็นของกลางขอให้ลงโทษผู้ร้องตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ ผู้ร้อง ยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องและโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ขอให้ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัย ศาลได้แจ้งให้จำเลยทราบ ว่า ตามคำร้องของจำเลยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมี คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ และแจ้งไปยังสำนักงานศาลยุติธรรม

เพื่อส่งคำร้องตามทางการเฉพาะกรณีตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ พิจารณา
วินิจฉัยต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องแล้ว เห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา
จะใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ บังคับแก่คดี ซึ่งผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔
มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓
มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ กรณีที่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เมื่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา
ขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งความเห็นที่ได้แย้งดังกล่าวเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย
ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาคำร้อง
ดังกล่าวแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่ได้อ้างว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ และ
มาตรา ๘๓ อย่างไร หรือเพราะเหตุใดจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่อง
อันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องและระบุความประสงค์จะให้
ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง ไม่เป็นไปตามข้อกำหนด
ศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) จึงไม่จำเป็นต้อง
วินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งไว้ คงปรากฏเฉพาะประเด็นตามคำแถลงของผู้ร้องว่า พระราชบัญญัติ
สุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และ
มาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี
ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ
การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน
ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน
โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สุวีติภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๕ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข”

มาตรา ๘๖ “บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๒๑๑ คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๑๓ “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

การพิจารณาและการวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า ควรพิจารณาพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราต่าง ๆ ที่อ้างหรือไม่ ตามลำดับมาตรา ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าจำเลยผู้โต้แย้งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ เป็นบุคคลธรรมดา มิใช่เป็นบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมีได้กระทำในนามของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม จึงไม่อาจอ้างสิทธิตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ ประเด็นว่ามีเหตุผลที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิตามมาตรา ๔๖ หรือไม่ ไม่จำเป็นต้องพิจารณา

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง รับรองเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม แต่มาตรา ๕๐ วรรคสอง มีข้อยกเว้นให้จำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้คือ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน พิจารณาแล้วเห็นว่า สุราเป็นเครื่องดื่มที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของผู้ดื่มทั้งทางร่างกายและจิตใจ โดยทำให้เกิดความมึนเมาไม่สามารถครองสติและควบคุมร่างกายได้ตามปกติ อาจทำให้เกิดการทะเลาะวิวาทหรือกระทำละเมิดต่อผู้อื่นหรือก่อให้เกิดอุบัติเหตุขึ้น โดยง่าย และพิษสุราเป็นอันตรายต่ออวัยวะร่างกายทำให้เกิดเจ็บป่วยเป็นโรคต่าง ๆ เกี่ยวกับการดื่มสุราได้ การควบคุมการจำหน่ายสุราโดยผู้ขายหรือนำออกแสดงเพื่อขายจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตเสียก่อน จึงเป็นการจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคและเพื่อการรักษาสวัสดิภาพของประชาชนตามที่มาตรา ๕๐ วรรคสอง กำหนดไว้ให้จำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในหมวดที่ว่าด้วย
แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งในหมวดเดียวกันนี้มีมาตรา ๘๘ บัญญัติว่า บทบัญญัติในหมวดนี้
มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน
ซึ่งในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๒๑๑ คณะรัฐมนตรีจะต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่า
จะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้
ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภา
ปีละหนึ่งครั้ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องรับผิดชอบทางการเมืองต่อรัฐสภา พิจารณาแล้วเห็นว่า
จำเลยผู้โต้แย้งไม่อยู่ในฐานะที่สามารถโต้แย้งเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่ง
พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามมาตรา ๘๔
และมาตรา ๘๗ ได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่สามารถพิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่อ้าง
ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๗ ไม่ขัด
หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ และให้ยกคำร้องเกี่ยวกับมาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๖

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๔๕๘/๒๕๕๔ หมายเลขแดงที่ ๒๕๕๔/๒๕๕๕ ของศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๖ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องโดยสรุป

พนักงานอัยการประจำศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา (โจทก์) ฟ้องนายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) เป็นจำเลยในความผิดฐานทำสุราแช่โดยไม่ได้รับใบอนุญาต และมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราแช่ที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ขายหรือนำออกแสดงเพื่อขายซึ่งสุราแช่โดยผิดกฎหมาย มีความผิดตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔

ผู้ร้องให้การปฏิเสธและโต้แย้งว่า มีอาชีพเป็นเกษตรกรต้องได้รับความคุ้มครองและได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติของกฎหมายและรัฐธรรมนูญอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ๆ แต่ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการอนุรักษ์

หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี รวมทั้งไม่ได้รับการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีจากรัฐ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

ในชั้นพิจารณาศาลแจ้งให้จำเลยทราบว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ จำเลยไม่คิดใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ยังคงประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๗ ให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และมีมติ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ให้รวมคำชี้แจงของอธิบดีกรมสรรพสามิตไว้ในสำนวน

เนื่องจากผู้ร้องโต้แย้งบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยให้เหตุผลประกอบการโต้แย้งว่า ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี รวมทั้งไม่ได้รับการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีจากรัฐ จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๕๔ “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง และรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๕๗ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๑๗ “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องโต้แย้งบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ รวม ๓ ประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ โดยผู้ร้องมีเหตุผลว่า การห้ามขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุราฯ ทำให้ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกจำกัดสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ซึ่งผู้ร้องได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ ในประเด็นนี้เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ มีความมุ่งหมายให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่นและของชาติ.... ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ส่วนมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุราฯ มีความมุ่งหมายเพื่อควบคุมการจำหน่ายสุรา เนื่องจากสุราเป็นสินค้าที่บริโภคแล้วจะเกิดผลเสียต่อสุขภาพอนามัย และเป็นต้นเหตุที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุและอาชญากรรมรวมทั้งปัญหาครอบครัว การควบคุมการจำหน่ายสุรา จึงเป็นเรื่องที่ทุกประเทศดำเนินการเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน เหตุผลอีกประการหนึ่ง การออกใบอนุญาตให้จำหน่ายสุรา คือ การจัดเก็บภาษีสุราเพื่อควบคุมการจำหน่ายสุราที่มีคุณภาพและรัฐมีรายได้จากภาษีสุรา นำมาใช้ในการพัฒนาประเทศและส่งเสริมสวัสดิการของประชาชน ความมุ่งหมายของการควบคุมการจำหน่ายสุราและจัดเก็บภาษีสุราดังกล่าว เห็นว่า เป็นประโยชน์กับประชาชนมากกว่าปล่อยให้จำหน่ายสุราโดยไม่มีการควบคุมและโดยที่ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติรองรับเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมไว้ จึงไม่อาจอ้างได้ว่า มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุราฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ประเด็นที่สอง มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุราฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ เพราะผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพ ประเด็นนี้เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติให้จำกัดเสรีภาพตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ.... การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค ฯลฯ สำหรับมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุราฯ ห้ามขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ห้ามมิให้ขายสุรา แต่ต้องได้รับใบอนุญาตก่อนเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนรวมทั้งรัฐมีรายได้จากภาษีสุราและควบคุมการจำหน่ายสุรา การตรากฎหมายดังกล่าวจึงเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ การจัดระเบียบการขายสุราและการคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ประเด็นที่สาม มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุราฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีจากรัฐ ประเด็นนี้เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ บัญญัติให้รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม.... และรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด ฯ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ บัญญัติให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาดกำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค ฯ โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และ

มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยคณะรัฐมนตรีต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินงาน รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภา ปีละหนึ่งครั้งเพื่อให้รัฐสภาตรวจสอบการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐจึงไม่ได้รับรองสิทธิใด ๆ ของประชาชนที่จะนำเอานโยบายพื้นฐานดังกล่าวฟ้องร้องรัฐให้ปฏิบัติตาม ผู้ร้องจึงไม่อาจอ้างบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุราฯ เพื่อจัดการรายได้จากภาษีสุราและควบคุมการจำหน่ายสุรา จึงไม่มีประเด็นที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

นายสุธี สุทธิสมบุรณ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรนุช สุวรนุชเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ข้อเท็จจริง

นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) ได้กระทำความผิดฐานทำสุรา มีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต มีเชื้อสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ โดยจำเลยให้การปฏิเสธตลอดข้อกล่าวหา

นอกจากนี้ ผู้ร้องเคยถูกเจ้าพนักงานสรรพสามิตจับกุมในข้อหาทำสุราแช่ เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และขายสุราแช่ เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เจ้าพนักงานสรรพสามิตเปรียบเทียบปรับ ๑,๐๐๐ บาท และ ๓,๐๐๐ บาท ตามลำดับ และผู้ร้องได้มากระทำความผิดในคดีนี้อันเป็นความผิดเกี่ยวกับสุราแช่อีก

ผู้ร้องเห็นว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ขอให้ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ เนื่องจากพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

๒. วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๖ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ออกนั่งพิจารณาคดี ปรากฏว่า ทนายจำเลยไม่มาศาลโดยไม่แจ้งเหตุขัดข้อง แต่เนื่องจากจำเลยขอโอกาสติดต่อกับทนายจำเลยเพื่อมา แลกงต่อศาลภายในกำหนดคดีหน้า ๆ (วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖)

นอกจากนี้ศาลยังแจ้งให้จำเลยทราบว่า ตามคำร้องของจำเลยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมี คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ จำเลยได้แถลงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ซึ่งทนายจำเลยได้ยื่นคำร้อง (วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยนอกเหนือจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว และจำเลยแถลงว่าการพิจารณาของศาล ในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ หากจำเลยหรือทนายจำเลยไม่มาศาลถือว่าจำเลยและทนายจำเลยไม่ติดใจ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังคง ประสงค์ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือ แย้งต่อรัฐธรรมนูญตามคำร้องของจำเลยฉบับลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ เพื่อขอให้ศาลแขวง พระนครศรีอยุธยา แจ้งไปยังสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อส่งคำร้องตามทางการเฉพาะมาตราดังกล่าวให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

๓. วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาออกนั่งพิจารณาคดี ปรากฏว่า จำเลยและทนายจำเลยไม่มาศาล จึงถือว่า จำเลยและทนายจำเลยไม่ติดใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังคงประสงค์ให้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ นั้น

ศาลรัฐธรรมนูญ ได้ตรวจคำร้องของผู้ร้อง ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ ที่เสนอต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา แล้ว เห็นว่า ผู้ร้องไม่บรรยายคำฟ้องหรือไม่บรรยายรายละเอียดว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ อย่างไร หรือเพราะเหตุใด จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

คำร้องดังกล่าวผู้ร้องบรรยายฟ้องเฉพาะ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น

จึงเห็นว่า ประเด็นที่ผู้ร้องไม่ได้กล่าวอ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร และไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องและระบุความประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งไว้ ดังนั้นจึงปรากฏเฉพาะคำแถลงของผู้ร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น

จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องเพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สุวีติภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๕ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๑๗ “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

คำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญมีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๕ หรือไม่ แยกเป็น ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า สุราเป็นเครื่องดื่มที่มีโทษต่อสุขภาพทั้งร่างกายและสมอง รัฐมีเจตนารมณ์คุ้มครองผู้บริโภคคือประชาชน มิให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งมีผลต่อเนื่องถึงการประกอบอาชีพ

การอยู่ร่วมกันในสังคมให้ปกติสุข ความรับผิดชอบของสังคม และกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพราะผู้คิดตราจะทำงานได้ไม่เต็มความสามารถ หรือการขยับขยายพาหนะอาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อประชาชนเป็นส่วนรวมได้ เป็นต้น ดังนั้น การผลิต การจำหน่าย การบริโภค จึงต้องมีการควบคุมอย่างเข้มงวด เพราะผู้ประกอบการย่อมมุ่งแสวงหากำไรเป็นหลัก ไม่คำนึงถึงสุขภาพอนามัย หรือความเสียหายที่จะเกิดกับผู้อื่น พระราชบัญญัติสุราฯ จึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมโดยต้องควบคุมทั้งกระบวนการและวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต การครอบครอง การจำหน่าย การบริโภค ฯลฯ

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต” เห็นว่า เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิบุคคลไว้โดยสมควรแล้ว เพื่อประโยชน์สาธารณะ และกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ หากได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก็สามารถทำได้ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลที่ร่วมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน ฯลฯ นั้น ตามหลักความชอบธรรมต้องเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์และผลดีต่อชุมชนในทางที่เป็นคุณ การผลิตการจำหน่ายและการบริโภคสุรา เป็นอบายมุข และเป็นโทษแก่ชุมชนเป็นส่วนรวม ซึ่งเป็นประโยชน์กับผู้ประกอบการที่เป็นคนส่วนน้อย ย่อมไม่ถือเป็นจารีตประเพณี ภูมิปัญญาที่ต้องได้รับการส่งเสริม ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญต้องการส่งเสริมคุ้มครองเฉพาะเรื่อง ประกอบกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๔๖ ซึ่งวินิจฉัยเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ไว้เป็นบรรทัดฐานว่าต้องเป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ ซึ่งขณะนี้กฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ยังมีได้บัญญัติให้การผลิต การครอบครอง และจำหน่ายสุรา เป็นภูมิปัญญาหรือประเพณีท้องถิ่นที่ต้องได้รับการอนุรักษ์ ส่งเสริม จึงยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองให้ทำได้โดยอิสระ ตามที่ผู้ร้องโต้แย้งอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

ประกอบกับมาตรา ๔๖ เป็นเรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม แต่เมื่อตรวจคำร้องแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในศาลเป็นสมาชิกร่วมจัดตั้งชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม หรือกระทำในนามชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมแต่ประการใด แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ซึ่งสามารถเรียกร้องให้รัฐสนับสนุนหรือยอมให้ตนอนุรักษ์หรือฟื้นฟู จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร

ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรัฐต้องสนับสนุนให้บุคคลเหล่านั้นดำเนินการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่สิทธิ ดังกล่าวต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติ กล่าวคือ จะดำเนินการตามสิทธิดังกล่าวได้ก็จะต้องมี กฎหมายกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเพื่อสนับสนุน สิทธิดังกล่าว แต่ขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดที่ตราประกาศใช้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ บัญญัติไว้

อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็มีนโยบายเปิดเสรีการผลิตตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นต้นมา และ มอบหมายให้กระทรวงการคลังรับผิดชอบวางกฎเกณฑ์ ขอบเขต รายละเอียด ซึ่งกระทรวงการคลังได้ ออกประกาศเรื่องวิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ และ ๒๕๔๔ ตามอนุมัติของคณะรัฐมนตรี กำหนดวิธีการบริหารงานสุราสำหรับสุราแช่ชนิดสุราผลไม้ สุราแช่พื้นเมือง และผลิตภัณฑ์จากผลผลิต ทางการเกษตรที่มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน ๑๕ ดีกรี สนับสนุนเศรษฐกิจชุมชนโดยส่งเสริมการผลิต อันเป็นการพัฒนาผลผลิตจากภูมิปัญญาท้องถิ่นและฟื้นฟูเศรษฐกิจสร้างรายได้แก่ชุมชน ตลอดจน สนับสนุนสิทธิพื้นฐานและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยเปิดโอกาส ให้บุคคลในท้องถิ่นเดียวกันรวมตัวกันขึ้นเป็นองค์กรหลายรูปแบบ และกำหนดขนาดกิจการเป็นรายเล็ก ให้มีการพิจารณาอนุญาตเป็นไปด้วยความสะดวกไม่ยุ่งยาก แต่ยังคงหลักการที่สำคัญ ๓ เรื่อง คือ การเสียภาษีสุรา การทำสุราในโรงงานสุรา (สถานที่ทำสุรา) และคุณภาพของน้ำสุราต้องได้มาตรฐาน ที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค และออกประกาศเรื่องวิธีบริหารงานสุรา พ.ศ. ๒๕๔๖ (ฉบับที่ ๔-๕) ปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขเพื่อให้เป็นไปโดยถูกต้อง รัดกุม มีประสิทธิภาพทั้งในการควบคุม และการจัดเก็บภาษีตามนโยบายการสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชนของรัฐบาล จะเห็นได้ว่าอย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลมีนโยบายเปิดเสรีการผลิตและจำหน่ายสุราและส่งเสริมสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชน ก็ยังต้องอยู่ ในความควบคุมอย่างใกล้ชิดเนื่องจากสุราเป็นสิ่งให้โทษต่อร่างกายมนุษย์นั่นเอง

ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖

ประเด็นที่สอง ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล บุคคลมีเสรีภาพที่จะประกอบกิจการหรืออาชีพใดก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวข้างต้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ รักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ กรณีตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต อันเป็นบทบัญญัติที่ห้ามผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต

พิจารณาแล้วเห็นว่า สุราเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคชนิดหนึ่งเช่นเดียวกับสินค้า ยา อาหาร และเครื่องดื่ม ซึ่งอาจเป็นโทษแก่ผู้บริโภคได้ แล้วแต่คุณภาพผลิตภัณฑ์และพฤติการณ์ในการบริโภค จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการผลิตและการจำหน่าย ซึ่งโดยมากกฎหมายจะบังคับให้ผู้ประกอบการต้องได้รับใบอนุญาตเพื่อจะได้ควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์และการจำหน่ายให้มีมาตรฐานและมาตรการความปลอดภัยต่อผู้บริโภค ซึ่งการกำหนดข้อห้ามและข้อยกเว้นดังกล่าวก็เพื่อควบคุมและตรวจสอบโดยง่าย เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือเพื่อสวัสดิภาพของประชาชน เป็นข้อยกเว้นที่ให้จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพได้ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ประเด็นที่สาม ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม ตามมาตรา ๘๔ และให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ตามมาตรา ๘๗

แนวนโยบายแห่งรัฐมิไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินตามนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีได้บัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลใดในการฟ้องร้องรัฐให้ต้องปฏิบัติตามแนวนโยบายดังกล่าว (มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง) ซึ่งหมายความว่าเอกชนจะฟ้องกระทรวง ทบวง กรม ให้ปฏิบัติตามแนวนโยบายนี้ไม่ได้ เป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องดำเนินการตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ คือ หากรัฐบาลไม่ดำเนินการตามแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญและที่ตนเองประกาศไว้ ประชาชนย่อมไม่เลือกกลับมาเป็นผู้บริหารประเทศใหม่ตามแนวทางแห่งรัฐธรรมนูญนั่นเอง

จึงเห็นได้ว่า แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นแนวทางที่กำหนดไว้สำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง ให้รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมตามมาตรา ๘๔ ให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ตามมาตรา ๘๗

ส่วนพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต อันมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิการขายสุรา เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ซึ่งการจำกัดสิทธิการขายหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย มิได้มีเจตนาเพิกถอนสิทธิขายสุรานั้น ยังมีสิ่งที่ยกเว้นห้ามมิไว้ในครอบครองเพราะเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือสิ่งผิดกฎหมายเพราะเหตุผลอื่น ๆ อีกมาก เช่น ยาเสพติด และอาวุธปืน เป็นต้น ประกอบกับกฎหมายยังได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ว่า ให้ขอใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต จึงเห็นว่า เป็นคนละเรื่องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๔๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘

เรื่อง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ส่งคำร้องของ นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง ผู้ร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยผู้ร้องยื่นคำร้องว่า

พนักงานอัยการประจำศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา เป็นโจทก์ ฟ้องผู้ร้องเป็นจำเลย ในความผิดฐานทำสุราแช่โดยไม่ได้รับใบอนุญาต และมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราแช่ที่รู้ว่าเป็นของผิดกฎหมาย ขายหรือนำออกแสดงเพื่อขายซึ่งสุราแช่โดยผิดกฎหมาย ผู้ร้องให้การปฏิเสธและโต้แย้งว่า ตนเป็นคนไทย เชื้อชาติไทย สัญชาติไทย มีอาชีพเป็นเกษตรกร ต้องได้รับความคุ้มครอง และได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่รัฐ ภายใต้บทบัญญัติกฎหมายและรัฐธรรมนูญ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ๆ แต่ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๗ หรือไม่

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาได้แจ้งให้ผู้ร้องทราบว่า ศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ว่า มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และ มาตรา ๘๔ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

พิจารณาก่อนแล้ว ผู้ร้องไม่บรรยายรายละเอียดว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ อย่างไร หรือเพราะเหตุใดพระราชบัญญัติสุรา มาตรา ๑๗ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เมื่อผู้ร้องไม่ได้กล่าวอ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร และไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องและระบุความประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไร พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดเจน ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งไว้ ตามคำร้อง ผู้ร้องบรรยายแต่เพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๗ เท่านั้น จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๗ หรือไม่ เท่านั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

เห็นว่า มาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิบุคคล เพื่อประโยชน์สาธารณะและกฎหมายดังกล่าวมิได้ห้ามขายสุราโดยเด็ดขาด โดยได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ หากได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก็สามารถทำได้ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เป็นเรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ซึ่งสามารถเรียกร้องให้รัฐสนับสนุนหรือยอมให้ตนอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรัฐต้องสนับสนุนให้บุคคลเหล่านั้นดำเนินการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แต่สิทธิดังกล่าวต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติ กล่าวคือ จะดำเนินการตามสิทธิดังกล่าวได้ก็จะต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเพื่อสนับสนุนสิทธิดังกล่าว แต่ขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดที่ตราประกาศใช้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติไว้ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

เห็นว่า สุราเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคชนิดหนึ่ง จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการผลิตและการจำหน่าย ซึ่งโดยกฎหมายจะบังคับให้ผู้ประกอบการต้องได้รับอนุญาตเพื่อจะได้ควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์และการจำหน่ายให้มีมาตรฐานและมาตรการความปลอดภัยต่อผู้บริโภค ซึ่งการกำหนดข้อห้ามและข้อยกเว้นดังกล่าวก็เพื่อควบคุมและตรวจสอบโดยง่าย เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสองที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือเพื่อสวัสดิภาพของประชาชนเป็นข้อยกเว้นที่ให้จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพได้ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

มาตรา ๘๔ “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๗ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

ตามที่พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตจึงเห็นว่าเป็นคนละเรื่องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

นายสุวิทย์ ธีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๔๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ด้วยศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ในคดีอาญา หมายเลขคำที่ ๑๔๕๘/๒๕๔๔ หมายเลขแดงที่ ๒๕๕๔/๒๕๔๕ ระหว่างพนักงานอัยการประจำศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา โจทก์ นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง จำเลย เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

๑. สรุปข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปความได้ ดังนี้

นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง ได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทำสุรา มีภานะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต มีเชื้อสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ (ทั้งที่จำเลยได้เคยถูกเจ้าพนักงานสรรพสามิตจับกุมในข้อหาทำสุราและขายสุราเช่นมาก่อน แต่เจ้าพนักงานสรรพสามิตได้เปรียบเทียบปรับ) จึงได้ถูกเจ้าพนักงานจับกุม แต่จำเลยให้การปฏิเสธตลอดข้อกล่าวหา และพนักงานอัยการ จึงฟ้องนายสุชาติ พันธุ์เพ็ง เป็นจำเลยในคดีอาญา หมายเลขคำที่ ๑๔๕๘/๒๕๔๔

นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง ได้มอบหมายให้ทนายความยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และยื่นคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และ มาตรา ๘๗ ต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาและขอให้ศาลส่งเรื่องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาออกนั่งพิจารณาคดี (วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๖) แต่ทนายจำเลยไม่ไปศาล จำเลยจึงขอติดต่อกับทนายจำเลยเพื่อแถลงต่อศาลในกำหนดนัดต่อไป แต่ศาลได้แจ้งให้จำเลยทราบว่า ตามคำร้องของจำเลยที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ จำเลยจึงแถลงว่า หากจำเลยหรือทนายจำเลยไม่มาศาลในนัดต่อไป (วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖) ถือว่าจำเลยและทนายจำเลยไม่ติดใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังคงประสงค์จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และขอให้ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาแจ้งไปยังสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อส่งคำร้องตามทางเฉพาะมาตราดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาออกนั่งพิจารณา แต่จำเลยและทนายจำเลยไม่ไปศาล จึงถือว่า จำเลยและทนายจำเลยไม่ติดใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังคงประสงค์ให้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาจึงขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งความเห็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มีบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามที่จำเลยโต้แย้งหรือไม่ ซึ่งสำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าว

อยู่ในบังคับมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่บัญญัติให้ส่งความเห็นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย และยังมี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงให้ศาลรอกการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เป็นหนังสือที่ ศย ๐๑๖/๒๗๑๓๓ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๗

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้แจ้งให้สำนักงานศาลยุติธรรมทราบ รวมทั้งส่งสำเนาให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยรวมถึงกรมสรรพสามิตทราบเพื่อให้ทำคำชี้แจง ซึ่งต่อมาได้มีคำสั่งอนุญาตให้ขยายเวลาการทำคำชี้แจงหรือแสดงความเห็นของกรมสรรพสามิตตามที่ได้รับการร้องขอออกไปอีก ๓๐ วัน และได้รับคำชี้แจงของนายโยธิน วิมุทธยาน ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมสรรพสามิตรวมไว้ในสำนวน

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

พิเคราะห์แล้ว ผู้ร้องไม่บรรยายคำฟ้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๓ อย่างไร หรือเพราะเหตุใด ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) ที่ต้องบรรยายข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องโดยชัดแจ้ง คงบรรยายเฉพาะว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ เพราะเหตุใดเท่านั้น จึงมีปัญหาคือต้องพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เฉพาะว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า

“บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ

การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน
ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่าง
เป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ
แห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครอง
ประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ
หรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจำกัดความไม่เป็นธรรม
ในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ บัญญัติว่า

“รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม
ให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้
ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษา
ผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๗ บัญญัติว่า

“รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขัน
อย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิก
และละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ
และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคง
ของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า

“ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน
สรรพสามิต”

แม้ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ แต่เนื่องจากประเด็นดังกล่าวเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหลายมาตรา ดังนั้น เพื่อความชัดเจนเห็นควรแยกพิจารณาเป็นสี่ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมซึ่งสามารถเรียกร้องจากรัฐได้โดยสามารถเรียกร้องให้รัฐสนับสนุนหรือยอมให้ตนอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน และรัฐต้องสนับสนุนให้บุคคลเหล่านั้นดำเนินการต่าง ๆ เหล่านั้น แต่สิทธิดังกล่าวต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ซึ่งได้มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๔๖ ไว้แล้วว่า การจะดำเนินการตามสิทธิดังกล่าวของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมได้ก็จะต้องมีกฎหมายบัญญัติกำหนดรายละเอียดถึงหลักเกณฑ์และวิธีการใช้สิทธิดังที่ระบุไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดอันเป็นการสนับสนุนสิทธิดังกล่าว แต่ขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมดังกล่าวไว้จึงยังไม่อาจพิจารณาว่าบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ได้ และดังนั้นพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมซึ่งเจตนารมณ์ของบทบัญญัตินี้มีขึ้นเพื่อรับรองเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพว่าจะไม่ถูกจำกัดและต้องให้บุคคลเหล่านั้นสามารถแข่งขันในตลาดการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพได้โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

คำว่าเสรีภาพ คือความเป็นอิสระในชีวิตของมนุษย์ด้านต่าง ๆ ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับของสังคม และเสรีภาพอย่างหนึ่งในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยซึ่งเป็นแบบเสรีนิยม ก็คือ ต้องมีเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ กล่าวคือ ต้องเปิดโอกาสให้เอกชนไม่ว่าบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการสามารถผลิตและจำหน่ายสินค้าหรือบริการได้อย่างเสรีโดยให้กลไกของตลาดและราคาเป็นตัวกำหนดปริมาณการผลิตและการกระจายผลผลิต

อย่างไรก็ตามเสรีภาพต่าง ๆ รวมทั้งการจะอนุญาตให้มีการค้าอย่างเสรีนั้นเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาควบคู่กับสิทธิและหน้าที่ และสามารถถูกจำกัดได้บางประการ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมในด้านต่าง ๆ เช่น เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองผู้บริโภค และเมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ก็บัญญัติข้อยกเว้นของหลักการดังกล่าวซึ่งเป็นการยกเว้นเรื่องเสรีภาพในการประกอบกิจการและการประกอบอาชีพไว้ว่า เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือประโยชน์สาธารณะอื่น เนื่องจากรัฐมีความจำเป็นต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในบางกรณีดังกล่าว ซึ่งจะกระทำได้ก็แต่โดยความยินยอมของประชาชนที่ให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพตามกลไกแห่งนิติบัญญัติของรัฐนั้น

การที่พระราชบัญญัติสุราฯ มาตรา ๑๗ บัญญัติห้ามการขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตนั้น ก็เพราะบทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นผู้บริโภคจากโทษของการเสพสุราที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค และความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงมีการควบคุมและการห้ามต่าง ๆ เช่น การผลิต การครอบครอง การจำหน่ายและการบริโภค อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์ทั้งของผู้บริโภคและสาธารณะ

ดังนั้น แม้การห้ามขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่กรมสรรพสามิตนั้นเป็นบทบัญญัติอันมีลักษณะในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ แต่ก็เป็นกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ และเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง เพราะการบริโภคสุราอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภคหากมีการผลิตสุราที่ไม่ได้มาตรฐานและอาจก่อให้เกิดการทะเลาะวิวาทหรือ

การกระทำอื่น ๆ ที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลอื่น ๆ หรือต่อสังคม ซึ่งรัฐจำเป็นต้องให้ความคุ้มครอง ด้วยเหตุดังกล่าวพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่แย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ หรือไม่

พิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐแล้วเห็นว่ามีเจตนารมณ์ให้รัฐมีแนวนโยบายต่อประชาชน คือ หน้าที่ดำเนินการให้ประชาชนมีสิทธิถือครองที่ดินและใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม และสำหรับประชาชนที่เป็นเกษตรกรนั้นรัฐต้องจัดหาสิ่งอื่น ๆ ที่ช่วยในการใช้ที่ดินสำหรับทำการเกษตร กล่าวคือ จัดหาแหล่งน้ำ และให้ช่วยรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อทำการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร แต่มิได้รับรองสิทธิของประชาชน ในขณะที่พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติห้ามการขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตนั้น มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นผู้บริโภคจากโทษของการเสพสุราที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและคุ้มครองความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยส่วนรวม จึงไม่มีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔

ประเด็นที่สี่ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่กำหนดแนวทางในการกำหนดนโยบายพื้นฐานของรัฐในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยรัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ซึ่งเป็นเรื่องหลักการที่รัฐจะกระจายรายได้ให้กับประชาชนและการที่รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีให้มีการค้าขายแข่งขันกันโดยใช้กลไกตลาด ซึ่งไม่เกี่ยวกับการกระทำของบุคคล และมีได้รับรองสิทธิของประชาชน แต่การที่รัฐห้ามบุคคลขายสุราหรือผู้นำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากทางการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดให้บุคคลต้องปฏิบัติตามกฎหมายให้เป็นไปตามเจตนาในการที่บุคคลจะขายหรือนำสุราไปแสดงเพื่อขายนั้น บทบัญญัติของพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗

ดังกล่าวจึงไม่มีความเกี่ยวข้องกับแนวนโยบายของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ แต่อย่างใด ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗

ด้วยเหตุต่าง ๆ ดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายอภัย จันทนจุลกะ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาโดยสำนักงานศาลยุติธรรม มีหนังสือ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๗ ส่งคำโต้แย้งของจำเลยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า

พนักงานอัยการประจำศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา เป็นโจทก์ฟ้อง นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง จำเลย ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๔๕๘/๒๕๕๔ หมายเลขแดงที่ ๒๕๕๔/๒๕๕๕ ฐานความผิดทำสุราแช่ โดยไม่ได้รับใบอนุญาต และมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราแช่ที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ขายหรือนำออกแสดงเพื่อขายซึ่งสุราแช่โดยผิดกฎหมาย โดยฟ้องว่า

เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๔ เวลากลางวันจำเลยได้กระทำความผิดต่อกฎหมายหลายกรรมต่างกัน คือ

(ก) จำเลยทำสุราแช่บรรจุขวด ถึง โอง และไห ปริมาณจำนวน ๒๐๕.๖๗ ลิตร โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมสรรพสามิต หรือเจ้าพนักงานสรรพสามิตผู้ทำการแทน อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

(ข) จำเลยมีสุราแช่บรรจุขวด ถึง โอง และไห ปริมาณ ๒๐๕.๖๗ ลิตร ไว้ในครอบครอง โดยจำเลยรู้อยู่แล้วว่าน้ำสุราดังกล่าวเป็นน้ำสุราที่ทำขึ้นโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

(ค) จำเลยนำสุราแช่บรรจุขวด ถึง โอง และไห ปริมาณ ๒๐๕.๖๗ ลิตร ไว้เพื่อนำออกแสดงเพื่อขาย ซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

เจ้าพนักงานสรรพสามิตจับจำเลยได้พร้อมด้วยของกลางเป็นสุราแช่ จำนวน ๔ ถัง ปริมาณ ๘๐ ลิตร จำนวน ๓ โอ่ง ปริมาณ ๕๕ ลิตร จำนวน ๕ ไห ปริมาณ ๒๕ ลิตร และจำนวน ๕ ขวด ปริมาณ ๕.๖๗ ลิตร รวมปริมาณทั้งสิ้น ๒๐๕.๖๗ ลิตร ที่ผู้ร้องทำขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีไว้ในครอบครองโดยฝ่าฝืนกฎหมาย

จำเลยให้การปฏิเสธและโต้แย้งว่า ตนเป็นคนไทย เชื้อชาติไทย สัญชาติไทย มีอาชีพเป็นเกษตรกร ต้องได้รับความคุ้มครองและได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่รัฐภายใต้บทบัญญัติกฎหมายและรัฐธรรมนูญ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ๆ แต่ผู้ร้องไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี รวมทั้งไม่ได้รับการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีจากรัฐ โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๗ หรือไม่

ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาได้แจ้งให้จำเลยทราบว่า ตามที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญ ได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ จำเลยได้แถลงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ซึ่งทนายจำเลยได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย นอกเหนือจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว และการพิจารณาของศาลในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ หากจำเลยหรือทนายจำเลยไม่มาศาลให้ถือว่าจำเลยและทนายจำเลยไม่ตั้งใจที่จะ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ แต่ยังคงประสงค์ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามคำร้องของจำเลย ขอให้ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา แจ้งไปยังสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อส่งคำร้องตามทางกรณีเฉพาะมาตราดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ต่อมาเมื่อถึงวันพิจารณาคดีปรากฏว่าจำเลยและทนายจำเลยไม่มาศาล จึงถือว่าจำเลยและทนายจำเลยไม่ตั้งใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ คงเหลือแต่

ประเด็นที่จะพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา จึงให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญได้ประชุมพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และแจ้งให้กรมสรรพสามิตในฐานะผู้เกี่ยวข้องชี้แจงหรือแสดงความเห็นเป็นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญ

กรมสรรพสามิตมีหนังสือ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ส่งคำชี้แจงพร้อมเอกสารประกอบให้ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับรวมไว้ในสำนวน

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางราชการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า จำเลยไม่ได้อ้างเหตุผลและรายละเอียดว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๓ อย่างไร หรือเพราะเหตุใด ๆ ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมีได้โต้แย้งไว้

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอธิปไตยหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ บัญญัติว่า “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๗ บัญญัติว่า “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓

มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยแบ่งได้ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เป็นบทบัญญัติที่รับรองให้บุคคลที่รวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นเดิมมีสิทธิอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์และผลดีต่อชุมชนและสิทธิดังกล่าวต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ กล่าวคือ การจะดำเนินการตามสิทธิดังกล่าวได้ต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดไว้ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเพื่อสนับสนุนสิทธิดังกล่าว สำหรับการจำหน่ายสุรา ซึ่งจัดเป็นอบายมุขประเภทหนึ่งและก่อให้เกิดโทษแก่บุคคลที่นำไปใช้อย่างไม่เหมาะสมได้ ย่อมไม่ถือเป็นจารีตประเพณี ภูมิปัญญาที่ต้องได้รับการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูประกอบกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๔๖ วันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้วินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ไว้แล้วว่า ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งขณะนั้นยังมิได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ กรณีจึงยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองให้กระทำได้ตามที่ผู้ได้แย้งกล่าวอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ แต่อย่างใด ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขายเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจการหรืออาชีพของบุคคล และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติห้ามมิให้มีการจำกัดเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น สำหรับ

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ที่ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต นั้น เมื่อสุราเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคซึ่งอาจเป็นโทษแก่ผู้บริโภคได้ รัฐจึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบทั้งการผลิตและการจำหน่าย ซึ่งโดยการตรากฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องได้รับอนุญาตเพื่อจะได้ควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์และการจำหน่ายให้มีมาตรฐานอันเป็นมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งสามารถกระทำได้ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติไว้ และการบังคับให้ขออนุญาตขายหรือนำออกแสดงเพื่อขายด้วยเหตุผลดังกล่าวก็มีได้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรืออาชีพของบุคคลและในการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรมแต่อย่างใด ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายย่อมจะต้องเป็นไปตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญในหมวดนี้บัญญัติไว้จะขัดหรือแย้งมิได้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ กำหนดให้รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมรวมทั้งต้องหาแหล่งน้ำและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกร ไม่ได้เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติห้ามบุคคลขายสุราหรือนำออกแสดงเพื่อขายเว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่อาจขัดหรือแย้งกันได้ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ กำหนดให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาดกำกับดูแลการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอน เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วในประเด็นที่สองว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ เป็นไปเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคและมีได้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรืออาชีพของบุคคลและในการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรม ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ เฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรมตามคำร้อง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๓
ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

นายอภัย จันทนจุลกะ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายอุระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๔๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ได้ยื่นฟ้องนายสุชาติ พันธุ์เพ็ง เป็นจำเลย ต่อศาลแขวง
พระนครศรีอยุธยา ขอให้ศาลฯ สั่งจำเลยได้กระทำความผิดฐานทำสุรามีสภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุรา
ไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต มีเชื้อสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีไว้ในครอบครอง
ซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมายขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔
มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา
(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑
พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ โดยจำเลย
ให้การปฏิเสธตลอดข้อกล่าวหาและจำเลยเห็นว่า โจทก์ไม่สามารถนำข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติ
ดังกล่าวข้างต้นมาฟ้องดำเนินคดีได้เนื่องจากพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗
ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยเหตุผลดังต่อไปนี้ รัฐธรรมนูญ
มาตรา ๔ มาตรา ๕ ว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองแก่บุคคล แก่ประชาชนชาวไทย มาตรา ๖ ว่าด้วยเรื่อง
ความเป็นสูงสุดของกฎหมาย มาตรา ๒๖ ว่าด้วยเรื่องการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ มาตรา ๒๗
ว่าด้วยเรื่องการรักษาสิทธิและเสรีภาพ มาตรา ๒๘ ว่าด้วยเรื่องการรักษาศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และ
การใช้สิทธิและเสรีภาพ มาตรา ๒๙ ว่าด้วยเรื่องการจัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล มาตรา ๓๐
ว่าด้วยเรื่องความเสมอภาค มาตรา ๔๖ ว่าด้วยเรื่องสิทธิของชุมชนท้องถิ่น มาตรา ๕๐ ว่าด้วยเรื่อง
เสรีภาพในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรี มาตรา ๕๗ ว่าด้วยเรื่องสิทธิของผู้บริโภค มาตรา ๖๐
ว่าด้วยเรื่องสิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของรัฐ มาตรา ๗๕ ว่าด้วยเรื่องการบริหาร
จัดการของรัฐ มาตรา ๗๖ ว่าด้วยเรื่องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรา ๗๘ ว่าด้วย
เรื่องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น มาตรา ๘๓ ว่าด้วยเรื่องกระจายรายได้ มาตรา ๘๔ ว่าด้วยเรื่อง
การจัดระบบการถือครองที่ดิน มาตรา ๘๗ ว่าด้วยเรื่องการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรี

จำเลยมีอาชีพเป็นเกษตรกรต้องได้รับความคุ้มครอง และได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่รัฐจากรัฐภายใต้บทบัญญัติกฎหมายและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลอื่น ๆ แต่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี รวมทั้งไม่ได้รับการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีจากรัฐ

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ ดังเหตุผลต่อไปนี้ คือ

มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุรา หรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี

การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ความในมาตรา ๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ อย่างชัดเจน กล่าวคือ การที่ความในมาตรานี้มีบทบัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุรา หรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี... นั้น ถือเป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล เพราะการที่บุคคลโดยทั่วไปจะประกอบอาชีพใด ๆ ก็ตามได้โดยเสรีการประกอบอาชีพนั้น ๆ จะต้องกระทำได้โดยเริ่มต้นที่ตัวของบุคคลที่จะประกอบอาชีพนั่นเอง เพราะจะต้องผ่านขั้นตอนในการคิดและการตัดสินใจเสียก่อน การประกอบอาชีพของบุคคลถือเป็นการกระทบกระเทือนต่อชีวิตความเป็นอยู่ของบุคคลนั้น ๆ โดยตรง การที่มาตรา ๕ ได้มีบทบัญญัติให้ผู้ใดจะสามารถทำสุรา หรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมสรรพสามิตก่อน นั้น จึงเป็นการไม่เปิดโอกาสให้บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพเพราะเมื่อให้อธิบดีเป็นผู้อนุญาต หลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ อธิบดีจะเป็นผู้กำหนดโดยที่ผู้จะประกอบอาชีพไม่สามารถที่จะเลือกและกำหนดเองได้ เป็นการเปิดโอกาสให้แก่บุคคลที่ไม่ใช่ผู้ประกอบอาชีพเองเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ และเงื่อนไข เป็นการให้สิทธิที่ไม่เป็นธรรมในส่วนที่เป็นสาระสำคัญในการมีสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ทำให้บุคคลไม่มีความเสมอภาคกัน และบทบัญญัติดังกล่าวก็มีใช้ถือว่า เป็นมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น

ความในมาตรา ๕ วรรคแรก เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖ อย่างชัดเจน กล่าวคือ มาตรา ๔๖ แห่งรัฐธรรมนูญฯ เป็นการให้สิทธิเสรีภาพแก่เกษตรกรซึ่งรวมตัวเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การทำสุราพื้นบ้านของจำเลยเป็นการทำสุราจากผลิตภัณฑ์การเกษตร อันเป็นการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นไทยที่มีการทำกันมาตั้งแต่สมัยโบราณ ดังนั้น การที่จำเลยได้มีการรวมกลุ่มเป็นชุมชนท้องถิ่นเพื่อทำสุราพื้นบ้าน เป็นลักษณะต้องด้วยความตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๔๖ อย่างชัดเจน

ถึงแม้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ ตอนท้าย จะได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ให้ทำได้ ต้องเป็นกรณีที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมสรรพสามิต แต่ก็อยู่ในภายในเงื่อนไขประกาศของกระทรวงการคลัง ซึ่งปฏิบัติได้ยาก

ความตามมาตรา ๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๐ ซึ่งเป็นสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เนื่องจากการห้ามไม่ให้เกษตรกรผลิตสุราพื้นบ้านได้อย่างเสรี เพราะต้องขออนุญาตการทำต่ออธิบดีกรมสรรพสามิตก่อน หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกระทรวงการคลังตามเอกสารท้ายคำร้องหมายเลข ๑ - ๖ เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิของเกษตรกร ในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ไม่เป็นการเปิดโอกาสและเอื้อประโยชน์ให้แก่เกษตรกรสามารถประกอบอาชีพการผลิตสุราพื้นบ้านและสามารถแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

ความในมาตรา ๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในมาตรา ๗๖ ซึ่งรัฐจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ พระราชบัญญัติสุราฯ ดังกล่าวไม่ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการกำหนดนโยบายผลิตสุราพื้นบ้านเสรี รวมทั้งไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

ความในมาตรา ๕ วรรคแรก เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๗๘ เนื่องจากรัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจ

ในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น แต่พระราชบัญญัติสุราฯ ตามบทมาตราดังกล่าวไม่ได้เป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นด้วยตัวเอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น

ความในมาตรา ๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๓ เนื่องจากรัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม แต่ตามบทมาตราดังกล่าวไม่เป็นการเปิดโอกาสให้เกษตรกรสามารถผลิตสุราที่บ้านเสรี จึงไม่เป็นการเปิดโอกาสให้เกษตรกรสร้างรายได้อย่างเป็นธรรม

ความในมาตรา ๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๔ ในการที่รัฐจะต้องจัดระบบในการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดในสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุดรวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรให้ได้รับผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร เช่น ข้าว ผลไม้ สมุนไพร ฯลฯ

การที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามเอกสารท้ายคำร้องหมายเลข ๑ - ๖ เพื่อจัดสถานที่ตั้งโรงงานทำสุราที่บ้านโดยใช้เนื้อที่จำนวนมากเป็นการจัดระบบถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างไม่เหมาะสมเพราะการทำสุราที่บ้านเสรีของเกษตรกรนั้น ไม่จำเป็นต้องใช้ที่ดินที่มีเนื้อที่จำนวนมากไม่ส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกรอย่างแท้จริง

ความในมาตรา ๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๓ เนื่องจากรัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรี โดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คู่ครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาด ตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ทั้งต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือการจัดให้มีการสาธารณสุขปลอดภัย

ความตามมาตรา ๕ วรรคสอง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มีอำนาจตาม

มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ไม่ได้ดำเนินการตรากฎกระทรวงตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๕ วรรคสอง ซึ่งเป็นการละเว้นหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย อันเป็นการก่อให้เกิดข้อบกพร่องที่จะทำให้เกษตรกรไม่ได้รับสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๖ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ ซึ่งความละเอียดโดยนัย ดังที่ประธานกรรมาธิการเรียนต่อศาลตามความในมาตรา ๕ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ แล้วนั้น ซึ่งการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕ วรรคสองนั้น ก่อให้เกิดปัญหาความได้เปรียบเสียเปรียบมีการผูกขาดทางการค้า ไม่รักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรกรเพื่อให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุดรวมทั้งไม่ส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตร และรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกร เนื่องจากการออกกฎกระทรวงเพื่อให้มีการออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือนตามมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ ทำให้ประชาชนที่บริโภคสุราอันเกิดจากการผลิตของกลุ่มที่อาศัยเงื่อนไข กฎเกณฑ์ตามเอกสารท้ายคำร้องหมายเลข ๑ - ๖ ซึ่งเป็นลักษณะทางการค้าทั้งทางตรงและทางอ้อม ต้องซื้อสุราเพื่อบริโภคในราคาสูง ก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจในชุมชน ซึ่งเป็นการไม่สนับสนุนให้ชุมชนพึ่งตนเอง ไม่คุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๕๗ อีกทั้งเป็นการขัดขวางไม่ให้เกษตรกรมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖ อย่างสิ้นเชิง

มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ บัญญัติว่า “ห้ามไม่ให้ผู้ใดขายสุราหรือนำออกมาแสดงเพื่อขาย เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต” เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฯ โดยแจ้งชัด เพราะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของเกษตรกรในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น เนื่องจากความในมาตรา ๑๗ นั้น ไม่อนุญาตให้เกษตรกรสามารถขายสุราหรือนำออกมาแสดงเพื่อขายได้ อันเป็นกรณีไม่ต้องด้วยความในมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฯ เพราะการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นจะต้องอนุญาตให้มีการเผยแพร่ผลิตภัณฑ์หรือจำหน่ายผลิตภัณฑ์อันเป็นการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้วย เพื่อผลที่จะได้รับจากการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้น นอกจากจะเป็นความรู้และบริโภคกันเองในกลุ่มชุมชนดั้งเดิมแล้ว จะต้องเผยแพร่ความรู้จากการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การที่ไม่อนุญาตให้ขายสุราหรือนำออกมาแสดงเพื่อขายนั้น จึงเป็นการจำกัดสิทธิของเกษตรกรด้วย

ถึงแม้ความในของมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ จะมีข้อยกเว้นให้ขายสุราหรือนำออกแสดงเพื่อขายได้ แต่จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ซึ่งได้มีการวางระเบียบกฎเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารท้ายคำร้องหมายเลข ๒ - ๔ นั้น เห็นได้ว่า ไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรที่ประสงค์จะขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย กระทำได้ตามข้อยกเว้นดังกล่าว ดังนั้น ความตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖

ความตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๐ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่มีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เนื่องจากความดังกล่าวตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ นั้นเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิส่วนบุคคลที่มีเสรีภาพในการประกอบอาชีพขายสุราที่ผลิตจากการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจาริตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น อันเป็นการแข่งขันทางการค้ากับกลุ่มธุรกิจที่เคยได้รับสัมปทานการผลิตสุรจากองคการสุรา (รัฐวิสาหกิจ) ซึ่งอยู่ในกำกับของกรมสรรพสามิตและกระทรวงเมื่อสัญญาสัมปทานสิ้นสุด ผู้ประกอบกิจการเดิมที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐ ประมูลโรงงานสุราที่เป็นขององคการสุรา (รัฐวิสาหกิจ) ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมสรรพสามิต มาประกอบกิจการผลิตสุราและจำหน่ายภายใต้้นโยบายเสรีของรัฐ แต่เนื่องจากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารท้ายคำร้องหมายเลข ๒ - ๔ นั้นเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจเดิม ที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐ จึงทำให้เกษตรกรเสียเปรียบในการประกอบอาชีพและในการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

ความในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๔ เพราะความในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ นั้น เป็นการจำกัดสิทธิของเกษตรกรที่มีอาชีพเป็นเกษตรกร การผลิตสุราที่บ้านนั้นเป็นการนำวัตถุดิบจากผลผลิตการเกษตรจำพวกข้าว ผลไม้ สมุนไพร ฯลฯ เมื่อบทบัญญัติแห่งมาตรา ๑๗ ได้จำกัดสิทธิในการทำสุราที่บ้านไว้ จึงไม่เป็นการรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งไม่ส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรสามารถนำผลิตภัณฑการเกษตรมาผลิตเป็นสุราที่บ้านภูมิปัญญาท้องถิ่นและสามารถเพิ่มมูลค่าผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด อันเป็นการรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

ความในมาตรา ๑๗ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๗ ที่รัฐจะต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาดกำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ค้ำครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่บทบัญญัติตามมาตรา ๑๗ ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของเกษตรกรที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจขายสุราที่บ้าน ภูมิปัญญาท้องถิ่นแบบเสรี เพื่อแข่งขันทางการค้ากับกลุ่มทางการค้ากับกลุ่มธุรกิจเดิมที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐในการทำสุรา แต่เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่ปรากฏในเอกสารท้ายคำร้องหมายเลข ๒ - ๔ นั้น ไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรสามารถประกอบธุรกิจขายสุราที่บ้านเพื่อแข่งขันกับกลุ่มธุรกิจเดิมได้

หากเกษตรกรมีโอกาสได้ขายสุราที่บ้านเสรีแล้ว นอกจากเป็นการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นแล้ว ยังเป็นการสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกรที่รวมตัวกันอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นนำผลผลิตทางการเกษตรมาทำสุราที่บ้านและสามารถขายได้อย่างเสรี จะเป็นวิธีการก่อให้เกิดรายได้อีกทางหนึ่งของเกษตรกรที่จะประกอบธุรกิจขายสุราที่บ้าน แล้วนำไปสู่การชำระภาษีสุราให้แก่รัฐอย่างเป็นระบบ ตามที่ได้มีการทดลองอนุญาตให้เกษตรกรที่รวมตัวกันเป็นสหกรณ์การเกษตรจดทะเบียนขออนุญาตทำสุราแช่ที่บ้าน ที่แรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน ๑๕ ดีกรี ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ และวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ เห็นชอบนโยบายสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชน โดยการร่วมส่งเสริมการผลิตสุราแช่ชนิดสุราผลไม้ สุราแช่พื้นเมืองและผลิตภัณฑ์จากผลผลิตทางการเกษตรที่มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน ๑๕ ดีกรี ทำให้กรมสรรพสามิตสามารถจัดเก็บภาษีสุราเพิ่มขึ้นได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งกรมสรรพสามิตได้ยอมรับว่าเป็นการจัดเก็บภาษีที่สูงเกินความคาดหมายไว้ หากไม่มีบทบัญญัติมาตรานี้บัญญัติไว้ และเป็นการเปิดโอกาสให้แก่เกษตรกรขายสุราที่บ้านเสรีแล้ว รัฐสามารถจัดเก็บภาษีสุราได้เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากเกษตรกรมีความประสงค์ที่จะทำและขายสุราที่บ้านและยอมชำระภาษีสุราตามที่กรมสรรพสามิตเรียกเก็บ ส่งผลถึงเกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยรัฐไม่จำเป็นต้องสูญเสียงบประมาณในการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรอีกต่อไป อีกทั้งทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้นเนื่องจากเกษตรกรชำระภาษีสุรา

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๗

ศาลพระนครศรีอยุธยา พิจารณาแล้วเห็นว่า จำเลยแถลงตามรายงานกระบวนการพิจารณาลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๖ ว่า หากในนัดหน้าจำเลยไม่สามารถติดตามทนายจำเลยมาแถลงต่อศาลถึงรายละเอียดที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย หรือหากจำเลยไม่มาศาล ถือว่า จำเลยและทนายจำเลยไม่ติดใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ ต่อไป แต่จำเลยยังคงประสงค์ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเฉพาะมาตรา ๑๗ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ด้วยเหตุผลตามคำร้องของจำเลย ฉบับลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ เพื่อขอให้ศาลนี้ แจ้งไปยังสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อส่งคำร้องเฉพาะมาตราดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยต่อไป

ถึงวันนัดจำเลยและทนายจำเลยไม่มาศาล ถือว่า จำเลยและทนายจำเลยไม่ติดใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ ต่อไป แต่ยังประสงค์ให้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะมาตรา ๑๗ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ด้วยเหตุผลตามคำร้อง ฉบับลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ ให้ส่งเรื่องให้สำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อดำเนินการส่งคำร้องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป

สำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวอยู่ในบังคับมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่บัญญัติให้ส่งความเห็นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย จึงให้ส่งคำร้องเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย แจ้งสำนักงานศาลยุติธรรมทราบ เพื่อแจ้งศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรกรให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตร และรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๖ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข โภค”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๑๖ “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

มีข้อพิจารณาก่อนเกี่ยวกับคำร้องของผู้ร้องที่อ้างว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๓

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่ได้กล่าวอ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง และระบุความประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง

จึงไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖
ข้อ ๖ (๓) และ (๔) ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยตามบทมาตราดังกล่าว

กรณีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยแต่เพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

กรณีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ วินิจฉัยว่า
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิหรือ
พื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น
ของตนเองเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนเอง การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
ที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน ขณะนี้ยังไม่มียกเว้นของกฎหมายเรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกัน
เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมบัญญัติไว้ การที่พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติให้การทำสุราหรือ
มีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมสรรพสามิตนั้น
เป็นเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลต้องปฏิบัติตามกฎหมายให้เป็นไปตามเงื่อนไข ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา
พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เกี่ยวกับสิทธิของบุคคลซึ่งเป็น
ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ จึงไม่พิจารณาวินิจฉัยซ้ำอีก

เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้
บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม
เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล บุคคลมีเสรีภาพที่จะประกอบ
กิจการหรืออาชีพใดก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม
การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวข้างต้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ
เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ รักษาความสงบเรียบร้อย
หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือประโยชน์สาธารณะ เกี่ยวกับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓
มาตรา ๑๗ นั้น ผู้ที่จะขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อจำหน่ายจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน
เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการควบคุมการขายสุราเป็นการควบคุมเพื่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรม
อันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือสวัสดิภาพของประชาชน
ซึ่งต้องด้วยข้อยกเว้นมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง สามารถจำกัดเสรีภาพการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพ
ของบุคคลได้

กรณีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม ตามมาตรา ๘๔ และให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ตามมาตรา ๘๗ มิได้บัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลใดในการฟ้องร้องรัฐให้ต้องปฏิบัติตามแนวนโยบายดังกล่าวได้

สำหรับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตเป็นมาตรการในการควบคุมบุคคลที่จะขายสุรา ไม่เกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

นายอูระ หวังอ้อมกลาง
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ