

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 เพื่อส่งคำร้องตามทางเฉพาะมาตราดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ต่อมาวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ออกนั่งพิจารณาคำร้อง ปรากฏว่าจำเลยไม่มาศาล จึงถือว่า จำเลยและทนายจำเลยไม่พอใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ

พิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังคงประสงค์ให้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา 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 หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดขวางไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

“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”

พิเคราะห์แล้ว 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