

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำร้องของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

พนักงานอัยการประจำศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาเป็นโจทก์ ฟ้องนายสุชาติ พันธุ์เพ็ง ผู้ร้องเป็นจำเลยฐานความผิด ทำสุราแช่โดยไม่ได้รับใบอนุญาตและมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราแช่ที่รู้ว่าจะทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมายขายหรือนำออกแสดงเพื่อขายซึ่งสุราแช่โดยผิดกฎหมาย ขอให้ลงโทษผู้ร้องตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔

ผู้ร้องยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องและโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ขอให้ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ 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 หรือไม่

๒. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 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

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่ได้กล่าวอ้างว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๓ อย่างไร เพราะเหตุใดและไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง และระบุความประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) จึงไม่เป็นประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจำต้องวินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งไว้ ดังนั้น ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

๓. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ในท้องถิ่นของตนเองเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนเอง การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน สำหรับจารีตประเพณี ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนก็ให้อนุรักษ์ไว้ แต่สิทธิตามที่กล่าว จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติด้วย ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมาย เรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมบัญญัติไว้ ที่ผู้ร้องอ้างสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ข้อเท็จจริงก็ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเป็นผู้แทนชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม หรือกระทำในนามชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมแต่ประการใด ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือ ประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เป็นบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ของบุคคลโดยบุคคลมีเสรีภาพที่จะประกอบกิจการหรืออาชีพใดก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวข้างต้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือประโยชน์สาธารณะอื่น กรณีตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ห้ามผู้ใด ขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ที่กฎหมาย กำหนดเป็นข้อห้ามก็เพื่อการควบคุมตรวจสอบให้สุราที่นำออกจำหน่ายมีคุณภาพอยู่ในมาตรฐานที่สามารถบริโภคได้ โดยไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย การกำหนดข้อห้ามจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครอง ประชาชน ในด้านสาธารณสุข โภคการรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือเพื่อสวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขัดขวางไม่เป็นธรรม ในการแข่งขัน ซึ่งเป็นข้อยกเว้นที่ให้รัฐสามารถจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เป็นบทบัญญัติที่มีไว้เป็นแนวทางในการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ของรัฐบาล อยู่ในความควบคุมตรวจสอบของรัฐสภา สำหรับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาต จากเจ้าพนักงานสรรพสามิต” นั้น เป็นการบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เพราะไม่เกี่ยวกับการจัดระบบการถือครองที่ดิน การจัดหาแหล่งน้ำให้เกษตรกร รวมถึงการรักษาผลประโยชน์ ของเกษตรกรในการผลิตและการส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔

และก็มีได้เป็นการขัดขวางระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาดหรือเป็นการสนับสนุนให้มีการผูกขาด การจำหน่ายสุรา ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ และศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๑๑ คน ได้แก่ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายนพดล เสงเจริญ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระแก้ว นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นางสาวนีย์ อัครโรจน์ นายอภัย จันทนจุลกะ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๒ คน ได้แก่ นายปรีชา เถลิมาณิษฐ์ และนายมานิต วิทยาเต็ม ไม่รับวินิจฉัยในประเด็นนี้

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายนพดล เสงเจริญ นายปรีชา เถลิมาณิษฐ์ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระแก้ว นายมานิต วิทยาเต็ม นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นางสาวนีย์ อัครโรจน์ นายอภัย จันทนจุลกะ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๒ ตอนที่ ๑๑๙ ก วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๘

ย่อโดย นายสิทธิพร เคาภายน

พ.อ.ก. ๖