

## 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. ๒๕๕๗ 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 เพราะไม่ให้เกษตรกรมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี 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 มาบังคับแก่คดี ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาจึงส่งข้อโต้แย้งของจำเลยไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่าจะรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า คำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติสุรา 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 โดยศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาได้ส่งความเห็นตามทางการว่าเป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี การโต้แย้งเป็นการโต้แย้งบทกฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าว กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงวินิจฉัยให้รับคำร้องไว้ดำเนินการและรับไว้พิจารณาวินิจฉัย พร้อมทั้งให้ส่งสำเนาคำร้องให้อธิบดีกรมสรรพสามิตเพื่อยื่นคำชี้แจง

อธิบดีกรมสรรพสามิตชี้แจงสรุปว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมตรวจสอบ การจำหน่าย การครอบครอง โดยผู้รับอนุญาตขายสุรา ไม่ให้นำสุรา ที่มีได้เสียภาษีสุรา (สุราเถื่อน) เข้ามาจำหน่าย รัฐจึงต้องมีการควบคุมโดยการออกใบอนุญาตเพื่อจัดระเบียบของสังคม เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อป้องกันการผูกขาดและขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

พิจารณาประเด็นตามคำร้องแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่บรรยายคำฟ้องโดยระบุนรายละเอียดเหตุผลสนับสนุนให้ชัดเจนว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๓ อย่างไรหรือเพราะเหตุใด ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) ที่บัญญัติให้คำร้องต้องมีรายการคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไร พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดเจน ผู้ร้องบรรยายเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องเพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

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

มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณูปโภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ บัญญัติว่า “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้ผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

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

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

พระราชบัญญัติสุราจึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมตรวจสอบทั้งกระบวนการและวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต การครอบครอง การจำหน่าย และการบริโภคสุรา บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว แม้ว่าจะรับรองเสรีภาพในการนำเข้าหรือทำขึ้นซึ่งสุรา แต่ก็ถือว่าสุราเป็นสินค้าที่ต้องควบคุม เนื่องจากสุราเป็นสินค้าอบายมุข เป็นสิ่งเสพติดทำลายสุขภาพอนามัยของประชาชนอันเป็นการทำลายทรัพยากรบุคคลและบั่นทอนเศรษฐกิจของประเทศแทนที่บุคคลจะใช้เวลาไปประกอบกิจการงานอาชีพให้เกิดประโยชน์กลับใช้เวลาไปในการดื่มสุรา ยิ่งกว่านั้นสุรายังเป็นบ่อเกิดแห่งอาชญากรรมและปัญหาครอบครัว แต่การที่จะห้ามมิให้ประชาชนดื่มสุราคงทำไม่ได้ จึงเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดให้มีการควบคุมดูแลด้วยการกำหนดให้ผู้ที่น่าสุราเข้ามาในราชอาณาจักรเกินกว่าหนึ่งลิตรและหรือทำขึ้นภายใน รวมทั้งการขายหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขายต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต และต้องเสียภาษีตามมูลค่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะทำให้ราคาสุราสูงขึ้นเป็นการยับยั้งประชาชนผู้บริโภคได้ตามสมควร

ประเด็นที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รวมทั้งมีส่วนร่วมจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชน แม้ว่าในปัจจุบันจะยังไม่มีการตรากฎหมายเพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ แต่สิทธิดังกล่าวก็เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้แล้วซึ่งบุคคลย่อมมีอำนาจที่จะอ้างอิงและใช้ประโยชน์จากสิทธิดังกล่าวได้ทันที รวมทั้งการใช้สิทธิทางศาลหรือยกเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลในกรณีที่บุคคลถูกละเมิดสิทธิดังกล่าว นอกจากนี้ สิทธิดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันต่อการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรที่จะต้องคำนึงถึงและให้การส่งเสริมคุ้มครองโดยไม่จำเป็นต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายออกมาเสียก่อน

สำหรับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่มุ่งควบคุมสินค้าสุรา หากบุคคลใดประสงค์จะขายหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขายต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ถึงแม้ว่าสุราพื้นบ้านบางชนิดที่ผลิตขึ้นในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นใดซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ของท้องถิ่นที่อาจมีคุณลักษณะถือได้ว่าเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น ก็ตาม แต่เนื่องจากสุราเป็นเครื่องดื่มที่มีโทษต่อสุขภาพทั้งร่างกายและสมองของบุคคล หากบริโภคในปริมาณที่มากเกินไปความเหมาะสม ซึ่งจะมีผลต่อเนื่องถึง

การประกอบอาชีพ การอยู่ร่วมกันในสังคมให้ปกติสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนในชุมชน รวมทั้งอาจกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นภาระของรัฐในการจัดบริการทางด้านสาธารณสุขเพื่อมาดูแลผู้ดื่มสุรา จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบโดยรัฐ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่รัฐ โดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้นดังกล่าวไม่ได้ห้ามบุคคลมิให้ขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เพียงแต่บุคคลถูกจำกัดสิทธิมิให้ขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขายโดยเสรี เนื่องจากต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก่อนและต้องเสียภาษีตามที่กฎหมายกำหนด การออกใบอนุญาตให้แก่บุคคลผู้ที่จะขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย ใบอนุญาตต้องทำเป็นหนังสือ และต้องนำไปใบอนุญาตไปแสดงไว้ในที่เปิดเผยในสถานที่ขายสุรา 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. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติให้การขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตนั้น เป็นการรับรองเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพจำหน่ายสุรา แต่ไม่อาจกระทำได้โดยเสรี เนื่องจากจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีซึ่งเป็นรายได้เข้ารัฐ การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ และเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะไม่ต้องบริโภคสุราเดือนผิดกฎหมาย ไม่ถูกสุขลักษณะอนามัย การจำกัดเสรีภาพของบุคคลดังกล่าว จึงเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งสามารถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง โดยเป็นการกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ประเด็นที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ 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. ๒๕๔๓ 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