

คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๓/๒๕๕๘

วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายใจ มุ่งพันธ์กลาง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ข้อเท็จจริง

ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ ขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งข้อโต้แย้งของจำเลย (นายใจ มุ่งพันธ์กลาง) ในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๘๖๑/๒๕๕๕ มาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

(๑) พนักงานอัยการประจำศาลแขวงสุรินทร์ (โจทก์) ยื่นฟ้องนายใจ มุ่งพันธ์กลาง (จำเลย) ต่อศาลแขวงสุรินทร์ในข้อหา มีภษณะเครื่องกลั่นสุราสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง มีสุรากลั่น มีสุราแช่ไว้ในครอบครองโดยรู้ว่ามีน้ำสุราดังกล่าวทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย และนำสุราที่มีไว้ในครอบครองออกแสดงเพื่อขาย มีลูกแป้งเชื้อสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีได้เป็นผู้ซื้อหรือได้ลูกแป้งเชื้อสุราดังกล่าวมาจากผู้รับใบอนุญาต ทำสุรากลั่น ทำสุราแช่ โดยไม่ได้รับอนุญาต เหตุเกิดที่ตำบลบ้านฝ้อ อำเภोजอมพระ จังหวัดสุรินทร์ ขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๒ ทวิ และมาตรา ๔๕ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ ขอริบของกลางให้เป็นของกรมสรรพสามิต

(๒) ศาลแขวงสุรินทร์ ได้พิพากษาว่าจำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๒ ทวิ และมาตรา ๔๕ การกระทำของจำเลยเป็นความผิดหลายกรรมต่างกันให้ลงโทษทุกกรรมเป็นกระทงความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑

(๓) จำเลยได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลแขวงสุรินทร์ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๓ โดยอุทธรณ์มีใจความสำคัญ ๒ ประเด็น คือ ขอให้ลงโทษสถานเบา และอุทธรณ์ว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๕ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗

(๔) ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีนี้เป็นเรื่องที่สามารถโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ จึงต้องบังคับให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปราบกฏว่า คดีนี้โจทก์มิได้ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๔ จำเลยจึงไม่อาจร้องขอให้นำมาตรานี้ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้และปรากฏอีกว่า ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้แล้วในคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ ดังนั้นกฎหมายมาตราต่าง ๆ ที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยไว้แล้ว ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ ก็ไม่ต้องส่งไปให้วินิจฉัยซ้ำอีก จึงคงเหลือแต่ข้อที่ว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๗ หรือไม่ และพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

การที่จำเลยอ้างว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังกล่าวข้างต้น จำเลยต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนว่า กฎหมายที่อ้างนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร เพราะเหตุใด ในแต่ละมาตราที่อ้าง แต่ตามอุทธรณ์ของจำเลยไม่มีรายละเอียดว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๕๗ อย่างไร เพราะเหตุใด และพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ อย่างไร เพราะเหตุใด จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ ไม่จำเป็นต้องส่งข้ออ้างดังกล่าวไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนั้น คงเหลือส่วนที่จะต้องส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแต่เพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕

ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ และพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓
มาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๘๓ “รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๕ “ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุรา หรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง
เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี

การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

คำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๕๒ - ๕๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๘ วินิจฉัยว่า
พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และพระราชบัญญัติ
สุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ ส่งมาเหลือเพียงประเด็นเดียว
คือ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้
อย่างเป็นธรรม” เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐาน
แห่งรัฐ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทาง
สำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน” และวรรคสอง บัญญัติว่า
“ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๒๑๑ คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจง
ต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
ตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรค
เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ จึงเป็นบทบัญญัติที่มีไว้เป็นแนวทางในการ
กำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล อยู่ในความควบคุมตรวจสอบของรัฐสภา
สำหรับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ห้ามมิให้ทำสุรา
หรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองไม่ได้เกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

แต่อย่างไรก็ตาม คังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓

อย่างไรก็ตามตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นต้นมารัฐบาลมีนโยบายเปิดเสรีการผลิตและให้กระทรวงการคลังรับผิดชอบวางกฎเกณฑ์ ขอบเขต รายละเอียด ซึ่งกระทรวงการคลังได้ออกประกาศ เรื่องวิธีการบริหารงานสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ และ ๒๕๔๔ ตามอนุมัติของคณะรัฐมนตรีกำหนดวิธีการบริหารสุราสำหรับสุราแช่ชนิดสุราผลไม้ สุราแช่พื้นเมืองและผลิตภัณฑ์จากผลผลิตทางการเกษตรที่มีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกิน ๑๕ ดีกรี สนับสนุนเศรษฐกิจชุมชนโดยส่งเสริมการผลิตอันเป็นการพัฒนาผลผลิตจากภูมิปัญญาท้องถิ่นและฟื้นฟูเศรษฐกิจสร้างรายได้แก่ชุมชน ตลอดจนสนับสนุนสิทธิพื้นฐานและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนในท้องถิ่น แต่ยังคงหลักการที่สำคัญ ๓ เรื่อง คือ การเสียภาษีสุรา การทำสุราในโรงงานสุรา (สถานที่ทำสุรา) และคุณภาพของน้ำสุราต้องได้มาตรฐานที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค และออกประกาศเรื่องวิธีบริหารสุรา พ.ศ. ๒๕๔๖ (ฉบับที่ ๔ - ๕) ปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขเพื่อให้เป็นไปโดยถูกต้อง รัดกุม มีประสิทธิภาพทั้งในการควบคุมและการจัดเก็บภาษี ตามนโยบายการสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชนของรัฐบาล จะเห็นได้ว่าแม้รัฐบาลมีนโยบายเปิดเสรีการผลิตและการจำหน่ายสุราและส่งเสริมสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชน ก็ยังต้องอยู่ในความควบคุมอย่างใกล้ชิดเนื่องจากสุราเป็นสิ่งให้โทษต่อร่างกาย

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๓ และพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ