

คำวินิจฉัยของ นายนพดล เสงเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๔/๒๕๔๕

วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๕

เรื่อง ศาลจังหวัดลำพูนส่งคำร้องของจำเลย (นายสัจจา สุริยกุล ณ อยุธยา) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลจังหวัดลำพูนได้ส่งคำร้องของนายสัจจา สุริยกุล ณ อยุธยา จำเลย เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า ผู้ร้องเป็นนักวิจัยและเป็นผู้ดำเนินการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาชนบท ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ประเภททุนวิจัยเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โครงการศึกษาวิจัยการถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่ชนบทเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นในเขตจังหวัดชลบุรี ระยะเวลา ๓ ปี และตราด ผู้ร้องต้องทำงานวิจัยตามสัญญาทุนอุดหนุน คือ การถ่ายทอดเทคโนโลยี เรื่อง การผลิตสุรากลั่นจากมันสำปะหลัง การผลิตกระดาษจากสับปะรด การเพาะเห็ดในถุงพลาสติก ให้เกษตรกรและชาวบ้านในชนบท ผู้ร้องต้องดำเนินการวิจัยด้านการตลาดโดยนำผลิตภัณฑ์ของผู้รับการถ่ายทอดมาจำหน่ายตามสัญญาที่ผู้ร้องได้ทำกับสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ผู้ร้องได้นำผลิตภัณฑ์ของผู้รับการถ่ายทอดมาออกร้านแสดงผลงานการวิจัยในงานตลาดนัดนักวิจัยซึ่งสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติได้แจ้งให้ผู้ร้องนำผลงานวิจัยมาแสดงที่เทศบาลเมืองลำพูน เพื่อเป็นการวิจัยด้านการตลาด ผู้ร้องจึงได้ทดลองบรรจุผลิตภัณฑ์ ๒ ขนาด คือ สุรากลั่นบรรจุขวดขนาด ๑๕๗ มิลลิลิตร ทดลองจำหน่ายราคา ๘๐ บาท และไวน์กลั่นบรรจุขวดขนาด ๗๑๐ มิลลิลิตร ทดลองจำหน่ายราคา ๓๐๐ บาท ต่อมาเจ้าพนักงานสรรพสามิตอำเภอเมืองลำพูนได้จับผู้ร้องในงานแสดงผลงานวิจัย และพนักงานอัยการจังหวัดลำพูนได้ฟ้องผู้ร้องต่อศาลจังหวัดลำพูนขอให้ลงโทษผู้ร้องตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ ผู้ร้องเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นมูลเหตุแห่งคำฟ้องดังกล่าวขัดรัฐธรรมนูญ จึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ ผู้ร้องทราบคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว เห็นว่า การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ทำให้ผู้ร้องไม่ทราบการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องและขาดสิทธิเป็นพยานเบิกความ ทำคำให้การและคำแถลงการณ์เสนอต่อศาล ผู้ร้องจึงได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยอีกครั้งหนึ่งในประเด็นว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ คือ กรมสรรพสามิตจำกัดสิทธิและเสรีภาพทางวิชาการของบุคคลในการศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย การเผยแพร่งานวิจัย การรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมเพื่ออนุรักษ์หรือฟื้นฟูการต้มกลั่นสุราซึ่งเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นและการประกอบอาชีพกลั่นสุรายา

ศาลจังหวัดลำพูนพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวอยู่ในบังคับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยประเด็นว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ และพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า จะรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘

มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ และพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ โดยศาลจังหวัดลำพูนได้ส่งความเห็นตามทางการว่า เป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีและเป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ รวมทั้งยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าว กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

พิจารณาประเด็นตามคำร้องแล้วเห็นว่า โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ และได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓๘-๓๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๗ วินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติทั่วไปที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครองโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ซึ่งหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ ของรัฐจะต้องถือปฏิบัติ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติที่รับรองในการที่บุคคลจะอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น และไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน และเป็นบทบัญญัติที่ให้หลักประกันสิทธิของบุคคลในการใช้สิทธิทางศาล เมื่อถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรอง จึงไม่อาจอ้างหรือโต้แย้งว่าบทบัญญัติใดของกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ ได้ และเนื่องจากไม่มีเหตุที่จะเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยดังกล่าว จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๖ หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๖ หรือไม่

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๔๒ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ

การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน”

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

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุรา หรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี

การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “ผู้ใดซื้อ หรือมีไว้ในครอบครอง ซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนมาตรา ๕ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท แต่ถ้าสุรานั้นเป็นสุรากลั่นมีปริมาณต่ำกว่าหนึ่งลิตร หรือเป็นสุราแช่มีปริมาณต่ำกว่าสิบลิตร ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาท”

พิจารณาแล้วเห็นว่า

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้เป็นสิ่งที่กำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐอันมีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชน รัฐต้องดำเนินการให้การรับรองเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่มีหลักการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ และกำหนดเงื่อนไขของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพว่าต้องเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้โดยชอบเหตุเนื้อหาของกฎหมาย จะต้องออกเท่าที่จำเป็นซึ่งหมายความว่า บทบัญญัติใด ๆ ที่องค์กรนิติบัญญัติจะตราขึ้นจะต้องมีความจำเป็นต่อการดำเนินการเพื่อช่วยให้วัตถุประสงค์ที่ต้องการบรรลุผล และจะต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้รับรอง นอกจากนี้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นจะต้องพอสมควรแก่เหตุ โดยต้องคำนึงถึงความสมดุลและความได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์ที่มหาชนจะได้รับกับประโยชน์ที่เอกชนจะต้องสูญเสียไป รวมทั้งต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๒ เป็นบทบัญญัติที่ให้การรับรองเสรีภาพทางวิชาการแก่บุคคลอันมีลักษณะเป็นการรับรองเสรีภาพในทางวิชาการที่เปิดกว้างโดยมีข้อจำกัดอยู่แต่เพียงว่าการใช้เสรีภาพทางวิชาการจะต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมือง เช่น ก่อให้เกิดผลกระทบใด ๆ ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และระบอบการปกครองประเทศ เป็นต้น และไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น ขัดต่อความสงบเรียบร้อย เป็นต้น บทบัญญัติในมาตราดังกล่าวมีผลทำให้การแสดงความคิดเห็นทางวิชาการในลักษณะใด ๆ การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการสามารถทำได้อย่างละเอียดลึกซึ้งโดยผู้ทำไม่ต้องวิตกว่า ผลการดำเนินการของตนจะไปกระทบต่อหน่วยงานหรือต่อประโยชน์ของผู้ใดแล้วตนจะต้องได้รับความเดือดร้อน เสรีภาพทางวิชาการนี้ มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศโดยรวม โดยจะช่วยส่งเสริมให้มีการคิดค้นหารูปแบบองค์ความรู้ การวิจัยพัฒนาใหม่ ๆ ซึ่งจะใช้เป็นฐานทางวิชาการและฐานการผลิตทางอุตสาหกรรมอันจะนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของประเทศ ให้มีคุณภาพและมาตรฐานยิ่งขึ้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ๆ ที่ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารได้ตราขึ้นใช้บังคับจะต้องไม่เป็นอุปสรรคขัดขวางต่อเสรีภาพในทางวิชาการดังกล่าว

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รวมทั้งมีส่วนร่วมจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชน แม้ว่าในปัจจุบันจะยังไม่มีการตรากฎหมายเพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ แต่สิทธิดังกล่าวก็เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้แล้ว ซึ่งบุคคลย่อมมีอำนาจที่จะอ้างอิงและใช้ประโยชน์จากสิทธิดังกล่าวได้ทันที รวมทั้งการใช้

สิทธิทางศาลหรือยกเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลในกรณีที่บุคคลถูกละเมิดสิทธิดังกล่าว นอกจากนี้ สิทธิดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันต่อการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรที่จะต้องคำนึงถึงและให้การส่งเสริมคุ้มครองโดยไม่จำเป็นต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายออกมาเสียก่อน

สำหรับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อควบคุมมิให้มีการลักลอบทำขาย หรือมีสุรามิชอบด้วยกฎหมายไว้ในครอบครองรวมทั้งการควบคุมมิให้มีการลักลอบนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร รวมทั้งเพิ่มโทษผู้ลักลอบทำ ขาย หรือมีสุราที่มิชอบด้วยกฎหมายให้สูงขึ้น กำหนดโทษผู้ลักลอบขนสุราจากจังหวัดที่มีราคาต่ำเข้าไปขายในจังหวัดที่มีราคาสูง กำหนดโทษการกระทำที่เป็น การหลีกเลี่ยงค่าธรรมเนียมใบอนุญาต เพิ่มโทษผู้ลักลอบทำแป๊ะเจี๊ยะสุราออกจำหน่าย และเพิ่มโทษผู้มี แสตมป์สุราปลอมหรือแสตมป์สุราใช้แล้วไว้ในครอบครองโดยเจตนาทุจริต

พระราชบัญญัติสุราจึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมตรวจสอบทั้งกระบวนการและวัตถุดิบ ที่ใช้ในการผลิต การครอบครอง การจำหน่าย และการบริโภคสุรา บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว แม้ว่าจะรับรองเสรีภาพในการนำเข้าหรือทำขึ้นซึ่งสุรา แต่ก็ถือว่าสุราเป็นสินค้าที่ต้องควบคุม เนื่องจากสุรา เป็นสินค้าอขายมุข เป็นสิ่งเสพติดทำลายสุขภาพอนามัยของประชาชนอันเป็นการทำลายทรัพยากรบุคคล และบั่นทอนเศรษฐกิจของประเทศ ยิ่งกว่านั้นสุรายังเป็นบ่อเกิดแห่งอาชญากรรมและปัญหาครอบครัว แต่การที่จะห้ามมิให้ประชาชนดื่มสุราก็ไม่ได้ จึงเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดให้มีการควบคุมดูแล ด้วยการกำหนดให้ผู้ที่ทำสุราเข้ามาในราชอาณาจักรเกินกว่าหนึ่งลิตรและหรือทำขึ้นภายในราชอาณาจักร รวมทั้งการขายหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขายต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตและต้อง เสียภาษีตามมูลค่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะทำให้ราคาสุราสูงขึ้นเป็นการยับยั้งประชาชนผู้บริโภคได้ ตามสมควร

กรณีตามคำร้องปรากฏตามสัญญารับทุนอุดหนุนการวิจัยประกอบแบบเสนอโครงการศึกษาวิจัย เพื่อขอรับทุนอุดหนุนการวิจัย ข้อ ๕.๗ ว่าด้วยขอบเขตของการวิจัยได้กำหนดว่า “ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะทำการฝึกอบรมพร้อมการประเมินผลติดตาม ประเมินผลหลังจากมีการนำเอาเทคโนโลยีไปดำเนินการ ปรับปรุงคุณภาพของผลิตภัณฑ์ รวมทั้งศึกษาวิจัยตลาดผลิตภัณฑ์ โดยมุ่งหมายเพื่อสร้างผลิตภัณฑ์ที่มี ศักยภาพครบวงจร ตั้งแต่การผลิต การควบคุมคุณภาพ รูปแบบการบรรจุ และการจำหน่าย อย่างน้อย จังหวัดละหนึ่งผลิตภัณฑ์ ทั้งนี้หลักการทดสอบประเมินผลการถ่ายทอดเทคโนโลยีอาจสามารถเพิ่มผลิตภัณฑ์ ที่สามารถออกจำหน่ายอย่างครบวงจรได้จำนวนมากขึ้น” ซึ่งอาจถือได้ว่าการทำสุรากลั่นและสุราแช่

ออกจำหน่ายเป็นกิจกรรมหนึ่งของโครงการศึกษาวิจัยซึ่งเป็นเสรีภาพทางวิชาการที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๒ รับรองไว้ก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ก็ได้บัญญัติให้การใช้เสรีภาพทางวิชาการจะต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๗ ก็ได้บัญญัติว่า บุคคลมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งย่อมหมายถึงว่า เสรีภาพในทางวิชาการย่อมถูกจำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เมื่อกฎหมายบัญญัติหน้าที่ของบุคคลไว้เช่นใด บุคคลนั้นย่อมมีหน้าที่ในฐานะพลเมืองที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว กรณีตามคำร้องปรากฏข้อเท็จจริงว่า การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีกิจกรรมการทำสุรากลับและสุราแช่จากผลผลิตการเกษตรและการนำผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมาทดลองจำหน่าย ถึงแม้ว่าจะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจชุมชนโดยเฉพาะเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูการดื่มกลั่นสุราซึ่งเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นก็ตาม แต่เนื่องจากสุราเป็นสิ่งเสพติดและเป็นบ่อเกิดแห่งอาชญากรรมและปัญหาครอบครัว หากปล่อยให้มีการผลิตและจำหน่ายสุราอย่างเสรีโดยอ้างว่า เป็นผลิตภัณฑ์จากงานวิจัยทางวิชาการย่อมจะส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้วิจัยจึงต้องมีหน้าที่ของพลเมืองที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ เช่นเดียวกับพลเมืองทั่วไป บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่อาจยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายให้แก่เฉพาะนักวิจัยที่จะทำการผลิตและครอบครองสุราโดยไม่ต้องขอรับใบอนุญาต เนื่องจากบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แต่โดยที่ผู้ร้องได้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในหลายมาตรา เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐกรณีเจ้าพนักงานสรรพสามิตได้จับกุมผู้ร้อง และพนักงานอัยการจังหวัดลำพูนได้ฟ้องผู้ร้องต่อศาลจังหวัดลำพูนขอให้ลงโทษผู้ร้องตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพทางวิชาการของบุคคลในการศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย การเผยแพร่งานวิจัย ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นบทบัญญัติซึ่งบัญญัติให้การทำสุรา การมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตนั้น เป็นเรื่องรับรองเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพทำสุรา แต่ถูกจำกัดเสรีภาพมิให้กระทำโดยเสรีด้วยการกำหนดเงื่อนไขว่าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก่อน จึงจะทำสุราหรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองได้ เนื่องจากสุราเป็นสินค้าที่บริโภคแล้วก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี ตลอดจนก่อให้เกิดอุบัติเหตุและอาชญากรรม รัฐบาลจึงต้องกำกับดูแลการทำสุราให้มีคุณภาพเพียงพอที่จะไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค โดยรัฐบาลจะนำรายได้

จากการจัดเก็บภาษีสุราไปใช้ในการพัฒนาประเทศและจัดบริการสาธารณสุขให้แก่ประชาชน ดังนั้น หากบุคคลใดได้รับอนุญาตให้ทำสุราหรือมีภษณะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง และปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดก็สามารถทำสุรา เพื่อสร้างรายได้ให้แก่ตนเองและครอบครัวได้ บทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ ดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่รัฐมุ่งจัดระเบียบ การประกอบอาชีพทำสุราเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมทั้งการจัดหารายได้จากภาษีสุราเข้ารัฐ ซึ่งแม้จะเป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง แต่ก็เป็นไป ตามความจำเป็น เหมาะสม และเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปมิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่ กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติให้กระทำได้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะบทบัญญัติดังกล่าวจึงมิใช่บทบัญญัติที่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ แต่ประการใด รวมทั้งมิได้เป็นการจำกัดเสรีภาพ ในทางวิชาการของผู้ร้องอันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๒ เนื่องจากผู้ร้องย่อมมีเสรีภาพ ในทางวิชาการอย่างสมบูรณ์ที่จะทำการวิจัยตามสัจจวิทยาจับตามเหตุอันหนึ่งผู้ใดจะกระทำการใด ๆ ให้เป็นอุปสรรคขัดขวางมิได้ เพียงแต่ผู้ร้องย่อมต้องมีหน้าที่ในฐานะพลเมืองที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ สุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ โดยต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก่อน ซึ่งก็เป็นไปตาม บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ที่บัญญัติให้การใช้เสรีภาพทางวิชาการจะต้องไม่ขัด ต่อหน้าที่พลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนดังได้กล่าวไว้แล้ว นอกจากนี้บทบัญญัติดังกล่าวก็มิได้ เป็นการจำกัดสิทธิผู้ร้องในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นอันเป็นการขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เพียงแต่ผู้ร้องถูกจำกัดสิทธิมิให้ทำสุรากลั่นและสุราแช่ออกจำหน่ายโดยเสรี แม้ว่าจะเป็นกิจกรรมหนึ่งของโครงการศึกษาวิจัยที่อาจถือได้ว่าเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นก็ตาม เนื่องจาก สุราเป็นสินค้าที่รัฐต้องควบคุมตามเหตุผลดังกล่าวแล้ว ดังนั้น มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๖ แต่ประการใด

ส่วนบทบัญญัติมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ เป็นบทกำหนดโทษทางอาญา แก่ผู้ซื้อหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืน บทบัญญัติมาตรา ๕ กล่าวคือ ผู้ซื้อหรือมีไว้ใน ครอบครองซึ่งสุรา รู้ว่าสุราที่ซื้อหรือมีไว้ในครอบครองเป็นสุราที่ทำขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งกฎหมาย มีเจตนารมณ์ที่จะไม่ให้มีการส่งเสริม สนับสนุน หรือช่วยเหลือผู้ที่ทำสุราโดยไม่ได้รับอนุญาต เพราะหากไม่มี



ผู้บริโภครุหรือมีผู้บริโภคน้อยลง การทำสุราที่ไม่ถูกต้องเพื่อจำหน่าย จ่าย แจก ก็จะหมดสิ้นไปหรือลดน้อยลง และหากไม่มีบทกำหนดโทษ มาตรการเชิงบังคับตามพระราชบัญญัติสุราฯ มาตรา ๕ ก็จะไร้ผล เพราะทำสุราผิดกฎหมายแล้วไม่มีบทลงโทษ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า บทบัญญัติมาตรา ๕ ดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๖ แล้ว บทบัญญัติในมาตรา ๓๒ จึงย่อมไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๖ ด้วยเช่นเดียวกัน

**ประเด็นที่สอง** พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

### **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐**

มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

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

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพซึ่งเป็นหลักเศรษฐกิจแบบตลาด หมายความว่าประชาชนแต่ละคนสามารถเลือกประกอบอาชีพได้ตรงตามความเหมาะสมและความถนัดของตนมากที่สุด เพื่อให้ผลผลิตมีคุณภาพ ประชาชนในฐานะผู้บริโภคย่อมได้ประโยชน์จากสิ่งเหล่านี้ ส่วนการรับรองเรื่องการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมนั้น หมายความว่า รัฐจะต้องไม่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นในการแข่งขัน เช่น การให้การสนับสนุนผู้ประกอบการรายใดเป็นพิเศษ แตกต่างจากผู้ประกอบการประเภทเดียวกันอื่น ๆ อย่างไรก็ดี ในวรรคสองของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ เป็นข้อยกเว้นของมาตรา ๕๐ วรรคแรก โดยบัญญัติการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชนหรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจำกัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

สำหรับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๓๒ เป็นเรื่องโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และศาลรัฐธรรมนูญก็ได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ วินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งกฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้การทำสุราหรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองต้องขออนุญาตจากอธิบดีกรมสรรพสามิตก่อน จึงมิได้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมแต่อย่างใด ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติยกเว้นให้กระทำได้ และเนื่องจากไม่มีเหตุที่จะเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยดังกล่าว ดังนั้น ความในพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๓๒ ที่ผู้ร้องโต้แย้ง จึงย่อมไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ ด้วยเช่นกัน

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๖ และพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๓๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐

นายนพดล เฮงเจริญ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ