

## คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๖/๒๕๕๘

วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ 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

## สรุปข้อเท็จจริง

นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) ได้กระทำความผิดฐานทำสุรา มีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต มีเชื้อสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตและมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ โดยจำเลยให้การปฏิเสธตลอดข้อกล่าวหา

นอกจากนี้ ผู้ร้องเคยถูกเจ้าพนักงานสรรพสามิตจับกุมในข้อหาทำสุราแช่ เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และขายสุราแช่ เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เจ้าพนักงานสรรพสามิตเปรียบเทียบปรับ ๑,๐๐๐ บาท และ ๓,๐๐๐ บาท ตามลำดับ และผู้ร้องได้มากระทำความผิดในคดีนี้ อันเป็นความผิดเกี่ยวกับสุราแช่อีก

ผู้ร้องเห็นว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ขอให้ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ เนื่องจากพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

๒. วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๔๖ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา ออกนั่งพิจารณาคดีปรากฏว่า นายจำเลยไม่มาศาลโดยไม่แจ้งเหตุขัดข้อง แต่เนื่องจากจำเลยขอให้โอกาสติดต่อกับนายจำเลย เพื่อมาแถลงต่อศาลศาลภายในกำหนดนัดหน้า ๆ (วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖)

นอกจากนี้ศาลยังแจ้งให้จำเลยทราบว่า ตามคำร้องของจำเลยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญ ได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ จำเลยได้แถลงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ซึ่งนายจำเลยได้ยื่นคำร้อง (วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนอกเหนือจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว และจำเลย แถลงว่าการพิจารณาของศาลในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ หากจำเลยหรือนายจำเลยไม่มาศาล ถือว่าจำเลยและนายจำเลยไม่ติดใจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังคงประสงค์ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามคำร้องของจำเลยฉบับลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ เพื่อขอให้ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา แจ้งไปยังสำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อส่งคำร้อง ตามทางการเฉพาะมาตราดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป

๓. วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ศาลแขวงพระนครศรีอยุธยาออกนั่งพิจารณาคดี ปรากฏว่า จำเลยและนายจำเลยไม่มาศาล จึงถือว่า จำเลยและนายจำเลยไม่ติดใจขอให้ศาล รัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ต่อไป แต่ยังคงประสงค์ให้ พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ 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

#### ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

นายสุชาติ พันธุ์เพ็ง (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ นั้น

ได้ตรวจคำร้องของผู้ร้อง ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ ที่เสนอต่อศาลแขวงพระนครศรีอยุธยา แล้ว เห็นว่า ผู้ร้องไม่บรรยายคำฟ้องหรือไม่บรรยายรายละเอียดว่า พระราชบัญญัติสุรา 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 อย่างไร หรือเพราะเหตุใดจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

คำร้องดังกล่าวผู้ร้องบรรยายฟ้องเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๘๔ หรือไม่ เท่านั้น

จึงเห็นว่า ประเด็นที่ผู้ร้องไม่ได้กล่าวอ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร และไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องและระบุความประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งไว้ ดังนั้นจึงปรากฏเฉพาะคำแถลงของผู้ร้องว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น

มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องเพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ เท่านั้น

### ข้อกฎหมาย

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชน ในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๔ “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมจัดหาแหล่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรวมทั้งถึงและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาด สินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตร และรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

มาตรา ๘๕ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกทางตลาดกำกับดูแล ให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็น ทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชนเว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข โภค”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๑๗ “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาต จากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

ประเด็นการวินิจฉัย

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๕ หรือไม่

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า

ประเด็นแรก ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

วิเคราะห์แล้วเห็นว่า สุราเป็นเครื่องดื่มที่มีโทษต่อสุขภาพทั้งร่างกายและสมอง รัฐมีเจตนารมณ์คุ้มครองผู้บริโภคคือประชาชน มิให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งมีผลต่อเนื่องถึงการประกอบอาชีพ การอยู่ร่วมกันในสังคมให้ปกติสุข ความรับผิดชอบของสังคม และกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพราะผู้ติดสุราจะทำงานได้ไม่เต็มความสามารถ หรือการขับขี่ยานพาหนะอาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อประชาชนเป็นส่วนร่วมได้ เป็นต้น ดังนั้น การผลิต การจำหน่าย การบริโภค จึงต้องมีการควบคุมอย่างเข้มงวด เพราะผู้ประกอบการย่อมมุ่งแสวงหากำไรเป็นหลัก ไม่คำนึงถึงสุขภาพอนามัย หรือความเสียหายที่จะเกิดกับผู้อื่น พระราชบัญญัติสุราฯ จึงเป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมโดยต้องควบคุมทั้งกระบวนการและวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต การครอบครอง การจำหน่าย การบริโภค ฯลฯ

การที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๗ ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต” เห็นว่าเป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิบุคคลไว้โดยสมควรแล้ว เพื่อประโยชน์สาธารณะ และกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ หากได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตก็สามารถทำได้ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลที่รวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน ฯลฯ นั้น ตามหลักความชอบธรรมต้องเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์และผลดีต่อชุมชนในทางที่เป็นคุณ การผลิต การจำหน่าย และการบริโภคสุรา เป็นอบายมุข และเป็นโทษแก่ชุมชนเป็นส่วนรวม ซึ่งเป็นประโยชน์กับผู้ประกอบการที่เป็นคนส่วนน้อย ย่อมไม่ถือเป็นจารีตประเพณี ภูมิปัญญาที่ต้องได้รับการส่งเสริม ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “... ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ ซึ่งวินิจฉัยเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ไว้เป็นบรรทัดฐานว่าต้องเป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ ซึ่งขณะนี้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ยังมีบัญญัติให้การผลิต การครอบครอง และจำหน่ายสุรา เป็นภูมิปัญญาหรือประเพณีท้องถิ่นที่ต้องได้รับการอนุรักษ์ ส่งเสริม จึงยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองให้ทำได้โดยอิสระ ตามที่ผู้ร้องโต้แย้งสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เป็นเรื่องสิทธิบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม แต่เมื่อตรวจคำร้องแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในศาลเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม หรือกระทำในนามชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมแต่ประการใด แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิของบุคคล ซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ซึ่งสามารถเรียกร้องให้รัฐสนับสนุนหรือยอมให้दनอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรัฐต้องสนับสนุนให้บุคคลเหล่านั้นดำเนินการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่สิทธิดังกล่าวต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติ กล่าวคือ จะดำเนินการตามสิทธิดังกล่าวได้ ก็จะต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเพื่อสนับสนุนสิทธิดังกล่าว แต่ขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดที่ตราประกาศใช้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ บัญญัติไว้ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

**ประเด็นที่สอง** ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจำกัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล บุคคลมีเสรีภาพที่จะประกอบกิจการหรืออาชีพใดก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวข้างต้นจะกระทำมิได้

เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเศรษฐกิจของประเทศ รักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะ กรณีตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดง เพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต อันเป็นบทบัญญัติที่ห้ามผู้ใดขายสุรา หรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า สุราเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคชนิดหนึ่งเช่นเดียวกับสินค้า ยา อาหาร และเครื่องดื่ม ซึ่งอาจเป็นโทษแก่ผู้บริโภคได้ แล้วแต่คุณภาพผลิตภัณฑ์และพฤติการณ์ในการบริโภค จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการผลิตและจำหน่าย ซึ่งโดยมากกฎหมายจะบังคับให้ผู้ประกอบการ ต้องได้รับใบอนุญาตเพื่อจะได้ควบคุมผลิตภัณฑ์และการจำหน่ายให้มีมาตรฐานและมาตรการความปลอดภัย ต่อผู้บริโภค ซึ่งการกำหนดข้อห้ามและข้อยกเว้นดังกล่าวก็เพื่อควบคุมและตรวจสอบโดยง่าย เป็นไปตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือเพื่อสวัสดิภาพของประชาชนเป็น ข้อยกเว้นที่ให้อำนาจแก่รัฐในการประกอบอาชีพได้ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

**ประการที่สาม** ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วย แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมาย และการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐต้องจัดระบบ การถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม ตามมาตรา ๘๔ และให้การสนับสนุนระบบเศรษฐกิจ แบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ตามมาตรา ๘๗

แนวนโยบายแห่งรัฐมีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดิน ตามนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีได้บัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลใดในการฟ้องร้องรัฐให้ต้องปฏิบัติตาม แนวนโยบายนี้ไม่ได้ (มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง) ซึ่งหมายความว่าเอกชนจะฟ้อง กระทรวง ทบวง กรม ให้ปฏิบัติตามแนวนโยบายนี้ไม่ได้ เป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องดำเนินการตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ



## (๑) ถ้ารัฐบาลไม่ปฏิบัติตามการให้เป็นไปตามนโยบาย

ก. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรก็อาจตั้งกระทู้ถาม (มาตรา ๑๘๓ มาตรา ๑๘๔) เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี (มาตรา ๑๘๕ มาตรา ๑๘๖)

ข. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่ดำเนินการดังกล่าวก็เป็นหน้าที่ของราษฎรที่จะไม่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสนับสนุนพรรคการเมืองที่มีการเพิกเฉยต่อแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

## (๒) ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่ปฏิบัติตามการให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ก. รัฐบาลอาจถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ให้ทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๑๖)

ข. ถ้ารัฐบาลไม่ถวายคำแนะนำให้ทรงยุบสภาก็เป็นหน้าที่ของราษฎรที่จะไม่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสนับสนุนพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาลในการเลือกตั้งคราวหน้า

จึงเห็นได้ว่า แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นแนวทางที่กำหนดไว้สำหรับการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง ให้รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม ตามมาตรา ๘๔ ให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ตามมาตรา ๘๓

ตามที่พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดขายสุราหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตอันมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิการขายสุรา เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ซึ่งการจำกัดสิทธิการขายหรือนำสุราออกแสดงเพื่อขาย มิได้มีเฉพาะกรณีขายสุรานั้น ยังมีสิ่งที่กฎหมายห้ามมิไว้ครอบครอง เพราะเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือสิ่งผิดกฎหมาย เพราะเหตุผลอื่น ๆ อีกมาก เช่น ยาเสพติด และอาวุธปืน เป็นต้น ประกอบกับกฎหมายยังได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ว่าให้ขอใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต จึงเห็นว่า เป็นคนละเรื่องกันแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๓

ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๑๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๓ แต่ประการใด

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ