

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๕/๒๕๕๗

วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลปกครองสูงสุดขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔
กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของห้างหุ้นส่วนจำกัด ไวยวัฒน์ ผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๔
และมาตรา ๒๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง และเอกสารประกอบคำร้อง ข้ออ้างและเหตุผลโดยสรุปของทุกฝ่ายปรากฏ
ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ตามคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๖
หน้าสุดท้าย ซึ่งมีข้อความว่า “ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ในการพิจารณาพิพากษาคดีนี้
ศาลปกครองสูงสุดจะต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓
มาบังคับ แต่เนื่องจากผู้อุทธรณ์ (ผู้ฟ้องคดี) โต้แย้งว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติ
มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาล
รัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน ฯลฯ” แต่ตามคำขอของผู้อุทธรณ์ (ผู้ฟ้องคดี)
ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ผู้อุทธรณ์มีคำขอ ๔ ประการ ดังนี้คือ

๑. ขอให้ตุลาการส่งปัญหากฎหมายของผู้ฟ้องคดีให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า
มาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

๒. ขอให้ตุลาการส่งประโยคคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด” (ที่ถูกคือทั้งนี้ตามที่กฎหมาย
บัญญัติ) ตามมาตรา ๔๖ กฎหมายที่กำหนดนั้นต้องสอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่

๓. ยกเลิกสัญญาทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องขายในสถานที่ที่กำหนด

๔. มีคำสั่งให้เจ้าพนักงานสรรพสามิตที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ออกใบอนุญาตแก่ผู้ใดที่มาขอขาย
เมื่อดำเนินการโดยเสรีทั่วประเทศ

จะเห็นได้ว่าตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีแสดงเจตนาขัดแย้งประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเฉพาะปัญหา ข้อ ๑ และข้อ ๒ เท่านั้น ส่วนข้อ ๓ และข้อ ๔ ขอให้ศาลปกครองสูงสุดเป็นผู้วินิจฉัย การที่ศาลปกครองสูงสุดอ้างแต่เพียงว่าจะต้องใช้มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๖ ของพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ บังคับคดี โดยมีได้อ้างเหตุผลหรือข้อโต้แย้งว่ามาตราทั้งสองขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ ด้วยเหตุผลอย่างไร จึงไม่อาจถือว่าเป็นกรณีศาลปกครองสูงสุดเห็นเองว่ามาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ ตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ข้อ ๑ และข้อ ๒ เท่านั้น

สำหรับประเด็นข้อ ๑ ที่ว่า มาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่ เห็นว่า ผู้ที่จะอ้างว่ามีสิทธิต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ได้จะต้องเป็นบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมเท่านั้น และห้ามหุ้นส่วนจำกัด ไวยวัฒน์ ผู้ฟ้องคดีก็ได้อ้างว่าผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของจังหวัดฉะเชิงเทราแต่อย่างใด และคำว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ตามมาตรา ๔๖ น่าจะหมายถึงบุคคลธรรมดา ที่รวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่น ไม่น่าจะหมายถึงนิติบุคคลดังเช่นผู้ฟ้องคดีด้วย เหตุผลที่สำคัญก็คือ ในตอนท้ายของมาตรา ๔๖ ที่บัญญัติว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งมีความหมายชัดเจนว่าจะต้องมีการออกกฎหมายบัญญัติรับรองว่าบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และภูมิปัญญาท้องถิ่นตามมาตรานี้จะต้องมีลักษณะหรือองค์ประกอบอย่างไรเสียก่อน แต่ขณะนี้ยังไม่มีการออกกฎหมายรับรองว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนิติบุคคลมีลักษณะเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมหรือไม่ และภูมิปัญญาท้องถิ่นมีลักษณะเช่นไร ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างได้ว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๖ ซึ่งเกี่ยวเนื่องกันขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และแม้เสียงส่วนใหญ่ของที่ประชุมจะเห็นว่าจะต้องวินิจฉัยประเด็นที่ว่า มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ด้วย ผู้วินิจฉัยก็เห็นว่า เนื่องจากแป้งข้าวหมักเป็นเชื้อสุราตามกฎหมายที่นอกจากจะนำไปทำอาหารได้แล้วยังนำไปทำสุรากลั่นได้ด้วย จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องควบคุม มิฉะนั้นแล้วอาจก่อให้เกิดการมอมเมาประชาชนทั่วไปหรือสุราที่ผลิตอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภคได้ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๖ จึงเป็นมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อควบคุมและตรวจสอบการผลิตและการจำหน่ายแป้งข้าวหมัก ซึ่งแม้จะขัดต่อเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง อยู่บ้างก็ตาม แต่มาตรา ๕๐ ก็บัญญัติข้อยกเว้นไว้ให้รัฐสามารถออกกฎหมายที่มีผลกระทบต่อเสรีภาพตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่งได้ โดยบัญญัติไว้ในวรรคสองของมาตรา ๕๐ นั้นเอง เช่นเมื่อรัฐ

เห็นว่ากฎหมายที่ออกมาใช้บังคับนั้น มุ่งหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ หรือการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น ดังนั้น มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐

ส่วนประเด็นตามคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ กฎหมายที่บัญญัตินั้นต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ เห็นว่า ประเด็นข้อนี้มิได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงไม่รับวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๖ มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๐ ส่วนคำขออื่นให้ยก

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ