

คำวินิจฉัยของ นายพัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๖

วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลจังหวัดลำพูนส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสัจจา สุริยกุล ณ อยุธยา) ในคดีอาญา หมายเลขดำที่ ๑๓๗๕/๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ มาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่)

สรุปข้อเท็จจริง

๑. นายสัจจา สุริยกุล ณ อยุธยา จำเลย ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๓๗๕/๒๕๕๕ ได้ถูกพนักงานอัยการจังหวัดลำพูน เป็นโจทก์ฟ้องเป็นคดีอาญา ในฐานความผิด มีสุรากลับและสุราแช่ไว้ในครอบครองซึ่งเป็นสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมายตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔

จำเลยอ้างว่าตนมีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาชนบท ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่เผยแพร่งานวิจัย ผลงานประดิษฐ์คิดค้น และผลงานของสถาบัน ฯ อันเป็นการเผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่นสู่เกษตรกร และผู้สนใจ รวมทั้งประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นการเผยแพร่ความรู้ใหม่ๆ เกี่ยวกับการประดิษฐ์ คิดค้นต่างๆ ไปยังส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ ในประเทศ อันเป็นนโยบายของคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ การที่จำเลยได้รับหนังสือเชิญจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ เพื่อนำงานวิจัยหรือผลงานประดิษฐ์คิดค้นของสถาบัน มาร่วมแสดงในนิทรรศการ “ตลาดนัดงานวิจัยภาคเหนือ” จำเลยจึงเดินทางมาแสดงผลงานวิจัยของสถาบัน ฯ โดยผลงานวิจัยของจำเลยที่นำมาแสดง ได้แก่ การผลิตสุรจากมันสำปะหลัง และไวน์ผลไม้ ฯ ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่สรรพสามิตจังหวัดลำพูนได้จับกุมตัวจำเลยพร้อมสุราของกลาง ที่เป็นผลงานของสถาบันวิจัย ฯ นำส่งพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองลำพูน และพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดลำพูนดังกล่าว

๒. ผู้ร้อง (จำเลย) ยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องโจทก์ และขอใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ขอให้ศาลจังหวัดลำพูนส่งคำโต้แย้งผ่านสำนักงานศาลยุติธรรม ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

๓. ผู้ร้อง (จำเลย) เสนอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ซึ่งในคำร้องดังกล่าวผู้ร้อง (จำเลย) บรรยายฟ้องเพียง มาตรา ๕ มาตราเดียว ที่อ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ เท่านั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในคราวประชุม ครั้งที่ ๒ วันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๖ แล้ว เห็นว่า คำร้องดังกล่าวไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๑ ข้อ ๕ “(๔) ...คำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง” พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีหน้าที่แปลความหมายของคำร้องของผู้ร้อง (จำเลย) ว่า ต้องการให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นใด ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาในคำร้องที่ผู้ร้อง (จำเลย) ขอมามีได้ระบุความประสงค์พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้งดังกล่าว

ที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ควรพิจารณาเฉพาะที่ผู้ร้อง (จำเลย) ร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญประกอบคำบรรยายที่ได้แย้งต่อศาลจังหวัดลำพูนโดยกำหนดประเด็นพิจารณาเพียงพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ หรือไม่

กฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมนุมท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชน ในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดขวางไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๗๖ “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐทุกระดับ”

มาตรา ๗๘ “รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขโลกและสาธารณสุขการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศ ในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”

มาตรา ๘๔ “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง และรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาด สินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตร และรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๕ “ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุราหรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี

การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ประเด็นการวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีเพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ หรือไม่ เท่านั้น

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

ประเด็นแรก มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ ขัดหรือแย้งมาตรา ๔๖ แห่ง รัฐธรรมนูญ หรือไม่

เกี่ยวกับมาตรา ๔๖ แห่งรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัย ที่ ๖๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ วางมาตรฐานไว้แล้วว่า มาตรการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๖ แต่ต้องเป็นไป

“ตามที่กฎหมายกำหนด” ขณะนี้ยังไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลที่รวมกันเป็นชุมชน ท้องถิ่นที่จะดำเนินการใดบ้าง ณ ปัจจุบันกฎหมายได้บัญญัติข้อความประการใดต้องเป็นไปตามนั้น นอกจากนั้น มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุราหรือ มีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี” การอนุญาต ให้ทำสุราให้เป็นไปตามกฎกระทรวง การอนุญาตของอธิบดีก็ดี การออกกฎกระทรวงก็ดี สามารถดำเนินการ ใดๆก็ได้เพื่อให้สอดคล้องกับประโยชน์ของรัฐ ให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน

จึงเห็นได้ว่า มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสุรา ๒๔๕๓ ไม่ขัดหรือแย้ง มาตรา ๔๖ แห่ง รัฐธรรมนูญ แต่ประการใด

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่ มาตรา ๕๐ วรรคแรก บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบ กิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม” ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ มีลักษณะห้ามเกษตรกรไม่ให้ผลิตสุร่าที่บ้านได้อย่างเสรี

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติยกเว้นเรื่องเสรีภาพ ในการประกอบอาชีพไว้ “...เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจำกัดความไม่เป็นธรรม ในการแข่งขัน” เป็นกฎหมายเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพ คุ้มครองผู้บริโภคไม่ให้เกิด อันตรายในการบริโภค ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติข้อยกเว้นไว้

ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ โดยอ้างว่า รัฐไม่ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของ เกษตรกรในการกำหนดนโยบายผลิตสุร่าที่บ้านเสรี รวมทั้งไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรตรวจสอบการใช้อำนาจ ทุกระดับ นอกจากนี้ยังไม่ได้เป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นที่ตนเอง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๘ และไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรผลิตสุร่าพื้นเมืองได้ ซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญ หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับ ตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน (ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๘)

มิได้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ เป็นเรื่องของการควบคุมการนำสุราซึ่งเป็นเรื่องสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการประกอบอาชีพ ทั้งนี้ จึงเป็นคนละเรื่องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ จึงไม่ขัดหรือแย้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔

ประเด็นนอกจากที่กล่าว ผู้ร้องไม่ได้กล่าวอ้าง (บรรยายฟ้อง) ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๘๗ อย่างไร จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ ไม่ขัดหรือแย้ง มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ แห่งรัฐธรรมนูญ แต่ประการใด

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ