

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระฐาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๖

วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลจังหวัดลำพูนส่งคำโต้แย้งของนายสัจจา สุริยกุล ณ อยุธยา จำเลย ให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๕ ว่า ศาลจังหวัดลำพูนได้ส่ง
คำโต้แย้งของนายสัจจา สุริยกุล ณ อยุธยา จำเลย ผู้ร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตาม
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ในประเด็นว่า 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 ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริง
ตามคำร้องสรุปได้ว่า

๑. นายสัจจา สุริยกุล ณ อยุธยา ผู้ร้องเป็นจำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๓๗๕/๒๕๕๕
ได้ถูกพนักงานอัยการจังหวัดลำพูนเป็นโจทก์ฟ้องเป็นคดีอาญา ในฐานความผิดมีสุรากลั่นและสุราแช่
ไว้ในครอบครองซึ่งเป็นสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติสุรา 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

๒. จำเลยให้การปฏิเสธโจทก์ ต่อสู้ว่าจำเลยมีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนา
ชนบท ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่เผยแพร่
งานวิจัย ผลงานประดิษฐ์คิดค้น และผลงานของสถาบัน ฯ อันเป็นการเผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่น
สู่เกษตรกร และผู้สนใจ รวมทั้งประชาชนทั่วไป ซึ่งเป็นการเผยแพร่ความรู้ใหม่ๆ เกี่ยวกับการประดิษฐ์
คิดค้นต่างๆ ไปยังส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นต่างๆ ในประเทศไทย อันเป็นนโยบายของคณะกรรมการ
สภาวิจัยแห่งชาติ จำเลยได้รับหนังสือเชิญจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ เพื่อนำงานวิจัย
หรือผลงานประดิษฐ์คิดค้นของสถาบัน มาร่วมแสดงในนิทรรศการ “ตลาดนัดงานวิจัยภาคเหนือ”
จำเลยจึงเดินทางมาแสดงผลงานวิจัยของสถาบัน ฯ โดยผลงานวิจัยของจำเลยที่นำมาแสดง ได้แก่
การผลิตสุรจากมันสำปะหลัง และไวน์ผลไม้ ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่สรรพสามิตจังหวัดลำพูนได้จับกุม

จำเลยพร้อมสุรราชของกลาง ที่เป็นผลงานของสถาบันวิจัย ฯ นำส่งพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธร อำเภอเมืองลำพูน และพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดลำพูนดังกล่าว จำเลยขอใช้สิทธิตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ขอให้ศาลจังหวัดลำพูนส่งคำโต้แย้ง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

๓. ศาลจังหวัดลำพูนได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลและองค์กรอื่นของรัฐ โดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของ ประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๓๒ บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำความผิดมิได้

มาตรา ๔๒ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ

การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

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

มาตรา ๗๖ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

มาตรา ๗๘ รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขและสาธารณสุขการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศ ในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

มาตรา ๘๕ รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง และรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาด สินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตร และรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

มาตรา ๘๗ รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุขปโภค

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๕ ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุรา หรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี

การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๒ ผู้ใดซื้อหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนมาตรา ๕ มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท แต่ถ้าสุรานั้นเป็นสุรากลั่นมีปริมาณต่ำกว่าหนึ่งลิตรหรือเป็นสุราแช่มีปริมาณต่ำกว่าสิบลิตร ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาท

ได้พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ร้องมีสิทธิให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ หรือไม่ เห็นว่า คำร้องไม่ได้บรรยายหรือระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ รวมทั้งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วนตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๕ (๓) และ (๔) ศาลรัฐธรรมนูญจึงกำหนดประเด็นพิจารณาวินิจฉัยเพียงว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เป็นบทบัญญัติให้สิทธิเสรีภาพแก่เกษตรกรซึ่งรวมตัวเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และความใน มาตรา ๔๖ ตอนท้าย บัญญัติว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ดังนั้น ในเรื่องอนุรักษ์ฟื้นฟูจารีตประเพณี จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และในขณะนี้ยังไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นและการใช้สิทธิของบุคคลเหล่านี้ ดังนั้น การทำสุราพื้นบ้านของจำเลยซึ่งเป็นการทำจากผลิตภัณฑ์การเกษตรอันเป็นการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และแม้มาตรา ๕ วรรคสอง จะกำหนดให้ออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านได้โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่กฎกระทรวงได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรหรือประชาชนทั่วไปขออนุญาตต่ออธิบดี

เพื่อทำสุราที่บ้านได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคแรก ได้บัญญัติรับรองไว้ว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ได้บัญญัติยกเว้นเรื่องเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ว่า “...เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน” เป็นกฎหมายเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพ คุ้มครองผู้บริโภคไม่ให้เกิดอันตรายในการบริโภค การผลิตสุรากลั่นและสุราแช่ของผู้ร้ออาจทำให้ผู้บริโภคได้รับอันตราย รัฐธรรมนูญจึงมีบทบัญญัติยกเว้นเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔ เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน” มิได้เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ เป็นเรื่องการควบคุมการทำสุราจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี จึงเป็นคนละเรื่องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ และมาตรา ๘๔

นายมงคล สระแก้ว
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ