

## คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๒ - ๕๓/๒๕๔๘

วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแขวงอุบลราชธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสำรอง จันทะวงศ์ กับพวกรวม ๘ คน) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๕๓๒/๒๕๔๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (เรื่องพิจารณาที่ ๑๕/๒๕๔๖) และศาลแขวงอุบลราชธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางมน สามิลา) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๗๗๕/๒๕๔๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๔๖)

## ข้อเท็จจริง

นายสำรอง จันทะวงศ์ กับพวกรวม ๘ คน (ผู้ร้อง) กระทบความผิดฐานร่วมกันมิไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมายและร่วมกันมิเชื่อสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต

ผู้ร้องมอบให้ทนายยื่นคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๗ หรือไม่ ต่อศาลแขวงอุบลราชธานี ขอให้ศาลส่งเรื่องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย (เรื่องพิจารณา ๑๕/๒๕๔๖) และ

นางมน สามิลา (ผู้ร้อง) กระทบความผิดฐาน ทำสุราแช่ สุรากลั่น โดยไม่ได้รับอนุญาตมิไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย มีภษษนะเครื่องกลั่นสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยเจ้าพนักงานจับผู้ร้องได้พร้อมสุราแช่ สุรากลั่นและภษษนะเครื่องกลั่นสุรา รวมจำนวน ๑๐ รายการ

ผู้ร้องมอบให้ทนายยื่นคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ ต่อศาลแขวงอุบลราชธานี ขอให้ศาลส่งเรื่องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย (เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๔๖)

ศาลรัฐธรรมนูญได้ประชุมอภิปรายในวันอังคารที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ แล้วมีความเห็นให้รวมคำร้องทั้งสองไว้พิจารณาในคราวเดียวกัน

### ข้อกฎหมาย

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๖ “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๗ “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๓๒ “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่ทำกระทำความผิดเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่ทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๖ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๔๘ “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ

การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจำกัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๓ “รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม”

มาตรา ๘๓ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

.....

“สุราแช่” หมายความว่า สุราที่ไม่ได้กลั่นและให้หมายความรวมถึงสุราแช่ที่ได้ผสมกับสุรา กลั่นแล้ว แต่ยังมีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกินสิบห้าดีกรีด้วย

“สุรากลั่น” หมายความว่า สุราที่ได้กลั่นแล้วและให้หมายรวมถึงสุรากลั่นที่ได้ผสมกับสุราแช่ แล้ว แต่มีแรงแอลกอฮอล์เกินกว่าสิบห้าดีกรีด้วย

“เชื้อสุรา” หมายความว่า แป้งเชื้อสุรา แป้งข้าวหมักหรือเชื้อใด ๆ ซึ่งเมื่อหมักกับวัตถุดิบหรือของเหลวอื่นแล้ว สามารถทำให้เกิดแอลกอฮอล์ที่ใช้ทำสุราได้”

มาตรา ๕ “ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุราหรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี

การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา ๒๕ “ห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตามความในมาตรา ๒๔ หรือเป็นผู้ซื้อ หรือได้มาจากผู้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าวแล้ว”

**ประเด็นการวินิจฉัย**

ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๓ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๓ หรือไม่

### คำวินิจฉัย

การวินิจฉัยเรื่องนี้มีหลายประเด็นจึงขอแยกเป็นข้อ ๆ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ให้สิทธิแก่บุคคลซึ่งรวมตัวเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯลฯ ซึ่งการทำสุราที่บ้านของผู้ร้องเป็นการทำจากผลิตภัณฑ์การเกษตรอันเป็นการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตนเองเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนเอง การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน สำหรับจารีตประเพณี ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนก็ให้อนุรักษ์ไว้ แต่สิทธิตามที่กล่าวจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติด้วย ซึ่งขณะนี้ยังไม่มียกเว้นของกฎหมายเรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมบัญญัติไว้

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ บัญญัติความหมายของคำว่า “สุราแท้” “สุรากลั่น” “เชื้อสุรา” และมาตรา ๒๕ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตตามความในมาตรา ๒๔ หรือเป็นผู้ซื้อหรือได้มาจากผู้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าวแล้ว

กรณีตามคำร้องเห็นว่าผู้ร้อง ไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๕ คือ ห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตามความในมาตรา ๒๔ หรือเป็นผู้ซื้อ หรือได้มาจากผู้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าวแล้ว

มาตรา ๒๔ ห้ามมิให้ผู้ใดทำหรือขายเชื้อสุรา เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต

พิจารณาแล้วเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๖ กรณีพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ มาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตนเองเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนเอง การบำรุงรักษา และการใช้

ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน สำหรับจารีตประเพณี ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนก็ให้อนุรักษ์ไว้ แต่สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติด้วย ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมบัญญัติไว้

ความในพระราชบัญญัติสุราฯ มาตรา ๒๕ ห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๒๔ ... แล้ว ซึ่งความในมาตรา ๒๔ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดทำหรือขายเชื้อสุรา เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตนั้น เป็นเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลที่ประสงค์จะทำหรือขายเชื้อสุราต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมาย และในขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติสิทธิของการรวมตัวเป็นชุมชนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ดังนั้นพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

ประเด็นที่ ๒ ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินไว้ในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ว่า สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ แต่ขอบเขตแห่งสิทธิในทรัพย์สินและการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินอาจมีได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เมื่อพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ห้ามมิให้ผู้ทำสุราหรือมีเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากอธิบดี และวรรคสอง บัญญัติว่า การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หมายความว่า กฎหมายต้องการให้ผู้ทำหรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราต้องขออนุญาตจากอธิบดีกรมสรรพสามิตก่อน มาตรา ๒๕ บัญญัติ ห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตามความในมาตรา ๒๔ หรือเป็นผู้ซื้อ หรือได้มาจากผู้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าวแล้ว และความในมาตรา ๒๔ บัญญัติ ห้ามมิให้ผู้ใดทำหรือขายเชื้อสุรา เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต หมายความว่า กฎหมายดังกล่าวต้องการห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุรา เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติทั่วไปที่ว่า สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะถูกจำกัดมิได้ เว้นแต่อาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ บัญญัติให้สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินสามารถมีกฎหมายจำกัดสิทธิได้ แต่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งด้วย เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๕ ตามที่ผู้ร้องโต้แย้งแล้วเห็นว่ากฎหมายต้องการให้การทำ ขาย หรือมีเชื้อสุรา ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อน ทั้งนี้เพื่อควบคุมการทำสุราซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๔๘ บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประกอบกับพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๕ ได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้หากผู้ร้องปฏิบัติตามกฎหมายโดยขออนุญาต ย่อมไม่กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของสิทธิของบุคคลอันเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ทั้งนี้ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มิได้มีข้อความเกี่ยวกับการสืบมรดกและสิทธิของบุคคลในการสืบมรดก จึงไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคสอง ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘

ประเด็นที่ ๓ ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติขกเว้นเรื่องการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพไว้ว่า เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือประโยชน์สาธารณะอื่น

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เนื่องจากหากปล่อยให้มีการทำสุราได้อย่างเสรีโดยไม่มีการควบคุมจากรัฐแล้วก็จะเกิดปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยในสังคมได้ รัฐจึงมีความจำเป็นต้องควบคุมการทำสุรา ซึ่งนอกจากเพื่อความสงบเรียบร้อยในสังคมแล้ว ยังเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคสุราให้บริโภคสุราที่ได้มาตรฐาน จึงต้องกำหนดให้การทำสุรามีลักษณะเครื่องกั้นสุราต้องได้รับอนุญาตก่อนตามมาตรา ๕ รวมถึงการมีเชื้อสุราไว้ในครอบครองต้องได้รับอนุญาตเช่นกันตามมาตรา ๒๕ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ยังเป็นกฎหมายที่จัดระเบียบการประกอบอาชีพการทำสุราจึงเข้าช้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ประเด็นที่ ๔ ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ตามมาตรา ๘๓ และให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ตามมาตรา ๘๖

แนวนโยบายแห่งรัฐมีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินตามนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีได้บัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลใดในการฟ้องร้อง รัฐให้ต้องปฏิบัติตามแนวนโยบายดังกล่าว (มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง) ซึ่งหมายความว่าเอกชนจะฟ้อง กระทรวง ทบวง กรม ให้ปฏิบัติตามแนวนโยบายนี้ไม่ได้ เป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องดำเนินการตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

(๑) ถ้ารัฐบาลไม่ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามนโยบาย

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

ข. ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่ดำเนินการดังกล่าวก็เป็นหน้าที่ของราษฎรที่จะไม่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสนับสนุนพรรคการเมืองที่มีการเพิกเฉยต่อแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

(๒) ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่ปฏิบัติกรให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ก. รัฐบาลอาจถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ให้ทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๑๖)

ข. ถ้ารัฐบาลไม่ถวายคำแนะนำให้ทรงยุบสภาก็เป็นหน้าที่ของราษฎรที่จะไม่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสนับสนุนพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาลในการเลือกตั้งคราวหน้า

จึงได้เห็นว่า แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นแนวทางที่กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมืองให้รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ตามมาตรา ๘๓ ให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ตามมาตรา ๘๗

ดังนั้น ที่พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตามความในมาตรา ๒๔ หรือเป็นผู้ซื้อ หรือได้มาจากผู้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าวแล้ว เป็นเรื่องที่กฎหมายห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิตซึ่งเป็นคนละเรื่องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๗

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๒ ที่ผู้ร้องกล่าวอ้างนั้นเป็นกระบวนการกล่าวอ้างเพื่อใช้เชื่อมโยงมาสู่การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในมาตราดังกล่าว

อาศัยเหตุผลดังกล่าว วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ แต่ประการใด

นายพัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ