

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๒ - ๕๓/๒๕๔๗

วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๗

เรื่อง ศาลแขวงอุบลราชธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสำรอง จันทะวงศ์ กับพวกรวม ๘ คน) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๕๓๒/๒๕๔๕ และคำโต้แย้งของจำเลย (นางมน สามิลา) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๗๗๕/๒๕๔๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแขวงอุบลราชธานีโดยสำนักงานศาลยุติธรรม ส่งคำโต้แย้งของจำเลยรวม ๒ คำร้อง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

คำร้องที่หนึ่ง พนักงานอัยการประจำศาลแขวงอุบลราชธานี (โจทก์) ฟ้องนายสำรอง จันทะวงศ์ กับพวกรวม ๘ คน เป็นจำเลยในคดีอาญา หมายเลขดำที่ ๑๕๓๒/๒๕๔๕

คำร้องที่สอง พนักงานอัยการประจำศาลแขวงอุบลราชธานี (โจทก์) ฟ้องนางมน สามิลา เป็นจำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๗๗๕/๒๕๔๕

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปได้ ดังนี้

โจทก์กล่าวอ้างว่า จำเลยในคำร้องที่หนึ่งร่วมกันมีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย และร่วมกันมีเชื้อสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต จำเลยในคำร้องที่สองทำสุราแช่สุรากลั่น โดยไม่ได้รับอนุญาต มีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ขายสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย มีภาชนะเครื่องกลั่นสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต ขอให้ลงโทษจำเลยในคดีทั้งสองคำร้องตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๒ ทวิ มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติสุรา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๖ มาตรา ๑๑ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔ ผู้ร้องทั้งสองคำร้อง (จำเลย) ยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของพนักงานอัยการโจทก์ และขอให้ศาลแขวงอุบลราชธานีส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องทั้งสองแล้ว เห็นว่า ศาลแขวงอุบลราชธานี จะใช้พระราชบัญญัติ
ศร. พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๕ ตามคำร้องที่หนึ่ง มาตรา ๔ และมาตรา ๕
ตามคำร้องที่สอง บังคับแก่คดี ผู้ร้องทั้งสองคำร้องโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือ
แย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐
มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ ขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งความเห็นดังกล่าวตามทางการเพื่อ
ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้อง
ดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ และเห็นว่าคดีทั้งสองมีประเด็นที่จะพิจารณาวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกัน
จึงรวมพิจารณาในคราวเดียวกัน ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่าพระราชบัญญัติ
ศร. พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗
มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๗ หรือไม่

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

“มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ
หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

“มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดย
คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และ
องค์กรอื่นของรัฐ โดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

“มาตรา ๓๒ บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ใน
เวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่า
โทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

“มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีต
ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการ
จัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและ
ยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการ
จำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การตีบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการตีบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจำกัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

“มาตรา ๕๑ รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม”

“มาตรา ๕๒ รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุข”

“มาตรา ๕๓ บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๒๑๑ คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

.....

“สุราแช่” หมายความว่า สุราที่ไม่ได้กลั่นและให้หมายความรวมถึงสุราแช่ที่ได้ผสมกับสุรากลั่นแล้ว แต่ยังมีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกินสิบห้าดีกรีด้วย

“สุรากลั่น” หมายความว่า สุราที่ได้กลั่นแล้ว และให้หมายความรวมถึงสุรากลั่นที่ได้ผสมกับสุราแช่แล้ว แต่มีแรงแอลกอฮอล์เกินกว่าสิบห้าดีกรีด้วย

“เชื้อสุรา” หมายความว่า แป้งเชื้อสุรา แป้งข้าวหมัก หรือเชื้อใด ๆ ซึ่งเมื่อหมักกับวัตถุดิบหรือของเหลวอื่นแล้ว สามารถทำให้เกิดแอลกอฮอล์ที่ใช้ทำสุราได้”

“มาตรา ๕ ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุรา หรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี

การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือน ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง”

“มาตรา ๒๕ ห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตามความในมาตรา ๒๔ หรือเป็นผู้ซื้อ หรือได้มาจากผู้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าวแล้ว”

ข้อพิจารณาและการวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ ที่ผู้ร้องร้องว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ คือ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ และบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่อ้างว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสุราขัดหรือแย้งคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ นั้นมีบางมาตราที่ไม่มีประเด็นพิจารณาความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คือ พระราชบัญญัติสุราฯ มาตรา ๔ เป็นแต่เพียงบทนิยาม ซึ่งให้ความหมายของคำต่าง ๆ ที่ใช้ในพระราชบัญญัติสุราเท่านั้น จึงไม่มีประเด็นที่จะพิจารณาได้ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เว้นแต่เมื่อใช้เกาะเกี่ยวข้อ ประกอบบทบัญญัติอื่นที่เป็นประเด็นต้องพิจารณาถึงเท่านั้น ซึ่งไม่ปรากฏในการพิจารณาคำร้องนี้ จึงวินิจฉัยว่าไม่มีประเด็นพิจารณาในคำร้องนี้ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญคงเหลือแต่พระราชบัญญัติสุราฯ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ เท่านั้น ที่จะพิจารณาว่า ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือไม่ ส่วนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๒ เป็นบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ สำหรับกล่าวอ้างเพื่อเชื่อมโยงมาสู่การเรียกร้องหรือขอให้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเท่านั้น ไม่มีประเด็นที่จะพิจารณาว่าพระราชบัญญัติสุราฯ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๒ แต่อย่างไร ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เป็นเรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ซึ่งไม่ปรากฏว่าผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในศาลทั้งสองคดีเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม หรือกระทำในนามชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมแต่ประการใด จึงไม่อาจพิจารณาสิทธิของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๔๖ ได้ และสำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งมีมาตรา ๘๘ บัญญัติว่า “บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๒๑๑ คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง” แนวนโยบายเช่นนี้เป็นเรื่องที่รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบทางการเมืองต่อรัฐสภาและประชาชนจึงไม่ใช่นโยบายแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่จะนำมาพิจารณาในการวินิจฉัยคำร้องนี้

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ บัญญัติในวรรคแรกว่าสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ การที่พระราชบัญญัติสุราฯ มาตรา ๕ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดทำสุราหรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี และมาตรา ๒๕ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามกฎหมายหรือเป็นผู้ซื้อหรือได้มาจากผู้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าว เห็นได้ว่า พระราชบัญญัติสุรา มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิการทำสุรา เว้นแต่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ซึ่งการจำกัดสิทธิการทำขึ้นหรือได้มาหรือการครอบครองสิ่งผิดกฎหมายมิได้มีเฉพาะกรณีการทำสุรานั้น ยังมีสิ่งที่กฎหมายห้ามมิไว้ในครอบครองเพราะเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือสิ่งผิดกฎหมายเพราะเหตุผลอื่นๆ อีกมาก เช่น ยาเสพติด และอาวุธปืน เป็นต้น สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ หากได้หมายความว่าบุคคลมีสิทธิที่จะทำขึ้นได้มาและครอบครองทรัพย์สินใด ๆ ก็ได้ทั้งสิ้นไม่ การที่กฎหมายห้ามการทำสุราได้มาและการครอบครองสุราหรือเชื้อสุรา และการมีภาชนะหรือเครื่องมือสำหรับกลั่นสุราตามพระราชบัญญัติสุราฯ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ อยู่ในขอบเขตการจำกัดสิทธิที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้แต่กฎหมายก็ยกเว้นให้กระทำได้หากได้รับอนุญาตตามกฎหมายจึงไม่กระทบสาระสำคัญของสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

วรรคหนึ่ง ทั้งนี้ไม่มีประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในการสืบมรดกตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง พระราชบัญญัติ
สุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคแรก บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือ
ประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม แต่ก็มีข้อยกเว้นในวรรคสองว่า การจำกัดเสรีภาพ
ตามวรรคหนึ่งอาจกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและตามเงื่อนไขที่พรรณนาไว้
นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าสุราเป็นเครื่องอุปโภคบริโภคชนิดหนึ่งเช่นเดียวกับสินค้า ยา อาหารและ
เครื่องดื่ม ซึ่งอาจเป็นโทษแก่ผู้บริโภคได้ แล้วแต่คุณภาพผลิตภัณฑ์และพฤติการณ์ในการบริโภค
จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการผลิตและการจำหน่าย ซึ่งโดยมากกฎหมายจะบังคับให้
ผู้ประกอบการต้องได้รับใบอนุญาตเพื่อจะได้ควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์และการจำหน่ายให้มีมาตรฐาน
และมาตรการความปลอดภัยต่อผู้บริโภค การที่พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ ควบคุมการผลิตและ
การครอบครองเชื้อสุราและสุรา ถือได้ว่าเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพโดยอาศัยบทบัญญัติ
แห่งกฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบ
อาชีพผลิตสุรา และการคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง แต่ในส่วนเชื้อสุรา
ที่หมายรวมถึงแป้งข้าวหมัก ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่า เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับ
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒๕/๒๕๔๗

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติสุราฯ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และ
มาตรา ๒๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา
๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ เว้นแต่กรณีเชื้อสุราที่เป็นแป้งข้าวหมักตามคำวินิจฉัย
ของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒๕/๒๕๔๗

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ