

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๒ - ๕๓/๒๕๔๘

วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแขวงอุบลราชธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสำรอง จันทะวงศ์ กับพวกรวม ๘ คน) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๕๓๒/๒๕๔๕ และคำโต้แย้งจำเลย (นางมน สามิลา) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๗๗๕/๒๕๔๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ด้วยศาลแขวงอุบลราชธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลย คือ นายสำรอง จันทะวงศ์ กับพวกรวม ๘ คน ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๕๓๒/๒๕๔๕ และคำโต้แย้งของจำเลย คือ นางมน สามิลา ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๗๗๕/๒๕๔๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

๑. สรุปข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปความได้ ดังนี้

ในคำร้องที่หนึ่งนั้น นายสำรอง จันทะวงศ์ กับพวกรวม ๘ คน ได้กระทำความผิดฐานร่วมกัน มีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมายและร่วมกันมีเชื้อสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้ รับอนุญาต และถูกเจ้าพนักงานจับกุม พนักงานอัยการประจำศาลแขวงอุบลราชธานี (โจทก์) จึงฟ้อง นายสำรอง จันทะวงศ์ กับพวกรวม ๘ คน เป็นจำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๕๓๒/๒๕๔๕

นายสำรอง ฯ กับพวกรวม ๘ คน ดังกล่าว ได้มอบหมายให้ทนายความยื่นคำให้การปฏิเสธ ฟ้องของโจทก์และยื่นคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ ต่อศาลแขวงอุบลราชธานีและขอให้ศาลส่งเรื่องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัย

ในคำร้องที่สองนั้น นางมน สามิตา ได้กระทำความผิดฐานทำสุราแช่ สุรากลั่น โดยไม่ได้รับอนุญาต มีไว้ในครอบครองซึ่งสุราที่รู้ว่าทำขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมาย มีภาชนะเครื่องกลั่นสุราไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยเจ้าพนักงานจับกุมนางมน ฯ ได้พร้อมด้วยสุราแช่ สุรากลั่น และภาชนะเครื่องกลั่นสุรารวมจำนวน ๑๐ รายการ พนักงานอัยการประจำศาลแขวงอุบลราชธานี (โจทก์) จึงฟ้องนางมน สามิตา เป็นจำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๗๗๕/๒๕๔๕

นางมน ฯ ได้มอบหมายให้ทนายความยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และยื่นคำร้องโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๘๗ ต่อศาลแขวงอุบลราชธานีและขอให้ศาลส่งเรื่องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ศาลแขวงอุบลราชธานีขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งความเห็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ของทั้งสองคดี คือ คดีของนายสำรอก จันทะวงศ์ กับพวกรวม ๘ คน และคดีของนางมน สามิตา เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มีบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามที่จำเลยทั้งสองคดีโต้แย้งหรือไม่

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

หลังจากที่ตรวจคำร้องแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๑๐ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเนื่องจากคำร้องทั้งสองมีประเด็นที่อ้างเป็นอย่างเดียวกัน ตลอดจนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกันจึงให้รวมพิจารณาเข้าด้วยกันและวินิจฉัยพร้อมกัน

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

พิเคราะห์แล้ว มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๖ บัญญัติว่า

“รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า

“สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า

“บุคคลจะไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า

“บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า

“สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิ เช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา ๘๓ บัญญัติว่า

“รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม”

มาตรา ๘๗ บัญญัติว่า

“รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔ บัญญัติว่า

“ในพระราชบัญญัตินี้

....

“สุราแช่” หมายความว่า สุราที่ไม่ได้กลั่นและให้หมายความรวมถึงสุราแช่ที่ได้ผสมกับสุรากลับแล้ว แต่ยังมีแรงแอลกอฮอล์ไม่เกินสิบห้าดีกรีด้วย

“สุรากลับ” หมายความว่า สุราที่ได้กลั่นแล้วและให้หมายความรวมถึงสุรากลับที่ได้ผสมกับสุราแช่แล้ว แต่มีแรงแอลกอฮอล์เกินกว่าสิบห้าดีกรีด้วย

“เชื้อสุรา” หมายความว่า แป้งเชื้อสุรา แป้งข้าวหมัก หรือเชื้อใด ๆ ซึ่งเมื่อหมักกับวัตถุดิบหรือของเหลวอื่นแล้วสามารถทำให้เกิดแอลกอฮอล์ที่ใช้ทำสุราได้”

มาตรา ๕ บัญญัติว่า

“ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุราหรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี

การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา ๒๔ บัญญัติว่า

“ห้ามมิให้ผู้ใดทำหรือขายเชื้อสุรา เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า

“ห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตามความในมาตรา ๒๔ หรือเป็นผู้ซื้อ หรือได้มาจากผู้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าวแล้ว”

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ สำหรับกรณี พระราชบัญญัติสุราฯ มาตรา ๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับคำนิยามคำว่า “เชื้อสุรา” เฉพาะในส่วนที่หมายความถึง “แป้งข้าวหมัก” นั้นได้มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๕/๒๕๔๗ วินิจฉัยไว้แล้วว่าคำว่า เชื้อสุราในส่วนที่หมายความถึงแป้งข้าวหมักนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ จึงไม่ต้องพิจารณาในส่วนนี้

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๒ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการทั่วไปไว้กว้าง ๆ กล่าวคือ บทบัญญัติของกฎหมายใดจะขัดต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้หากขัดต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติของกฎหมายนั้นย่อมใช้บังคับไม่ได้ ส่วนมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลว่าสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญหรือคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันองค์กรต่าง ๆ ในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมาย และสำหรับมาตรา ๓๒ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักเกณฑ์ในการลงโทษบุคคลในทางอาญาว่า บุคคลจะไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการที่กฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำบัญญัติว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และจะถูกลงโทษหนักกว่าที่กฎหมายดังกล่าวบัญญัติไว้ไม่ได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา มาตรา ๔ ในส่วนที่เกี่ยวกับคำนิยามของคำว่า “สุราแช่” “สุรากลั่น” และ “เชื้อสุรา” มาตรา ๒๔ ซึ่งเป็นเรื่องการห้ามบุคคลทำหรือขายเชื้อสุรา เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต และมาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นเรื่องการห้ามบุคคลมีเชื้อสุรา อยู่ในความครอบครอง เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตหรือเป็นผู้ซื้อหรือได้มาจากผู้ได้รับใบอนุญาต จึงไม่มีส่วนใดที่จะขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๒ เพราะไม่เกี่ยวข้องกัน

ดังนั้น จึงเหลือประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยเพียงว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ เฉพาะคำนิยามคำว่า “สุราแช่” “สุรากลั่น” “เชื้อสุรา” ยกเว้นแป้งข้าวหมัก มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ ซึ่งแยกพิจารณาได้ ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ เฉพาะคำนิยามคำว่า “สุราแช่” “สุรากลั่น” “เชื้อสุรา” ยกเว้นแป้งข้าวหมัก มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมซึ่งสามารถเรียกร้องให้รัฐสนับสนุนหรือยอมให้दनอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรัฐต้องสนับสนุนให้บุคคลเหล่านั้นดำเนินการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่สิทธิดังกล่าวต้องเป็นไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติ กล่าวคือ จะดำเนินการตามสิทธิดังกล่าวได้ก็จะต้องมีกฎหมายกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเพื่อสนับสนุนสิทธิดังกล่าว แต่ขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่รับรองสิทธิดังกล่าว จึงไม่อาจพิจารณาว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ได้ และดังนั้นพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

๒. พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ เฉพาะคำนิยามคำว่า “สุราแช่” “สุรากลั่น” “เชื้อสุรา” ยกเว้นแป้งข้าวหมัก มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคแรก บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินที่จะต้องได้รับความคุ้มครองแต่อาจมีการจำกัดสิทธิดังกล่าวได้โดยบทบัญญัติของกฎหมาย และในวรรคสองบัญญัติถึงการสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง โดยสิทธิในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ส่วนพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ บัญญัติเรื่องคำนิยามของคำว่า “สุราแช่” “สุรากลั่น” และ “เชื้อสุรา” มาตรา ๕ บัญญัติเรื่องการห้ามมิให้ผู้ใดทำสุราหรือมีเครื่องกลั่นสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี และการออกใบอนุญาตให้ทำสุราไว้ใช้ในบ้านเรือนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๒๕ เป็นเรื่องการห้ามผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามมาตรา ๒๔ หรือเป็นผู้ซื้อหรือได้มาจากผู้ที่ได้รับใบอนุญาตแล้ว ซึ่งเป็นการกำหนดให้บุคคลต้องปฏิบัติตามกฎหมายให้เป็นไปตามเงื่อนไขในการ

ที่บุคคลจะมีเชื้อสุราหรือเครื่องกลั่นสุราอยู่ในความครอบครองและการออกใบอนุญาตให้ทำสุราเพื่อใช้ในครัวเรือน ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสุขภาพและอนามัยของประชาชนผู้บริโภคสุราและเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนและสังคม การจำกัดสิทธิของบุคคลในการทำสุรา ครอบครองเชื้อสุราและเครื่องกลั่นสุรา โดยกำหนดให้ต้องได้รับอนุญาต จึงทำได้โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมาย คือพระราชบัญญัติสุราฯ มาตรการต่าง ๆ ดังกล่าว จึงเห็นว่าไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคแรก ในส่วนของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคสองที่เกี่ยวกับสิทธิในการสืบมรดกของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ นั้นไม่มีความเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสุราฯ ดังกล่าว จึงไม่มีข้อความใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘

๓. พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ เฉพาะคำนิยามคำว่า “สุราแช่” “สุรากลั่น” “เชื้อสุรา” ยกเว้นแป้งข้าวหมัก มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ซึ่งเจตนารมณ์ของบทบัญญัตินี้มีขึ้นเพื่อรับรองเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพว่าจะไม่ถูกจำกัดและต้องให้บุคคลเหล่านั้นสามารถแข่งขันในตลาดการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพได้โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

อย่างไรก็ตาม รัฐอาจมีความจำเป็นต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในบางกรณี ซึ่งจะกระทำได้ก็แต่โดยความยินยอมของประชาชนที่ให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายแห่งนิติบัญญัติของรัฐนั้น

สำหรับคำว่าเสรีภาพ คือความเป็นอิสระในชีวิตของมนุษย์ด้านต่าง ๆ ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของสังคม และเสรีภาพอย่างหนึ่งในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งเป็นแบบเสรีนิยม ก็คือ ต้องมีเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ กล่าวคือ ต้องเปิดโอกาสให้เอกชนไม่ว่าบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการสามารถผลิตและจำหน่ายสินค้าหรือบริการได้อย่างเสรีโดยให้กลไกของตลาดและราคาเป็นตัวกำหนดปริมาณการผลิตและการกระจายผลผลิต

อย่างไรก็ตามเสรีภาพต่าง ๆ รวมทั้งการจะอนุญาตให้มีการค้าอย่างเสรีนั้นเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาควบคู่กับสิทธิและหน้าที่ และสามารถถูกจำกัดได้บางประการ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมในด้านต่าง ๆ เช่น เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองผู้บริโภค และเมื่อพิจารณา

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ก็บัญญัติข้อยกเว้นของหลักการดังกล่าวซึ่งเป็นการยกเว้นเรื่องเสรีภาพในการประกอบกิจการและการประกอบอาชีพไว้ว่า เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค หรือประโยชน์สาธารณะอื่น

การที่พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ บัญญัติเรื่องคำนิยามของคำว่า “สุราแช่” “สุรากลั่น” และ “เชื้อสุรา” มาตรา ๕ บัญญัติเรื่องการห้ามมิให้ผู้ทำสุราหรือมีเครื่องกลั่นสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี และการออกใบอนุญาตให้ทำสุราไว้ใช้ในบ้านเรือนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๒๕ เป็นเรื่องการห้ามผู้ใดมีเชื้อสุราอยู่ในความครอบครอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามมาตรา ๒๔ หรือเป็นผู้ซื้อหรือได้มาจากผู้ที่ได้รับใบอนุญาตแล้ว ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขในการที่บุคคลจะมีเชื้อสุราหรือเครื่องกลั่นสุราอยู่ในความครอบครองและการออกใบอนุญาตให้ทำสุราเพื่อใช้ในครัวเรือนเป็นบทบัญญัติอันมีลักษณะในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ แต่ก็เป็นกรกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ และเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพราะการบริโภคสุราอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภคหากมีการผลิตสุราที่ไม่ได้มาตรฐานและปล่อยให้มีการทำและขายสุราอย่างเสรีไม่มีการควบคุมอาจก่อให้เกิดการทะเลาะวิวาทหรือการกระทำที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลอื่น หรือต่อสังคม ซึ่งรัฐจำเป็นต้องควบคุมการผลิตสุราและให้ความคุ้มครองประชาชนและสังคมที่อาจได้รับผลกระทบจากสุรา ดังนั้น พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ จึงไม่แย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

๔. พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ เฉพาะคำนิยามคำว่า “สุราแช่” “สุรากลั่น” “เชื้อสุรา” ยกเว้นแป้งข้าวหมัก มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒ เป็นบทบัญญัติที่เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยรัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม และรัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด ซึ่งเป็นเรื่องหลักการ

ที่รัฐจะกระจายรายได้ให้กับประชาชนและการที่รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีให้มีการค้าขายแข่งขันกันโดยใช้กลไกตลาด ซึ่งไม่เกี่ยวกับการกระทำของบุคคลแต่การที่รัฐกำหนดให้การผลิตสุราหรือผู้มีเชื้อสุราตลอดจนเครื่องกลั่นสุร่าอยู่ในความครอบครองต้องได้รับอนุญาตจากทางการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยในพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ บัญญัติเรื่องคำนิยามของคำว่า “สุราแช่” “สุรากลั่น” และ “เชื้อสุรา” มาตรา ๕ บัญญัติถึงการห้ามมิให้ผู้ใดทำสุราหรือมีเครื่องกลั่นสุร่าไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี และการออกใบอนุญาตให้ทำสุร่าไว้ใช้ในบ้านเรือนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๒๕ เป็นเรื่องการห้ามผู้ใดมีเชื้อสุร่าอยู่ในความครอบครอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามมาตรา ๒๔ หรือเป็นผู้ซื้อหรือได้มาจากผู้ที่ได้รับใบอนุญาตแล้ว ซึ่งเป็นเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขในการที่บุคคลจะมีเชื้อสุร่าหรือเครื่องกลั่นสุร่าอยู่ในความครอบครองและการออกใบอนุญาตให้ทำสุร่าเพื่อใช้ในครัวเรือน บทบัญญัติของพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ จึงไม่มีความเกี่ยวข้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ แต่อย่างใด ดังนั้นพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗

ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๔ เฉพาะคำนิยามคำว่า “สุราแช่” “สุรากลั่น” และ “เชื้อสุรา” ยกเว้นแป้งข้าวหมัก มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ