

จำเลยอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลแขวงสุรินทร์ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๓ ขอให้ลงโทษสถานเบา และได้แย้งว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ โดยมีเหตุผลประกอบ สรุปได้ คือ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ กล่าวคือ การทำสุราที่บ้านของจำเลยเป็นการทำสุราจากผลิตภัณฑ์การเกษตร เป็นการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำกันมาตั้งแต่สมัยโบราณ การที่จำเลยได้รวมกลุ่มเป็นชุมชนท้องถิ่นเพื่อทำสุราที่บ้าน จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้เพื่อให้เกษตรกรขออนุญาตนั้น ไม่สามารถปฏิบัติได้ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ เนื่องจากห้ามไม่ให้เกษตรกรผลิตสุราที่บ้านได้อย่างเสรี เพราะต้องขออนุญาตต่ออธิบดีกรมสรรพสามิต ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๖ เพราะไม่ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการกำหนดนโยบายผลิตสุราที่บ้านเสรี รวมทั้งไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๔ เพราะไม่เปิดโอกาสให้เกษตรกรผลิตสุราที่บ้านเสรีได้ และขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ เพราะสนับสนุนให้ผลิตสุราในระบบผูกขาดโดยรัฐ รวมทั้งพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๗ กล่าวคือ การไม่อนุญาตให้ทำ หรือขาย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งเชื้อสุรา ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ เพราะเชื้อสุราเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น และหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตของเจ้าพนักงานสรรพสามิตเป็นการกำหนดเงื่อนไขกันเอง โดยเกษตรกรไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ เพราะการห้ามไม่ให้ทำหรือขายเชื้อสุรานั้นเป็นการจำกัดสิทธิของเกษตรกรที่ประสงค์จะประกอบอาชีพทำหรือขายเชื้อสุรา ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ เพราะจำกัดสิทธิไม่ให้เกษตรกรทำหรือขายเชื้อสุรา อันเป็นกระบวนการเริ่มต้นในการทำสุรา ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ เพราะทำให้กระบวนการสุราที่บ้านถูกขัดขวางตั้งแต่เริ่มต้น การแข่งขันทางการค้าจึงไม่สามารถเกิดขึ้นจริง ส่งผลให้เกิดการผูกขาดการค้าสุรา

ศาลอุทธรณ์ภาค ๓ ได้พิจารณาข้อโต้แย้งของจำเลยในประเด็นบทบัญญัติของกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แล้ววินิจฉัยให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕



ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ หรือไม่ และพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ ให้รับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และให้แจ้งสำนักงานศาลยุติธรรม และกรมสรรพสามิตทราบ

กรมสรรพสามิตมีหนังสือ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ทำคำชี้แจงหรือแสดงความเห็น เป็นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญมีมติ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ให้รวมคำ ชี้แจงของกรมสรรพสามิตไว้ในสำนวน

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ บัญญัติไว้ ดังนี้

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

มาตรา ๘๓ “รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม”

มาตรา ๘๗ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็น ทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการ รักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุขปลอดภัย”

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๕ “ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุรา หรือมีภาชนะหรือเครื่องกลั่นสำหรับทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี



การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”
มาตรา ๒๕ “ห้ามมิให้ผู้ใดมีเชื้อสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตตามความ
ในมาตรา ๒๔ หรือเป็นผู้ซื้อ หรือได้มาจากผู้ได้รับใบอนุญาตดังกล่าวแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า

ประเด็นที่หนึ่ง เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๕๒ - ๕๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๖
สิงหาคม ๒๕๕๗ ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๘๗ จึงมีประเด็นต้องวินิจฉัยเฉพาะพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ เท่านั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วย
แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยมาตรา ๘๗ บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้
อย่างเป็นธรรม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๘ บัญญัติว่า บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับ
การตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินและการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา
ตามมาตรา ๒๑๑ คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะ
ดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้
และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง
บทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐดังกล่าว จึงเป็นบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้
คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องดำเนินการ กรณีแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อนเข้ารับ
ราชการแผ่นดิน และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รวมทั้ง
ปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง บทบัญญัติตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐจึงบัญญัติไว้
เพื่อให้รัฐสภาควบคุมตรวจสอบนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี ส่วนพระราชบัญญัติ
สุรา พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ห้ามมิให้ผู้ใดทำสุรา หรือมีภาชนะ หรือเครื่องกลั่นสำหรับ
ทำสุราไว้ในครอบครอง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการบริโภคสุรา
ให้อยู่ในปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสม เพราะการบริโภคสุราก่อให้เกิดปัญหาสังคม ทั้งเรื่องอุบัติเหตุ
อาชญากรรม และความรุนแรงในครอบครัว ทำให้รัฐต้องลงทุนด้านการรักษาพยาบาล การป้องกันและ
ปราบปรามอาชญากรรม หากปล่อยให้มีการผลิตสุราอย่างเสรีโดยไม่ควบคุมเท่ากับส่งเสริมการบริโภคสุรา
และเป็นต้นเหตุของปัญหาสังคมและความยากจนของประชาชน ส่วนพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๕๕๓
มาตรา ๕ วรรคสอง การออกใบอนุญาตให้ทำสุราสำหรับใช้ในบ้านเรือนให้เป็นไปตามที่กำหนดใน



กฎกระทรวง เพื่อควบคุมการทำสุราให้มีมาตรฐานในด้านคุณภาพตามที่กำหนด มีการใช้วัตถุดิบภายในประเทศ และรัฐต้องควบคุมดูแลในด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจชุมชน เพิ่มพูนภูมิปัญญาท้องถิ่น สร้างรายได้แก่ชุมชน ส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ขณะเดียวกันเป็นการเก็บภาษีเข้ารัฐเพื่อใช้พัฒนาประเทศ บทบัญญัติมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ จึงไม่มีประเด็นที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓

ประเด็นที่สอง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ มีเจตนารมณ์ให้บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติรองรับสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมไว้ จึงไม่อาจอ้างได้ว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๕๒ - ๕๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๗ และพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๕๓ มาตรา ๒๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ