

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน  
ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๕๖

วันที่ ๒๓ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๑ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินที่ได้รับความคุ้มครอง ภายใต้เงื่อนไขว่ารัฐธรรมนูญยอมให้มีการตรากฎหมายกำหนดขอบเขตแห่งสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลได้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้การตรากฎหมายที่ให้อำนาจจำกัดสิทธินั้นต้องเป็นไปตามหลักการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙

สำหรับพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้ราชการบริหาร ส่วนท้องถิ่นจัดเก็บรายได้สำหรับการบริหารท้องถิ่น โดยพระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ดังปรากฏ ตามหมายเหตุในการประกาศใช้ คือ เนื่องจากภาษีป้ายเป็นภาษีของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ควรแยก ออกจากประมวลรัษฎากรและมอบให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บ ซึ่งต่อมาในปี ๒๕๓๔ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมปรับปรุงบทบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นภาษี การกำหนดอัตราภาษี การยื่นแบบ การประเมิน การชำระ การบังคับการชำระภาษีค้าง การคืนเงินค่าภาษี อัตราเงินเพิ่ม และการอุทธรณ์ ตลอดจนบทกำหนดโทษให้สอดคล้องกับสภาพการณ์และสภาวะเศรษฐกิจปัจจุบันหรือให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยเนื้อหาของกฎหมายกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับผู้มีหน้าที่เสียภาษี วิธีการคำนวณ อัตราภาษี การประเมินภาษีและการชำระภาษี การอุทธรณ์ เป็นต้น โดยมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เจ้าของป้าย มีหน้าที่เสียภาษีป้ายโดยเสียเป็นรายปี ยกเว้นป้ายที่เริ่มติดตั้งหรือแสดงในปีแรกให้เสียภาษีป้ายตั้งแต่วันที่เริ่มติดตั้งหรือแสดงจนถึงวันสิ้นปีและให้คิดภาษีป้ายเป็นรายงวด งวดละสามเดือนของปี โดยเริ่ม

เสียภาษีป้ายตั้งแต่งวดที่ติดตั้งป้ายจนถึงงวดสุดท้ายของปี ทั้งนี้ ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในบัญชีอัตราภาษีป้ายท้ายพระราชบัญญัตินี้

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๓ บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่เสียภาษีตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ เป็นกฎหมายที่ให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีจากเจ้าของป้ายอันเป็นการจัดเก็บภาษีจากการประกอบการค้าหรือประกอบกิจการซึ่งจัดเก็บจากป้ายที่เจ้าของนั้นเป็นผู้ติดตั้ง โดยภาษีที่จัดเก็บได้นั้นมาตรา ๙ บัญญัติให้ภาษีป้ายที่เก็บในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีนำมาเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้จ่ายในการบริหารและพัฒนาในราชการส่วนท้องถิ่นอันเป็นประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ของบุคคล ซึ่งมาตรา ๖ นิยามคำว่า “ป้าย” หมายความว่า ป้ายแสดงชื่อ ยี่ห้อหรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้าหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้หรือโฆษณาการค้าหรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้ ไม่ว่าจะได้แสดงหรือโฆษณาไว้ที่วัตถุใด ๆ ด้วยอักษร ภาพหรือเครื่องหมายที่เขียน แกะสลัก จารึกหรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่น โดยพระราชบัญญัตินี้กำหนดบุคคลผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้ายไว้ในมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง โดยบัญญัติให้เจ้าของป้ายมีหน้าที่เสียภาษีป้ายเป็นรายปี ยกเว้นป้ายที่เริ่มติดตั้งหรือแสดงในปีแรกให้เสียภาษีป้ายตั้งแต่วันเริ่มติดตั้งหรือแสดงจนถึงวันสิ้นปีและให้คิดภาษีป้ายเป็นรายงวด งวดละสามเดือนของปี โดยเริ่มเสียภาษีป้ายตั้งแต่งวดที่ติดตั้งป้ายจนถึงงวดสุดท้ายของปี เพื่อไม่ต้องเสียภาษีในปีแรกเป็นรายปี สำหรับอัตราการจัดเก็บภาษีป้ายนั้น มาตรา ๗ วรรคสอง บัญญัติให้การคำนวณพื้นที่ภาษีป้ายตามบัญชีอัตราภาษีป้าย (๖) และ (๗) ท้ายพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้ พระราชบัญญัตินี้ยังมีบทบัญญัติที่ให้ผู้ได้รับผลกระทบจากการประเมินภาษีที่ไม่ถูกต้อง ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ดังมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้ายที่ได้รับแจ้งการประเมินภาษีป้ายแล้วเห็นว่าการประเมินนั้นไม่ถูกต้อง มีสิทธิอุทธรณ์การประเมินต่อผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมิน และมาตรา ๓๒ บัญญัติให้ผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ โดยมาตรา ๓๓ ยังบัญญัติให้ผู้อุทธรณ์มีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยของผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายโดยฟ้องเป็นคดีต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์เว้นแต่ในกรณีที่เป็นการยกอุทธรณ์ตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเท่าที่จำเป็นโดยให้

บุคคลต้องเสียภาษีในสัดส่วนที่เหมาะสมกับภาระภาษี และเป็นไปตามหลักความสะดวกในการจัดเก็บ มีความแน่นอน และเป็นธรรม มิได้ทำให้ทรัพย์สินของบุคคลเสียหายจากการใช้สอยหรือทำให้สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ รับรองไว้ นั้นไม่ได้รับความคุ้มครองแต่อย่างใด เพราะไม่ปรากฏว่าผู้เสียภาษีมีข้อโต้แย้งว่า การกำหนดอัตราภาษีตามบัญชีอัตราภาษีป้ายท้ายพระราชบัญญัติ มีการจัดเก็บภาษีที่สูงเกินควรแล้วทำให้เกิดข้อจำกัดต่อการประกอบการค้า และไม่ปรากฏข้อแตกต่างมาก อย่างมีนัยสำคัญระหว่างวิธีการเสียภาษีเป็นรายงวดกับวิธีการคิดภาษีเป็นรายวัน และเป็นบทบัญญัติ ที่เป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ บัญญัติไว้แล้วว่ากระทำได้ กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติ ที่จำกัดสิทธิของบุคคลเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ไม่กระทบกระเทือนต่อ สาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยไม่ปรากฏข้อที่แสดงให้เห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่กระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลมากเกินไปจนทำให้บุคคลไม่สามารถประกอบการค้า หรือประกอบกิจการได้ ทั้งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ดังนั้น พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑

นายชัช ชลวร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ