

คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๐/๒๕๕๕

วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

เรื่อง กระทรวงยุติธรรมส่งคำโต้แย้งของบริษัท ไทยวิวัฒน์เคหะ จำกัด โจทก์ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๔๓/๒๕๕๒ ของศาลฎีกาชั้นกลาง ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลฎีกาและวิธีพิจารณาคดีฎีกาชั้นกลาง พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๒๐ และข้อกำหนดคดีฎีกาชั้นกลาง พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๐ ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเป็นมา

กระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือ ที่ ขธ ๐๒๐๑/๐๖๖๒๕ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๓ ส่งคำโต้แย้งของบริษัท ไทยวิวัฒน์เคหะ จำกัด โจทก์ ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๔๓/๒๕๕๒ ของศาลฎีกาชั้นกลาง ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ โดยชี้แจงว่า ในคดีฎีกาชั้นกลาง หมายเลขคำที่ ๑๔๓/๒๕๕๒ ระหว่าง บริษัท ไทยวิวัฒน์เคหะ จำกัด โจทก์ กรมสรรพากร ที่ ๑ กับพวก รวม ๔ คน จำเลย ศาลฎีกาชั้นกลางเห็นว่ากรณีมีการโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลฎีกาและวิธีพิจารณาคดีฎีกาชั้นกลาง พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๒๐ และข้อกำหนดคดีฎีกาชั้นกลาง พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๐ ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงขอให้กระทรวงยุติธรรมส่งสำเนาสำนวนให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ

การรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ในคดีดังกล่าวข้างต้น ศาลฎีกาชั้นกลางเห็นว่ากรณีมีการโต้แย้งโดยโจทก์ว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลฎีกาและวิธีพิจารณาคดีฎีกาชั้นกลาง พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๒๐ ข้อกำหนดคดีฎีกาชั้นกลาง พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๐ ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติในวรรคหนึ่งว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

ได้ตรวจสอบและพิจารณาคำร้องและสำนวนแล้ว ปรากฏว่า ผู้ร้อง (โจทก์) ได้โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อกำหนดคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๐ “ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ” โดยผู้ร้องมิได้ระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ตนเห็นว่าถูกละเมิดโดยพระราชบัญญัติและข้อกำหนดคดีภาษีอากรดังกล่าว คำร้องของผู้ร้องจึงไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๕ (๒) ที่กำหนดไว้ว่า คำร้องต้อง “ระบุมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวกับเหตุในคำร้อง” ทั้งนี้ เห็นว่า น่าจะเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญยกคำร้องของผู้ร้องได้แล้ว

อย่างไรก็ดี แม้ผู้ร้องจะไม่ได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ฯ ตามที่ได้กล่าวผู้ร้องก็ได้ อ้างว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ และข้อกำหนดคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๓๕ “ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติให้บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมาย” โดยที่หลักแห่งความเสมอภาคในกฎหมายมีบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ จึงเห็นได้ว่าผู้ร้องต้องหมายถึงมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญว่าเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเหตุในคำร้อง ดังนั้น จึงมีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะผ่อนปรนการใช้บังคับข้อ ๕ (๒) แห่งข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญและยอมรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

คำวินิจฉัย

สิ่งที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมีดังนี้

๑. มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งบัญญัติว่า “เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปโดยสะดวกรวดเร็ว และเที่ยงธรรม อธิบดีผู้พิพากษาศาลภาษีอากรกลางโดยอนุมัติประธานศาลฎีกามีอำนาจออกข้อกำหนดใดๆ เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการรับฟังพยานหลักฐาน ใช้บังคับในศาลภาษีอากรได้

“....”

๒. ข้อ ๑๐ แห่งข้อกำหนดคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งระบุว่า “ในกรณีที่มีการชี้สองสถาน เมื่อคู่ความฝ่ายใดมีความจำนงที่จะอ้างอิงเอกสารฉบับใด หรือคำเบิกความของพยานคนใด หรือมีความจำนงที่จะให้ศาลตรวจสอบบุคคล วัตถุ สถานที่ หรืออ้างอิงความเห็นของผู้เชี่ยวชาญที่ศาลตั้ง เพื่อเป็นพยานหลักฐานสนับสนุนข้ออ้างหรือข้อเถียงของตน ให้คู่ความฝ่ายนั้นยื่นต่อศาลก่อนวันชี้สองสถานไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ซึ่งบัญชีระบุพยาน โดยแสดงเอกสารหรือสภาพของเอกสารที่จะอ้างและรายชื่อ ที่อยู่ของบุคคล ซึ่งคู่ความฝ่ายนั้นระบุอ้างเป็นพยานหรือคำขอให้ศาลไปตรวจหรือขอให้ตั้งผู้เชี่ยวชาญ แล้วแต่กรณี พร้อมทั้งสำเนาบัญชีระบุพยานดังกล่าวในจำนวนที่เพียงพอ เพื่อให้คู่ความฝ่ายอื่นหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมารับไปโดยทางเจ้าพนักงานศาล

“ในกรณีที่ไม่มีกรชี้สองสถาน ให้ยื่นบัญชีระบุพยานพร้อมทั้งสำเนาตามวรรคหนึ่งก่อนวันสืบพยาน ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน

“ก่อนระยะเวลาที่กำหนดให้ยื่นบัญชีระบุพยานตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง แล้วแต่กรณีสิ้นสุดลง ถ้าคู่ความฝ่ายใดมีความจำเป็นจะยื่นบัญชีระบุพยานเพิ่มเติม ให้ยื่นคำแถลงขอระบุพยานเพิ่มเติมต่อศาล พร้อมกับบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมและสำเนาบัญชีระบุพยานเพิ่มเติมดังกล่าว

“เมื่อระยะเวลาที่กำหนดให้ยื่นบัญชีระบุพยานตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี ได้สิ้นสุดลงแล้ว ถ้าคู่ความซึ่งมิได้ยื่นบัญชีระบุพยานแสดงให้เห็นที่พอใจแก่ศาลได้ว่า มีเหตุอันสมควร ที่ไม่สามารถยื่นบัญชีระบุพยานตามกำหนดเวลาดังกล่าวได้ หรือถ้าคู่ความซึ่งได้ยื่นบัญชีระบุพยานไว้แล้ว มีเหตุอันสมควรแสดงได้ว่าตนไม่สามารถทราบได้ว่าต้องนำพยานหลักฐานบางอย่างมาสืบเพื่อประโยชน์ ของตน หรือไม่ทราบว่าพยานหลักฐานบางอย่างได้มีอยู่หรือมีเหตุอันสมควรอื่นใดคู่ความดังกล่าวนั้น อาจยื่นคำร้องพร้อมทั้งบัญชีระบุพยานและสำเนาในจำนวนที่เพียงพอ ไม่ว่าเวลาใดๆ ก่อนพิพากษาคดี ขออนุญาตอ้างพยานหลักฐานเช่นว่านั้น และถ้าศาลเห็นว่าเพื่อให้การวินิจฉัยชี้ขาดข้อสำคัญแห่งประเด็น เป็นไปโดยเที่ยงธรรม จำเป็นจะต้องสืบพยานหลักฐานเช่นว่านั้น ก็ให้ศาลอนุญาตตามคำร้อง”

เกี่ยวกับประเด็นแรกที่ว่า มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า เงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญมีอยู่ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผู้ร้อง อ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นั้น จะต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ในคดี พิพาทนี้จะเห็นได้ว่า ศาลภาษีอากรกลางมิได้ใช้มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากร ฯ บังคับแก่คดีโดยตรง แต่ได้ใช้ข้อกำหนดคดีภาษีอากร ข้อ ๑๐ ในการสั่งยกคำร้องของโจทก์เกี่ยวกับ เรื่องการยื่นบัญชีระบุพยาน ดังนั้น หากจะยึดถือเงื่อนไขดังกล่าวอย่างเคร่งครัดแล้วคำร้องของผู้ร้อง ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากร ฯ ก็จะไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดี โดยที่มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากร ฯ เป็นแหล่งที่มาของข้อกำหนดคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๐ ที่เป็นปัญหา ก็อาจถือได้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ดังกล่าวอยู่ในขอบข่ายของมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้ แต่เมื่อพิจารณามาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากร ฯ แล้วเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่มี ข้อความเป็นกลาง ไม่มีข้อความใดๆ ที่จะสื่อว่ามีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือสื่อว่าไม่ให้ความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกันระหว่างบุคคล จึงเห็นว่าบทบัญญัตินี้ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่อย่างไร

สำหรับประเด็นที่สองที่ว่า ข้อ ๑๐ แห่งข้อกำหนดคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อกำหนดคดีภาษีอากรดังกล่าวซึ่งออกโดยอธิบดีผู้พิพากษาศาลภาษีอากรกลางเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่าพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดซึ่งรัฐธรรมนูญเองบัญญัติให้มีศักดิ์เทียบเท่าพระราชบัญญัติ ข้อกำหนดดังกล่าวจึงไม่เป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามความหมายของมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วางไว้ในคำวินิจฉัยหลายเรื่องที่ผ่านมา เช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๕๒ เป็นต้น

อาศัยเหตุและผลตามที่กล่าว จึงวินิจฉัยว่า

๑. มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๒๘ หากแม้จะถือว่าเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีได้ก็ตาม ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และ

๒. ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาวินิจฉัยว่า ข้อกำหนดคดีภาษีอากร พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงให้ยกคำร้องในประเด็นนี้ด้วย

นายสุจินดา ยงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ