



## ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔๑/๒๕๕๘

วันที่ ๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลภาษีอากรกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสาวอุดมลักษณ์ ช้อยหิรัญ ที่ ๒ และนายนิพนธ์ ช้อยหิรัญ ที่ ๓) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลภาษีอากรกลางส่งคำร้องของนางสาวอุดมลักษณ์ ช้อยหิรัญ และนายนิพนธ์ ช้อยหิรัญ ผู้ร้อง ซึ่งเป็นจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ในคดีแพ่งหมายเลขคำที่ ๒๕๔/๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบได้ดังนี้

๑. กรุงเทพมหานคร เป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานคร ทั้งมีอำนาจจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ที่มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลและได้มอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นโจทก์ฟ้องนายชัยยุทธ หรือชุกิจ รัตนโพธิ์ขจร ที่ ๑ นางสาวอุดมลักษณ์ ช้อยหิรัญ ที่ ๒ นายนิพนธ์ ช้อยหิรัญ ที่ ๓ และนางสาวศิววรรณ ช้อยหิรัญ ที่ ๔ เป็นจำเลยต่อศาลภาษีอากรกลาง เรียกค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินที่ค้างชำระแก่โจทก์ ในคดีแพ่งหมายเลขคำที่ ๒๕๔/๒๕๕๕ ปรากฏตามคำฟ้องว่า

จำเลยที่ ๑ เป็นเจ้าของตึกแถว รวม ๕๗๐ ห้อง ตั้งอยู่ที่ถนนพระราม ๒ แขวงจอมทอง เขตจอมทอง กรุงเทพมหานคร ซึ่งจำเลยที่ ๑ ได้ปลูกสร้างในที่ดินของนางพเยาว์ ช้อยศิริ ตามสิทธิในสัญญาเช่าที่ดินโฉนดเลขที่ ๘๓๒ ที่ ๘๓๓ และที่ ๘๓๔ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๒๑ รวม ๓ ฉบับ มีกำหนด ๒๓ ปี และสัญญาเช่าที่ดินสิ้นสุดในวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ โดยสัญญาเช่าที่ดินทั้งสามฉบับระบุว่า “ภาษีที่ดินผู้ให้เช่าเป็นผู้เสียส่วนภาษีโรงเรือนผู้เช่าเป็นผู้เสียเอง” เมื่อจำเลยที่ ๑ ให้ผู้อื่นเช่าตึกแถวและได้รับผลประโยชน์จากค่าเช่าตั้งแต่ปี ๒๕๒๑ เป็นต้นมา จึงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินของตึกแถวดังกล่าว จำเลยที่ ๑ ได้ยื่นแบบแจ้งแสดงรายการเพื่อเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินประจำปีภาษี ๒๕๓๖ จนถึงปีภาษี ๒๕๔๑ สำหรับโรงเรือนอาคารตึกแถวจำนวน ๕๗๐ ห้อง ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของโจทก์ภายในเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้วได้ประเมินและกำหนดค่ารายปีของโรงเรือนจำนวน ๕๗๐ ห้องดังกล่าว เป็นจำนวนปีละ ๔,๕๘๗,๖๐๐ บาท และค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินปีละ ๕๗๓,๔๕๐ บาท ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของโจทก์ได้แจ้งการประเมินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินประจำปีสำหรับปี ๒๕๓๖ ถึงปี ๒๕๔๑ ให้จำเลยที่ ๑ ทราบแล้ว จำเลยที่ ๑ ได้ทราบการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินในแต่ละปีสำหรับปีภาษี ๒๕๓๖ จนถึงปี ๒๕๔๑ แล้ว และจำเลยที่ ๑ มิได้ยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคัดค้านการประเมินภาษีดังกล่าว จำนวนเงินค่าภาษีซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของโจทก์ ได้ประเมินในแต่ละปีภาษีจึงเป็นจำนวนเด็ดขาด และจำเลยที่ ๑ มิได้นำเงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินไปชำระให้แก่โจทก์ภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งการประเมินของแต่ละปีภาษีดังกล่าว ทำให้ค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีค้างชำระ ซึ่งจำเลยที่ ๑ ต้องรับผิดชอบชำระเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๓ แต่จำเลยที่ ๑ มิได้นำเงินไปชำระจนเกินระยะเวลา ๔ เดือน จึงต้องรับผิดชอบชำระเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๓ (๔) ในอัตรา ร้อยละ ๑๐ แห่งค่าภาษีที่ค้าง ซึ่งคิดเป็นเงินเพิ่ม ปีละ ๕๗,๓๔๕ บาท ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ จำเลยที่ ๑ ได้ยื่นคำร้องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของโจทก์ ขอผ่อนชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน สำหรับปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๓๕ โดยแบ่งชำระรวม ๔๘ งวด (เดือน) และเมื่อได้รับการยินยอมจากโจทก์ จำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญาฉบับลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ ยอมรับว่าได้ค้างชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินประจำปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๓๕ รวม ๔ ปี เป็นเงินค่าภาษี ๒,๒๕๓,๘๐๐ บาท ค่าเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๓ (๔) ในอัตรา

ร้อยละ ๑๐ เป็นเงินจำนวน ๒๒๕,๓๘๐ บาท โดยยินยอมผ่อนชำระให้แก่โจทก์รวม ๔๘ งวด (เดือน) แต่จำเลยที่ ๑ ได้ผ่อนชำระไปเพียง ๘ งวด แล้วเพิกเฉยไม่ยอมนำเงินมาชำระอีก

จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินและตึกแถว จึงต้องรับผิดชอบในหนี้ค่าภาษีโรงเรือนที่ค้างชำระพร้อมเงินเพิ่มสำหรับโรงเรือนดังกล่าว ตามสัดส่วนแห่งกรรมสิทธิ์ ซึ่งแต่ละคนได้รับโอนมาจากเจ้าของที่ดินร่วมกับจำเลยที่ ๑ ซึ่งจำเลยที่ ๑ ยังไม่ได้ชำระให้เสร็จสิ้นตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ โจทก์ได้ทวงถามจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ ให้ชำระค่าภาษีและเงินเพิ่มที่ค้างชำระหลายครั้ง แต่ทั้งสี่เพิกเฉย จึงฟ้องคดีนี้ต่อศาลเพื่อขออำนาจศาลบังคับจำเลยทั้งสี่ร่วมกันชำระเงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินสำหรับปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๔๑ พร้อมเงินเพิ่มที่ค้างชำระ

๒. จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ ยื่นคำให้การร่วมกัน สรุปได้ว่า

(๑) คดีนี้โจทก์เป็นผู้กระทำผิดและไม่ได้ถูกต้องแย้งสิทธิ โจทก์จึงไม่ใช่ผู้เสียหายที่จะใช้สิทธิทางศาลได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๕๕ กล่าวคือ การที่โจทก์นำคดีนี้มาฟ้อง สาเหตุเกิดจากโจทก์ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ฯ ที่ตนเป็นผู้กำหนด คดีนี้จำเลยที่ ๑ เป็นผู้เช่าที่ดินจากมารดาของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เพื่อสร้างโรงเรือนให้เช่าและมีหน้าที่ชำระภาษีโรงเรือนแต่ต่อมาค้างชำระ จึงได้ทำคำร้องขอผ่อนชำระ หลังจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของโจทก์ได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งยินยอมให้จำเลยที่ ๑ ผ่อนชำระได้ โดยให้ผ่อนได้ถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ซึ่งล่วงเลยวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันครบกำหนดของสัญญาเช่า คำสั่งยินยอมให้ผ่อนชำระดังกล่าว เป็นคำสั่งที่ขัดต่อระเบียบของโจทก์ เรื่องการขอผ่อนชำระภาษีอากรค้าง ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น เพราะในระเบียบกำหนดให้ผู้ขอผ่อนชำระจะต้องวาง “หลักประกัน” ประกอบการขอผ่อนชำระหนี้ด้วย แต่จำเลยที่ ๑ ไม่ได้วางหลักประกันประกอบการยื่นแต่อย่างใด

(๒) หลังจากที่โจทก์ยินยอมให้จำเลยที่ ๑ ผ่อนชำระแล้ว ต่อมาจำเลยที่ ๑ ผิดนัดชำระหนี้และเนื่องจากในหนังสือรับสภาพหนี้มีข้อความว่า “หากผิดนัดการผ่อนชำระงวดหนึ่งงวดใดถือว่าผิดนัดชำระหนี้ทั้งหมด” ดังนั้น โจทก์สามารถใช้อำนาจปกครองบังคับเอาจากทรัพย์สินของจำเลยที่ ๑ ได้ทันทีหลังจากที่จำเลยที่ ๑ ผิดนัด โดยโจทก์สามารถเข้าเก็บค่าเช่าแทนได้ตั้งแต่วันที่ ๒๕๔๒ ถึง ๒๕๔๔ และวิธีการดังกล่าวเป็นวิธีที่ง่ายและสะดวก ทั้งจะทำให้โจทก์สามารถได้รับชำระค่าภาษีครบถ้วนด้วยความรวดเร็วเป็นประโยชน์แก่ทางราชการ แต่โจทก์กลับออกหนังสือเตือนแล้วรอนจนกระทั่งสิ้นสุด

สัญญาเช่าในวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ จึงมาฟ้องจำเลยที่ ๒ ที่ ๓ ให้ร่วมรับผิดชอบจำเลยที่ ๑ ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕

๓. จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ยื่นคำโต้แย้งและขอให้ศาลภาษีอากรกลางส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย สรุปได้ว่า

โจทก์ฟ้องให้จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ร่วมรับผิดชอบจำเลยที่ ๑ ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ แต่จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ เห็นว่ามาตราดังกล่าวมีเนื้อหาสาระที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ เนื่องจากมาตราดังกล่าวได้บัญญัติให้ผู้รับโอนต้องรับผิดชอบในฐานะลูกหนี้ร่วมกับผู้โอนในภาษีที่ค้างชำระ ไม่ว่าจะรับโอนมาด้วยเหตุใด ๆ จากสาระสำคัญดังกล่าวเห็นได้ว่า กฎหมายบัญญัติให้ความคุ้มครองรัฐฝ่ายเดียวด้วยการปิดปากมิให้ผู้รับโอนยกข้อต่อสู้ใด ๆ ได้เลย แม้จะเป็นผู้รับโอนที่สุจริตและมีค่าตอบแทน เทียบเคียงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๕๕ หรือแม้จะเป็นการคบคิดกันฉ้อฉลของผู้โอนกับพนักงานเจ้าหน้าที่ ทำให้ผู้รับโอนเสียเปรียบ เทียบเคียงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๑๖ เมื่อนำพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ มาวิเคราะห์จะพบว่า มีเนื้อหาสาระที่ปิดปากผู้รับโอนอย่างเด็ดขาด กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิ ที่ต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้นจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ ด้วยการฝืนใจให้ผู้รับโอนเข้ามารับผิดชอบในฐานะลูกหนี้ร่วม โดยไม่มีเงื่อนไขของความคุ้มครอง เป็นการเลือกปฏิบัติด้วยการผลัดภาระทั้งหมดไปให้ผู้รับโอน ผู้รับโอนจึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ส่งผลให้ผู้รับโอนต้องร่วมรับผิดชอบในสิ่งที่ตนไม่ได้ก่อ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ และแม้ในที่สุดจะสามารถใช้สิทธิโต้แย้งได้ก็ตาม แต่เป็นที่ทราบกันดีว่าในทางปฏิบัติ เป็นเรื่องเลื่อนลอยที่จะโต้แย้งได้จริง ผู้โอนที่ไม่สุจริตสามารถอาศัยมาตราดังกล่าวเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้ของตนได้ โดยผู้โอนซึ่งเป็นลูกหนี้ของรัฐในค่าภาษีโรงเรือนที่ค้างชำระ แต่หากต้องการเปลี่ยนไปเป็นลูกหนี้ของผู้รับโอนที่เป็นเอกชนแทน ก็ไปขอความร่วมมือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อได้รับความร่วมมือแล้ว ผู้โอนจึงมายื่นคำร้องขอผ่อนชำระ โดยกำหนดเวลาผ่อนงวดสุดท้ายให้เลยระยะเวลาเช่าเพื่อป้องกันการผิดสัญญาเช่าอันจะทำให้เจ้าของที่ดินบอกเลิกสัญญาเช่าก่อนกำหนดได้ หลังจากได้รับอนุมัติแล้วและต่อมาผู้โอนผัดนัดผ่อนชำระ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะไม่ดำเนินการใด ๆ แต่จะรอจนถึงกำหนดที่ผู้รับโอนได้รับโอนโรงเรือนเสียก่อนจึงฟ้องผู้โอนและผู้รับโอน เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว

ก็จะนำคำพิพากษามาวงคับเอากับทรัพย์สินของผู้รับโอนฝ่ายเดียว ประโยชน์ที่ผู้โอนได้รับจากการเปลี่ยนตัว  
เจ้าหนี้ คือ ผู้โอนมีโอกาสถูกยึดทรัพย์น้อยลง เพราะผู้รับโอนที่กลายมาเป็นเจ้าหนี้หนี้ไม่มีอำนาจ  
ปกครอง ไม่มีคนและเครื่องมือมากพอเหมือนกับเจ้าหนี้ที่เป็นรัฐ และมาตรการนี้ขัดต่อหลักนิติธรรม  
ที่แม้จะมีการคบคิดกันน้อยลงทำให้ผู้รับโอนเสียเปรียบแต่ผู้รับโอนก็ต้องทนรับชะตากรรมนั้น  
เพราะไม่มีเนื้อหาสาระใด ๆ ที่ให้ผู้รับโอนใช้ต่อสู้ระงับไว้ในมาตรการนี้ การคบคิดกันน้อยลงและทำให้  
ผู้รับโอนเสียเปรียบนั้น เพื่อความเป็นธรรมและเพื่อให้สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙  
และมาตรา ๓๐ จำเป็นที่จะต้องบัญญัติไว้เป็นสาระสำคัญของมาตรา ๔๕ ด้วย

๔. ศาลฎีกาอารกกลางเห็นว่า จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ได้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ  
ภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ที่ศาลฎีกาอารกกลางจะใช้บังคับแก่คดี  
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ และยังไม่มีการวินิจฉัยของ  
ศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๔๕ จึงให้การพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและให้สำนักงาน  
ศาลยุติธรรมส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ พร้อมเอกสารประกอบมายังศาลรัฐธรรมนูญ  
เพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญตรวจคำร้องแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๒๖๔ และแจ้งให้สำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อแจ้งศาลฎีกาอารกกลางทราบ

ตามคำร้องมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือน  
และที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙  
และมาตรา ๓๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและ  
เสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ  
หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่ง  
รัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ บัญญัติว่า “ถ้าค่าภาษีค้างอยู่และยังมีได้ชำระขณะเมื่อทรัพย์สินได้โอนกรรมสิทธิ์ไปเป็นของเจ้าของใหม่โดย เหตุใด ๆ ก็ตาม ท่านว่าเจ้าของคนเก่าและคนใหม่เป็นลูกหนี้ค่าภาษีนี้นั้นร่วมกัน”

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติว่าด้วย สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติที่รับรองในการที่บุคคลจะอ้างศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น และไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน และเป็นบทบัญญัติ ที่ให้หลักประกันสิทธิของบุคคลในการใช้สิทธิทางศาลเมื่อถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่ห้ามการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย



เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และต้องกระทำเท่าที่จำเป็น ทั้งต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้น และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาค โดยมีหลักการว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลจะกระทำมิได้

ส่วนพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้รัฐโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหารายได้จากการจัดเก็บภาษีสำหรับใช้จ่ายในการบริหารกิจการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ขององค์กร อันเป็นกิจการเพื่อสาธารณประโยชน์ ภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีอากรอย่างหนึ่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ บุคคลมีหน้าที่ต้องเสียภาษีอากร เพื่อรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่จะนำไปเป็นงบประมาณใช้จ่ายในการบริหารประเทศ ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๐ บัญญัติว่า ค่าภาษีนั้น ท่านให้เจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้เสีย แต่ถ้าที่ดินและโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นเป็นคนละเจ้าของ เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ต้องเสียภาษีทั้งสิ้น ในกรณีเช่นนั้นถ้าเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ไม่เสียภาษี ท่านว่าการขายทรัพย์สินทอดตลาดของผู้นั้นตามมาตรา ๔๔ ให้รวมขายสิทธิใด ๆ ในที่ดินอันเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ ยังคงมีอยู่นั้นด้วย เห็นได้ว่าภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีที่มุ่งบังคับเอาจากผู้เป็นเจ้าของตัวทรัพย์สินที่เป็นที่ดิน นอกจากที่ดินและโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นเป็นคนละเจ้าของ จึงจะให้เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ เป็นผู้เสียภาษี อย่างไรก็ตามก็ยังเกี่ยวข้องกับที่ดิน เพียงแต่ถ้ามีโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นก็ให้ผู้เป็นเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างเป็นผู้เสียภาษี ที่บัญญัติเช่นนี้เนื่องจากเป็นผู้ได้ประโยชน์จากการใช้ที่ดิน คือผู้สร้างโรงเรือนหรือปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับภาษีโรงเรือนที่ผู้เช่าที่ดินปลูกสร้างอาคารเพื่อให้เช่าต่อมาผู้เช่าที่ดินที่สร้างโรงเรือนค้างชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินแก่กรุงเทพมหานคร ภาษีดังกล่าวเป็นหนี้ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและเจ้าของโรงเรือน เป็นภาระที่ติดอยู่กับที่ดินและโรงเรือน เมื่อมีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินและโรงเรือน ภาระที่มีอยู่กับที่ดินและโรงเรือนย่อมตกติดไปด้วย ผู้ร้องได้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินและโรงเรือนจึงต้องรับภาระภาษีที่ค้างชำระดังกล่าว พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ เป็นบทกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดและเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของแห่งสิทธิและเสรีภาพ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป

ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ใช้กับบุคคล โดยเสมอกัน และให้ความคุ้มครองแก่บุคคลอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และการเรียกเก็บภาษีโรงเรือนที่ค้างชำระเอาจาก ผู้รับโอนที่ดินและโรงเรือนร่วมกับผู้โอน ไม่ได้กระทบกระเทือนต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก จำนวน ๑๑ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา นายนพดล เสงเจริญ นายปรีชา เฉลิมวณิช นายผัน จันทรปาน นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นางสาวนีย์ อัสวโรจน์ นายอภิรักษ์ จันทนกุลกะ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง เห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก ๓ คน คือ นายมงคล สระฐาน นายมานิต วิทยาเต็ม และพลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช เห็นว่า การที่พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้ผู้รับโอนทรัพย์สินเป็นลูกหนี้ร่วมกันกับผู้โอนในค่าภาษีที่ค้างชำระ เป็นการบังคับชำระหนี้เอากับผู้รับโอนซึ่งไม่ได้ก่อหนี้ นอกจากจะถูกบังคับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สิน ที่รับโอนแล้วยังอาจถูกบังคับชำระหนี้เอาจากบรรดาทรัพย์สินอื่น ๆ ได้ด้วย จึงเป็นบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของผู้รับโอนเกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนสาระสำคัญ แห่งสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของผู้รับโอน อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และพลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช เห็นเพิ่มเติมว่า เป็นกฎหมายที่บังคับให้บุคคลรับสภาพหนี้ โดยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบทางกฎหมายที่เท่าเทียมกัน จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐



---

นายกระมล ทองธรรมชาติ	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายจิระ บุญพจนสุนทร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายจุมพล ณ สงขลา	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายนพดล เสงเจริญ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เฉลิมวณิชย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายพัน จันทรปาน	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล สระฐาน	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมานิต วิทยาเต็ม	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุธี สุทธิสมบูรณ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุวิทย์ ชีรพงษ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอภัย จันทนจุลกะ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุระ หวังอ้อมกลาง	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ