

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว  
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๓๓/๒๕๔๘

วันที่ ๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๒

ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย ตามคำร้องมีประเด็นพิจารณาวินิจฉัยรวม ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๐  
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๙๕ มาตรา ๔๐  
วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓  
หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่ต้องพิจารณาเบื้องต้น กรณีผู้ร้องโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖  
มาตรา ๑๕ วรรคสอง มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสอง และมาตรา ๒๐ ทวิ วรรคหนึ่ง  
(๒) พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๙๕ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติ  
การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๐ (๓) พระราชบัญญัติ  
การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๓๖ วรรคหนึ่ง (๓)  
และวรรคสอง และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้ง  
ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗  
มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๖๕ หรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า  
การโต้แย้งของผู้ร้องว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้ง  
ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ มีบางประเด็นที่ผู้ร้องมิได้โต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้ง  
ต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด เพราะเหตุใด และมีได้มีเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง กรณีจึงต้องด้วยข้อบังคับ

ศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๘ (๔) ที่กำหนดว่า คำขอที่ระบุนความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมเหตุผลสนับสนุนโดยชัดแจ้ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงกำหนดประเด็นพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องที่สอดคล้องและเป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ คือ

**ประเด็นที่หนึ่ง** พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐ หรือไม่

**ประเด็นที่สอง** พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๕ หรือไม่

ในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แล้วศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามคำร้องที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้หรือไม่ ในประเด็นนี้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๒๑-๒๓/๒๕๕๑ วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑ ว่า กรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามคำร้องที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีหลักการเช่นเดียวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

กรณีตามคำร้องปรากฏว่าบทบัญญัติมาตรา ๓๐ และมาตรา ๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีหลักการเช่นเดียวกับบทบัญญัติมาตรา ๓๐ และมาตรา ๗๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงพิจารณาทบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามคำร้องที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

**ประเด็นที่หนึ่ง** พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติรับรองความเสมอภาคของบุคคลและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของชนชาวไทย ซึ่งมีหลักการว่า บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลจะกระทำมิได้ ส่วนพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนต่าง ๆ สำหรับการดำเนินงานทางปกครองเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย มีประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมายให้สามารถรักษาประโยชน์สาธารณะได้ อำนวยความเป็นธรรมแก่ประชาชน และเป็นการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการด้วยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นกฎหมายที่มีหลักประกันความเป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เว้นแต่จะมีกฎหมายใดที่กำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการสูงกว่า ก็ให้ใช้หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้น โดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี วรรคสอง บัญญัติว่า มิให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ (๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎที่กำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป (๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง (๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเอง การให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้ (๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง และ (๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น และวรรคสามบัญญัติว่าการให้โอกาสดังกล่าวตามวรรคหนึ่งหากก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ ห้ามเจ้าหน้าที่มิให้โอกาสแก่คู่กรณี มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นบทบัญญัติที่ให้โอกาสคู่กรณีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนและมีหลักประกัน

ความเป็นธรรมแก่ประชาชนตามหลักการรับฟังคู่ความทั้งสองฝ่ายแล้ว จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐

**ประเด็นที่สอง** พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๓ หรือไม่

พิจารณาแล้ว บทบัญญัติมาตรา ๗๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ หน้าหนึ่งของชนชาวไทย โดยบัญญัติว่า บุคคลมีหน้าที่เสียภาษีอากร ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งหมายความว่า หน้าที่ในการเสียภาษีอากรเป็นหน้าที่ขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ประชาชนต้องปฏิบัติ อีกทั้งกฎหมายภาษีอากรเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับประชาชนทุกคนที่อาศัยในประเทศ การที่รัฐบังคับจัดเก็บภาษีอากรจากประชาชนก็เพื่อนำเงินที่จัดเก็บมาได้นั้นมาใช้ในการพัฒนาประเทศและก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนชาวไทยทุกคน ส่วนพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้เสียค่าภาษี และวรรคสองบัญญัติว่า แต่ถ้าที่ดินและโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ เป็นคนละเจ้าของ เจ้าของโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ต้องเสียค่าภาษีทั้งสิ้น บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับเจ้าของทรัพย์สินทุกคนมีหน้าที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน แต่เจ้าของทรัพย์สินอาจผลักภาระภาษีหรือค่าภาษีให้แก่ผู้เช่าเป็นผู้ชำระแทนได้ หากมีการตกลงยินยอมกันระหว่างเจ้าของทรัพย์สินกับผู้เช่า แต่ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบทั้งปวงยังคงตกอยู่กับเจ้าของทรัพย์สิน จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๓

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ และพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง  
ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๓

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ