

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๑/๒๕๔๘

วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลภาษีอากรกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสาวอุดมลักษณ์ ช้อยหิรัญ และนายนิพนธ์ ช้อยหิรัญ) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๕๔/๒๕๔๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐)

ด้วยศาลภาษีอากรกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลย นางสาวอุดมลักษณ์ ช้อยหิรัญ และนายนิพนธ์ ช้อยหิรัญ ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๕๔/๒๕๔๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

๑. สรุปข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปความได้ ดังนี้

นายชัยยุทธ หรือชุกิจ รัตนโพธิ์จจร เป็นเจ้าของตึกแถว ๓ ขนาด รวม ๕๗๐ ห้อง ตั้งอยู่ที่ถนนพระราม ๒ แขวงจอมทอง เขตจอมทอง กรุงเทพมหานคร ซึ่งได้ปลูกสร้างในที่ดินของนางเพยวี่ ช้อยหิรัญ ตามสิทธิในสัญญาเช่าที่ดิน โฉนดเลขที่ ๘๓๒ ที่ ๘๓๓ และเลขที่ ๘๓๔ และนายชัยยุทธฯ มีสิทธิให้เช่าตึกแถวเป็นเวลา ๒๓ ปี ตั้งแต่วันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๒๑ จนถึงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ และนายชัยยุทธฯ ได้ให้ผู้อื่นเช่าตึกแถวและได้รับผลประโยชน์จากค่าเช่าตั้งแต่ปี ๒๕๒๑ เป็นต้นมา โดยนายชัยยุทธฯ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินของตึกแถวในจำนวน ๕๗๐ ห้องนั้น

ต่อมาในวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๒๓ นางเพยวี่ ช้อยหิรัญ ได้โอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดให้แก่บุตรและธิดา กล่าวคือ โอนโฉนดเลขที่ ๘๓๒ ให้นางสาวอุดมลักษณ์ ช้อยหิรัญ โอนโฉนดเลขที่ ๘๓๓ ให้นายนิพนธ์ ช้อยหิรัญ และโอนโฉนดเลขที่ ๘๓๔ ให้นางสาวศรีวรรณ ช้อยหิรัญ

นายชัยยุทธ ฯ ได้ยื่นแบบแจ้งแสดงรายการเพื่อเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินประจำปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๔๑ สำหรับโรงเรือนอาคารตึกแถวจำนวน ๕๗๐ ห้อง ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครภายในเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้วได้ประเมินและกำหนดค่ารายปีของโรงเรือนจำนวน ๕๗๐ ห้องดังกล่าว เป็นเงินจำนวนปีละ ๔,๕๘๗,๖๐๐ บาท และค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินปีละ ๕๗๑,๔๕๐ บาท และได้แจ้งการประเมินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินประจำปีภาษีสำหรับปี ๒๕๓๖ ถึงปี ๒๕๔๑ ของแต่ละปีให้นายชัยยุทธ ฯ ทราบแล้ว แต่นายชัยยุทธ ฯ ก็มีได้อุทธรณ์หรือโต้แย้งคัดค้านการประเมินภาษีดังกล่าว จำนวนเงินภาษีที่ประเมินจึงเป็นจำนวนที่เด็ดขาด และนายชัยยุทธ ฯ ก็มีได้นำเงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินไปชำระให้กรุงเทพมหานครภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งการประเมินของแต่ละปีภาษี ทำให้ค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีค้างชำระ ซึ่งนายชัยยุทธ ฯ ต้องรับผิดชอบชำระเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๓ แต่นายชัยยุทธ ฯ ก็มีได้นำเงินไปชำระจนเกินระยะเวลา ๔ เดือน นับแต่วันพ้นกำหนด ๓๐ วันดังกล่าว (วันที่ได้รับแจ้งการประเมินภาษีของแต่ละปี) จึงต้องรับผิดชอบชำระเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๓ (๔) ในอัตราร้อยละ ๑๐ แห่งค่าภาษีที่ค้างอีกด้วย ซึ่งเป็นเงินเพิ่มปีละ ๕๗,๑๔๕ บาท

ในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ นายชัยยุทธ ฯ ได้ยื่นคำร้องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ขอผ่อนชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินสำหรับปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๓๙ โดยขอแบ่งชำระเป็น ๔๘ งวด งวดละหนึ่งเดือน และเมื่อได้รับความยินยอมจากกรุงเทพมหานครแล้ว นายชัยยุทธ ฯ ได้ทำสัญญายอมรับว่าได้ค้างชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินประจำปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๓๙ รวม ๔ ปี เป็นเงินภาษีจำนวน ๒,๒๕๓,๘๐๐ บาท ค่าเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๓ (๔) ในอัตราร้อยละ ๑๐ เป็นเงินจำนวน ๒๒๕,๓๘๐ บาท โดยยินยอมผ่อนชำระให้แก่กรุงเทพมหานคร รวม ๔๘ งวด (เดือน) แต่นายชัยยุทธ ฯ ได้ผ่อนชำระไปแล้ว ๘ งวด แต่หลังจากนั้นก็ไม่นำเงินไปชำระให้กรุงเทพมหานครอีกเลย ส่วนค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินตลอดจนเงินเพิ่มของปีภาษี ๒๕๔๐ และ ๒๕๔๑ เป็นเงินจำนวน ๑,๒๖๑,๕๕๐ บาท นายชัยยุทธ ฯ ยังมีได้ชำระให้แก่กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครเห็นว่ากรณีที่นางสาวอุดมลักษณ์ ช้อยหิรัญ นายนิพนธ์ ช้อยหิรัญ และนางสาวศรีวรรณ ช้อยหิรัญ เป็นผู้รับโอนที่ดินจากนางเพาว์ ช้อยหิรัญ เจ้าของที่ดิน ซึ่งติดแถวที่นายชัยยุทธฯ เป็นเจ้าของ และเมื่อสัญญาเช่าที่ดินได้สิ้นสุดลงในปี ๒๕๔๔ บุคคลทั้งสามก็ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินแถวตามสัญญาเช่าที่ดิน บุคคลทั้งสามจึงต้องรับผิดชอบหนี้ค่าภาษีโรงเรือนที่ค้างชำระพร้อมทั้งเงินเพิ่มสำหรับโรงเรือนดังกล่าว ตามสัดส่วนแห่งกรรมสิทธิ์ที่แต่ละคนได้รับโอนมาจากนางเพาว์ฯ ร่วมกับนายชัยยุทธฯ ซึ่งนายชัยยุทธฯ ยังไม่ได้ชำระให้เสร็จสิ้นตามความในพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ กรุงเทพมหานครจึงได้ทวงถามนายชัยยุทธฯ นางสาวอุดมลักษณ์ฯ นายนิพนธ์ฯ และนางสาวศรีวรรณฯ ให้ชำระค่าภาษีและเงินเพิ่มที่ค้างชำระหลายครั้งแต่บุคคลทั้งสี่เพิกเฉย

ด้วยเหตุดังกล่าวกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายคือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งมีอำนาจจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงมอบหมายให้รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นโจทก์ฟ้องนายชัยยุทธ หรือชุกิจ รัตนโพธิ์จักร เป็นจำเลยที่ ๑ นางสาวอุดมลักษณ์ ช้อยหิรัญ เป็นจำเลยที่ ๒ นายนิพนธ์ ช้อยหิรัญ เป็นจำเลยที่ ๓ และนางสาวศรีวรรณ ช้อยหิรัญ เป็นจำเลยที่ ๔ ต่อศาลภาษีอากรกลาง เพื่อเรียกค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินที่ค้างชำระให้แก่โจทก์เป็นคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๕๔/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๕

จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ยื่นคำให้การร่วมกันเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๕ ด้วยเหตุผลต่าง ๆ เช่น โจทก์ไม่ใช่ผู้เสียหาย และใช้สิทธิโดยไม่สุจริต รวมทั้งเหตุว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ มีเนื้อหาสาระที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

ศาลภาษีอากรกลางนัดชี้สองสถานเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๖ แล้วเห็นว่า เนื่องจากจำเลยที่ ๒ และจำเลยที่ ๓ ได้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ซึ่งศาลจะใช้บังคับแก่คดีนี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๔๕ จึงให้การพิจารณาคดีไว้ชั่วคราวและถ่ายสำเนาคำฟ้อง สำเนาคำให้การของจำเลยทุกคน และคำร้องโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ดังกล่าวเพื่อส่งสำนักงานศาลยุติธรรมดำเนินการต่อไป

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือที่ ศย ๐๑๖/๕๗๓๕ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๗ ส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ พร้อมเอกสารประกอบมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

## ๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และแจ้งให้สำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลฎีกาอัยการกลางทราบต่อไป

## ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

ก่อนที่จะพิจารณาประเด็นที่ศาลฎีกาอัยการกลางส่งมานั้นจำเป็นต้องพิจารณาว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลฎีกาอัยการกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ และจำเลยที่ ๓ ผ่านสำนักงานศาลยุติธรรมอันเป็นการส่งตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลฎีกาอัยการกลางจะใช้บังคับแก่คดี นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติเหล่านี้ จึงเป็นกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีตามข้อโต้แย้งของจำเลยว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า

“การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕

มาตรา ๔๕ บัญญัติว่า

“ถ้าค่าภาษีค้างอยู่และยังมีได้ชำระขณะเมื่อทรัพย์สินได้โอนกรรมสิทธิ์ไปเป็นของเจ้าของใหม่โดยเหตุใด ๆ ก็ตาม ท่านว่าเจ้าของคนเก่าและคนใหม่เป็นลูกหนี้ค่าภาษีนี้นั้นร่วมกัน”

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ดังนี้

มาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่วางหลักการไว้ว่า บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิ และเสรีภาพ ได้เท่าที่ไม่ล่วงละเมิดบุคคลอื่น

ศักดิ์ศรี หมายถึง เกียรติศักดิ์

ศักดิ์ศรีของมนุษย์ต้องได้รับความคุ้มครอง หมายความว่าถึงมนุษย์ต้องได้รับการเคารพหรือปฏิบัติต่อมนุษย์ด้วยกันในฐานะหรือสภาพที่เป็นมนุษย์ โดยต้องไม่ได้รับการปฏิบัติด้วยประการใด ๆ อันทำให้ความมีคุณค่าของความเป็นมนุษย์ลดลง เช่น ผู้ต้องหาต้องไม่ถูกปฏิบัติเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดราบใดที่ยังไม่ถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิด หากพนักงานสอบสวนปฏิบัติต่อผู้ต้องหาในคดีอาญาเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนศาลพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิด การกระทำดังกล่าวของพนักงานสอบสวนย่อมไม่ชอบ

สิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมที่จะกระทำการใด ๆ ได้อย่างอิสระโดยไม่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย

สิทธิของบุคคลต้องได้รับความคุ้มครอง หมายความว่ารัฐต้องให้ความคุ้มครองอำนาจอันชอบธรรมของประชาชนในการกระทำต่าง ๆ ที่ชอบด้วยกฎหมาย

เสรีภาพ หมายถึง ความสามารถที่จะกระทำการใด ๆ ได้ตามที่ปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง ในการที่บุคคลอ้างความมีศักดิ์ศรีของตนหรือใช้สิทธิเสรีภาพของตนต้องไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน และบุคคลใดก็ตามที่ถูกละเมิดย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลหรือยกข้อต่อสู้ชั้นต่อสู้ในศาลหากตนถูกฟ้องคดีได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติห้ามการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยวางหลักการไว้ว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นจะกระทำมิได้ แต่ก็มีข้อยกเว้นให้กระทำได้ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะเท่าที่จำเป็น ไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพและใช้เป็นการทั่วไป กล่าวคือ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ นอกจากนั้นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองบุคคลว่าจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันตามกฎหมายและได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของบุคคลในเรื่องต่าง ๆ เช่น เพศ ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ส่วนพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้รัฐ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถหารายได้จากการจัดเก็บภาษีสำหรับใช้จ่ายในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอันเป็นกิจการเพื่อสาธารณประโยชน์ โดยเป็นการจัดเก็บภาษีจากทรัพย์สิน โดยมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่งวางหลักเกณฑ์ไว้ว่า ถ้ามิได้มีการชำระค่าภาษีและเงินเพิ่มภายในสี่เดือน ตามมาตรา ๔๓ ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อให้ยึด อาศัย หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ซึ่งค้างชำระค่าภาษีเพื่อนำเงินมาชำระค่าภาษี เงินเพิ่ม เงินค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายโดยมิต้องขอให้ศาลสั่งหรือออกหมายยึด ส่วนมาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักเกณฑ์ว่าในกรณีที่มีการค้างจ่ายภาษีโรงเรือนและที่ดิน และได้โอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินผู้รับโอนมีภาระที่ต้องเสียภาษีที่ค้างจ่ายนั้น โดยเป็นลูกหนี้ร่วมกับเจ้าของเดิมผู้โอนทรัพย์สินนั้น ซึ่งบทบัญญัติทั้งสองเป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐ ซึ่งเป็นประโยชน์ของสาธารณะ โดยการที่ต้องมีบทบัญญัติดังกล่าวก็เพื่อเป็นการประกันว่ารัฐหรือท้องถิ่นจะได้รับชำระค่าภาษีอย่างแน่นอน แม้เอกชนผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินซึ่งต้องรับผิดชอบภาษีให้รัฐโดยเป็นลูกหนี้ร่วมกับผู้โอน ตามมาตรา ๔๕ ซึ่งดูเหมือนจะไม่เป็นธรรมเพราะต้องรับภาระภาษีที่เกิดขึ้นก่อนที่ตนเป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้นแต่ก็ได้รับประโยชน์จากการเป็นเจ้าของทรัพย์สินก็ควรต้องรับภาระในเรื่องภาษีไปด้วย ซึ่งบุคคลดังกล่าวสามารถตรวจสอบได้ว่าตนจะต้องรับภาระภาษีเป็นเงินจำนวนเท่าใดและสามารถคำนวณได้ว่าภาษีที่จะต้องรับผิดชอบนั้นจะคุ้มกับมูลค่าของทรัพย์สินที่ตนจะได้รับหรือไม่นอกจากนั้นเรื่องภาษีเป็นเรื่องสำคัญที่เป็นรายได้ของรัฐที่จะนำไปใช้จ่ายเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งประชาชนต้องมีหน้าที่เสียภาษี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ และการที่ประชาชนมีหน้าที่ต้องเสียภาษีนี้อีกก็เป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับกันทั่วไปในระดับสากล ดังมีสุภาษิตที่กล่าวว่า ในโลกนี้ไม่มีอะไรที่แน่นอน ยกเว้นความตายและภาษี (เป็นคำกล่าวของ Benjamin Franklin รัฐบุรุษและนักปราชญ์ ของสหรัฐอเมริกาในจดหมายถึง Jean-Baptiste Leroy, 1789)

ในกรณีที่ผู้รับโอนเสียภาษีที่ค้างชำระไปแล้วบุคคลนั้นก็ยังสามารถไปเรียกคืนได้จากเจ้าของเดิม ในส่วนที่เจ้าของเดิมต้องจ่ายให้กับรัฐตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและสัญญา (หากมี) ดังนั้น สิทธิของผู้รับโอนก็ยังได้รับความคุ้มครองการบัญญัติดังกล่าวจึงไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิ และเสรีภาพของผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ค้างชำระค่าภาษีแต่อย่างใด

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้ผู้รับโอนทรัพย์สินมีภาระต้องเสียภาษีโดยเป็นลูกหนี้ร่วมกับผู้โอน จึงเป็นการล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพของผู้รับโอนทรัพย์สิน จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ แม้จะจำกัดสิทธิ

และเสรีภาพของบุคคล คือ ผู้รับโอนทรัพย์สินอยู่บ้างที่ต้องร่วมรับผิดชอบในค่าภาระภาษีค้างจ่ายกับผู้โอนกรรมสิทธิ์ แต่ก็เป็นไปเพื่อการจัดเก็บภาษีตามที่รัฐธรรมนุญบัญญัติไว้และกระทำเท่าที่จำเป็น เพื่อประโยชน์สาธารณะ และเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมีได้มุ่งหมายที่จะใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจงแต่ใช้กับบุคคลที่รับโอนทรัพย์สินที่มีภาระหนี้ค้างจ่ายทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ด้วยเหตุต่าง ๆ ดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ