

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๕๖

วันที่ ๒๓ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๗

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๕ สิทธิในทรัพย์สิน โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ สำหรับพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ มีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ เนื่องจากภาษีป้ายเป็นภาษีของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ควรแยกออกจากประมวลรัษฎากรและมอบให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและสุขาภิบาลเป็นผู้จัดเก็บ พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ให้คำนิยามของคำว่า “ป้าย” หมายความว่า ป้ายแสดงชื่อ ยี่ห้อหรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้าหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้หรือโฆษณาการค้าหรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้ ไม่ว่าจะได้แสดงหรือโฆษณาไว้ที่วัตถุใด ๆ ด้วยอักษร ภาพ หรือเครื่องหมายที่เขียน แกะสลัก จารึกหรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่นใด และต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีป้าย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๔ มีการกำหนดนิยามของคำว่า “ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองท้องถิ่นอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายกำหนดให้เจ้าของป้ายซึ่งจะต้องเสียภาษีป้ายยื่นแบบแสดงรายการภาษีป้ายตามแบบและวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ภายในเดือนมีนาคมของปี (มาตรา ๑๒) และกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินภาษีป้ายตามหลักเกณฑ์การคำนวณภาษีป้ายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้และตามอัตราภาษีป้ายที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้วแจ้งการประเมินเป็นหนังสือ

ไปยังเจ้าของป้าย (มาตรา ๑๗) ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้ายที่ได้รับแจ้งการประเมินภาษีป้ายแล้ว เห็นว่าการประเมินนั้นไม่ถูกต้องมีสิทธิอุทธรณ์การประเมินต่อผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่น มอบหมายได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมิน (มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง) โดยกฎหมาย กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งบริหารท้องถิ่นมอบหมายวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ และแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์พร้อมด้วยเหตุผลเป็นหนังสือไปยังผู้อุทธรณ์และ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้ทำการประเมินโดยเร็ว (มาตรา ๓๒) และผู้อุทธรณ์มีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัย ของผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายโดยฟ้องเป็นคดีต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ (มาตรา ๓๓)

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ให้เจ้าของป้ายมีหน้าที่เสียภาษีป้ายโดยเสียเป็นรายปี ยกเว้นป้ายที่เริ่มติดตั้งหรือแสดงในปีแรกให้เสียภาษีป้าย ตั้งแต่วันเริ่มติดตั้งหรือแสดงจนถึงวันสิ้นปีและให้คิดภาษีป้ายเป็นรายงวด งวดละสามเดือนของปี โดยเริ่ม เสียภาษีป้ายตั้งแต่งวดที่ติดตั้งป้ายจนถึงงวดสุดท้ายของปี ทั้งนี้ ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้อง ไม่เกินอัตราที่กำหนดในบัญชีอัตราภาษีป้ายท้ายพระราชบัญญัตินี้” แล้ว เห็นว่า ภาษีป้ายเป็นภาษี ของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและรัฐมอบให้ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บ เพื่อนำมาใช้ในการบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ภาษีป้ายเป็นภาษีที่จัดเก็บจากป้าย ที่แสดงชื่อ ยี่ห้อ หรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้า หรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้หรือ โฆษณาการค้าหรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้ ป้ายดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการค้าหรือประกอบกิจการต่าง ๆ เพื่อหารายได้ได้รับประโยชน์จากการโฆษณาดังกล่าวจึงมีหน้าที่ต้องเสียภาษีจากป้ายดังกล่าว บทบัญญัติ มาตรานี้ได้ตราขึ้นและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๑ บัญญัติให้เจ้าของป้ายมีหน้าที่เสีย ภาษีป้ายเป็นรายปีตามบัญชีอัตราภาษีป้ายท้ายพระราชบัญญัติ ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติภาษีป้าย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขบทบัญญัติมาตราดังกล่าวที่ปรากฏและใช้บังคับอยู่ ในปัจจุบัน ซึ่งจะเห็นได้ว่าการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่เจ้าของป้ายเพราะแทนที่เจ้าของป้ายจะต้องเสียภาษี เป็นรายปี แต่ได้มีการผ่อนคลายเป็นให้เจ้าของป้ายที่เริ่มติดตั้งหรือแสดงในปีแรกให้เสียภาษีป้ายตั้งแต่วันเริ่มติดตั้ง หรือแสดงจนถึงวันสิ้นปี ซึ่งทำให้เจ้าของป้ายเสียภาษีน้อยลงกว่าบทบัญญัติเดิม นอกจากนี้การกำหนดให้ คิดภาษีป้ายเป็นรายงวด งวดละสามเดือนของปี ก็เป็นประโยชน์ต่อเจ้าของป้ายที่ไม่ต้องเสียภาษีเป็น เงินก้อนใหญ่เพียงก้อนเดียว ซึ่งย่อมเป็นผลให้เจ้าของป้ายผู้ใดที่ยกเลิกการติดตั้งป้ายก่อนถึงกำหนดชำระ

ในงวดใดงวดหนึ่งภายในปีนั้น เจ้าของป้ายนั้นก็ไม่จำเป็นต้องเสียภาษีป้ายในงวดที่เหลืออีก จึงเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติขึ้นเป็นประโยชน์ต่อเจ้าของป้ายยิ่งกว่าที่จะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ส่วนกรณีการประเมินภาษีป้ายของพนักงานเจ้าหน้าที่ หากผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้ายเห็นว่าการประเมินนั้นไม่ถูกต้อง พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ ให้ความคุ้มครองผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้ายดังกล่าวแล้ว โดยมีบทบัญญัติให้มีสิทธิอุทธรณ์การประเมินนั้นต่อผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมาย และในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ยังมีสิทธิอุทธรณ์ คำวินิจฉัยนั้น โดยฟ้องเป็นคดีต่อศาล ซึ่งนับว่าเป็นกฎหมายที่มีหลักประกันการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยศาลอยู่แล้ว ดังนั้น พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๗ จึงมิได้เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลแต่อย่างใด

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

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ