

## คำวินิจฉัยของ ศาลทนายอรรถกลาง ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๑/๒๕๕๘

วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลทนายอรรถกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสาวอุดมลักษณ์ ช้อยศิริณี ที่ ๒ และนายนิพันธ์ ช้อยศิริณี ที่ ๓) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๕๔/๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐)

ศาลทนายอรรถกลางขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ (นางสาวอุดมลักษณ์ ช้อยศิริณี และนายนิพันธ์ ช้อยศิริณี) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๕๔/๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

๑. กรุงเทพมหานคร เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีอำนาจหน้าที่จัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้มอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นโจทก์ฟ้องนายชัยยุทธ หรือชูกิจ รัตนโพธิ์จรรยา ที่ ๑ นางสาวอุดมลักษณ์ ช้อยศิริณี ที่ ๒ นายนิพันธ์ ช้อยศิริณี ที่ ๓ และนางสาวศวีวรรณ ช้อยศิริณี ที่ ๔ เป็นจำเลยต่อศาลทนายอรรถกลาง เรียกค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินที่ค้างชำระแก่โจทก์ ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๕๔/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ปรากฏตามคำฟ้องว่า

จำเลยที่ ๑ เป็นเจ้าของตึกแถว รวม ๕๗๐ ห้อง ตั้งอยู่ที่ถนนพระราม ๒ แขวงจอมทอง เขตจอมทอง กรุงเทพมหานคร ได้ปลูกสร้างในที่ดินของนางเพียว ช้อยศิริณี ตามสัญญาเช่าที่ดิน โฉนดเลขที่ ๘๓๒ ที่ ๘๓๓ และที่ ๘๓๔ มีกำหนด ๒๓ ปี และสัญญาเช่าที่ดินสิ้นสุดในวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยจำเลยที่ ๑ ให้ผู้อื่นเช่าตึกแถวและได้รับผลประโยชน์จากค่าเช่า ตั้งแต่ปี ๒๕๒๑ เป็นต้นมา จึงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินของตึกแถวจำนวน ๕๗๐ ห้องดังกล่าว



จำเลยที่ ๒ ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๘๓๒ จำเลยที่ ๓ ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๘๓๓ และจำเลยที่ ๔ ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๘๓๔ จากนางแพรว ช้อยหิรัญ เมื่อวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๒๓ และสัญญาเช่าที่ดิน ที่จำเลยที่ ๑ ได้ทำกับนางแพรว ช้อยหิรัญ สิ้นสุดลงในปี ๒๕๔๔ ดังนั้น จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ ผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินย่อมรับโอนกรรมสิทธิ์ในค้ำประกันดังกล่าวเป็นของตน

๒. จำเลยที่ ๑ ได้ยื่นแบบแจ้งแสดงรายการเพื่อเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินประจำปีภาษี ๒๕๓๖ จนถึงปีภาษี ๒๕๔๑ สำหรับโรงเรือนอาคารตึกแถวจำนวน ๕๗๐ ห้อง พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้วได้ประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินปีละ ๕๗๓,๔๕๐ บาท เมื่อคำนวณเฉพาะภาษีโรงเรือนและที่ดินสำหรับปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๔๑ คิดเป็นเงินรวม ๓,๔๔๐,๗๐๐ บาท ซึ่งกรุงเทพมหานครได้แจ้งการประเมินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินประจำปีภาษีสำหรับปี ๒๕๓๖ ถึงปี ๒๕๔๑ ให้จำเลยที่ ๑ ทราบแล้ว

จำเลยที่ ๑ ได้ทราบการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินสำหรับปีภาษี ๒๕๓๖ จนถึงปี ๒๕๔๑ แล้ว มิได้ยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคัดค้านการประเมินภาษีภายใน ๑๕ วัน จำนวนเงินภาษีซึ่งกรุงเทพมหานครได้ประเมินจึงถือเป็นเด็ดขาด นอกจากนี้ ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันถัดจากวันที่จำเลยที่ ๑ ได้รับแจ้งการประเมินภาษี จำเลยที่ ๑ มิได้นำเงินค่าภาษีไปชำระแก่โจทก์แต่อย่างใด

การที่จำเลยที่ ๑ มิได้นำเงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินไปชำระแก่โจทก์ภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งการประเมิน ทำให้ค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินดังกล่าวเป็นภาษีค้างชำระจำเลยที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบชำระเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๓ ปราบกว่าจำเลยที่ ๑ มิได้นำเงินไปชำระจนเกินระยะเวลา ๔ เดือน นับแต่วันพ้นกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมินของแต่ละปีภาษี จำเลยที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบชำระเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๓ (๔) ในอัตราร้อยละ ๑๐ ของภาษีที่ค้าง ซึ่งคิดเป็นเงินเพิ่มปีละ ๕๗,๓๔๕ บาท เมื่อรวมเงินเพิ่มค่าภาษีที่ค้างตั้งแต่ปี ๒๕๓๖ ถึงปี ๒๕๔๑ คิดเป็นเงินทั้งสิ้น ๓๔๔,๐๗๐ บาท

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ จำเลยที่ ๑ ได้ยื่นคำร้องต่อกรุงเทพมหานครขอผ่อนชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน สำหรับปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๓๕ ซึ่งมียอดค้างชำระเป็นเงินรวม ๒,๒๕๓,๘๐๐ บาท และเงินเพิ่ม ๒๒๕,๓๘๐ บาท โดยแบ่งชำระเป็น ๔๘ งวด (เดือน) โดยเริ่ม



งวดแรกในเดือนมิถุนายน ๒๕๔๒ เป็นเงินเดือนละ ๕๒,๖๐๐ บาท จำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญาลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ ยอมรับว่าได้ค้างชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน ประจำปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๓๙ เป็นเงินค่าภาษี ๒,๒๕๓,๘๐๐ บาท ค่าเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๓ (๔) ในอัตราร้อยละ ๑๐ เป็นเงินจำนวน ๒๒๕,๓๘๐ บาท และยินยอมผ่อนชำระให้แก่โจทก์รวม ๔๘ งวด (เดือน) ภายหลังจากที่ได้ทำสัญญา จำเลยที่ ๑ ได้ผ่อนชำระเพียง ๘ งวด เป็นเงิน ๔๒๐,๘๐๐ บาท แล้วเพิกเฉยไม่นำเงินค่าภาษีและเงินเพิ่มมาชำระอีกเลย ค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินสำหรับปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๓๙ พร้อมเงินเพิ่มจึงมียอดค้างชำระเป็นจำนวน ๒,๑๐๒,๓๘๐ บาท

ส่วนค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินพร้อมเงินเพิ่มของปีภาษี ๒๕๔๐ และ ๒๕๔๑ เป็นเงิน จำนวน ๑,๒๖๑,๕๕๐ บาท จำเลยที่ ๑ ยังมีได้ชำระให้แก่โจทก์แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อรวมกับค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินและเงินเพิ่มปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๓๙ ที่ค้างชำระจำนวน ๒,๑๐๒,๓๘๐ บาท จึงเป็นเงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินและเงินเพิ่มที่จำเลยที่ ๑ คงค้างชำระให้แก่โจทก์เป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๓,๓๖๓,๙๓๐ บาท

๓. การที่จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ เป็นผู้รับโอนที่ดินจากเจ้าของที่ดินซึ่งตึกแถวที่จำเลยที่ ๑ เป็นเจ้าของ เมื่อสัญญาเช่าที่ดินได้สิ้นสุดลงในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และจำเลยที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในตึกแถวตามสัญญาเช่าที่ดิน จึงต้องรับผิดชอบหนี้ค่าภาษีและเงินเพิ่มที่ค้างชำระตามสัดส่วนกรรมสิทธิ์ซึ่งแต่ละคนได้รับโอนมาจากเจ้าของที่ดินร่วมกับจำเลยที่ ๑ ซึ่งจำเลยที่ ๑ ยังไม่ได้ชำระตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕

กรุงเทพมหานครได้ทวงถามจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ และที่ ๔ ให้ชำระค่าภาษีและเงินเพิ่มที่ค้างชำระหลายครั้ง แต่ทั้งสี่เพิกเฉย จึงได้ฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้จำเลยทั้งสี่ร่วมกันชำระเงินค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินสำหรับปีภาษี ๒๕๓๖ ถึงปีภาษี ๒๕๔๑ พร้อมเงินเพิ่มที่ค้างชำระ

๔. จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ยื่นคำโต้แย้งและขอให้ศาลภาษีอากรกลางส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย สรุปได้ว่า จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ ซึ่งถูกฟ้องให้ร่วมรับผิดชอบกับจำเลยที่ ๑ ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ แต่จำเลยที่ ๒ ที่ ๓ เห็นว่ามาตราดังกล่าวมีเนื้อหาสาระที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ โดยจำเลยให้เหตุผลว่า มาตราดังกล่าวได้บัญญัติให้ผู้รับโอนต้องรับผิดชอบ



ในฐานะลูกหนี้ร่วมกับผู้โอนในภาษีที่ค้างชำระ “ไม่ว่าจะรับโอนมาด้วยเหตุใด ๆ” จากสาระสำคัญดังกล่าว เห็นได้ว่า กฎหมายบัญญัติให้ความคุ้มครองรัฐฝ่ายเดียวด้วยการปิดปากมิให้ผู้รับโอนยกข้อต่อสู้ใด ๆ ได้เลย แม้จะเป็นผู้รับโอนที่สุจริตและมีค่าตอบแทน หรือแม้จะเป็นการคบคิดกันฉ้อฉล ทำให้ผู้รับโอนเสียเปรียบ (เทียบเคียงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๑๖)

เมื่อนำพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ มาวิเคราะห์ จะพบว่า “มีเนื้อหาสาระที่ปิดปากผู้รับโอนอย่างเด็ดขาด” จึงขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ “ด้วยการฝ่าใจให้ผู้รับโอนเข้ามารับผิดชอบในฐานะลูกหนี้ร่วม โดยไม่มีเงื่อนไขของความคุ้มครอง” เป็นการเลือกปฏิบัติด้วยการผลกระทบทั้งหมดไปให้ผู้รับโอน ผู้รับโอนจึงไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน จึงขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ “ส่งผลให้ผู้รับโอนต้องร่วมรับผิดชอบในสิ่งที่ตนไม่ได้ก่อ” จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ และแม้ในที่สุดจะสามารถใช้สิทธิไล่เบียดได้ก็ตามแต่เป็นที่ทราบกันดีว่า ในทางปฏิบัติ “เป็นเรื่องเลื่อนลอยที่จะไล่เบียดได้จริง”

ผู้ร้องโต้แย้งด้วยว่า ผู้โอนที่ไม่สุจริตสามารถอาศัยมาตราดังกล่าวเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้ของตนได้ ตัวอย่างเช่น เดิมผู้โอนเป็นลูกหนี้ของรัฐในค่าภาษีโรงเรือนที่ค้างชำระ แต่หากต้องการเปลี่ยนเป็นลูกหนี้ของผู้รับโอนที่เป็นเอกชนแทน ก็ไปขอความร่วมมือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อได้รับความร่วมมือแล้ว ผู้โอนจึงมายื่นคำร้องขอผ่อนชำระ โดยกำหนดเวลาผ่อนงวดสุดท้ายให้เลยระยะเวลาเช่า เพื่อป้องกันการผิดสัญญาเช่าอันจะทำให้เจ้าของที่ดินบอกเลิกสัญญาเช่าก่อนกำหนดได้แล้วยื่นให้พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อขออนุมัติให้ผ่อนชำระ หลังจากได้รับอนุมัติแล้วและต่อมาผู้โอนผัดนัดผ่อนชำระ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะไม่ดำเนินการใด ๆ แต่จะรอจนถึงกำหนดที่ผู้รับโอนจะได้รับโอนโรงเรือนเสียก่อน จึงฟ้องผู้โอนและผู้รับโอนพร้อมกันในคราวเดียวกัน และเมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว ก็จะนำคำพิพากษามายบังคับเอากับทรัพย์สินของผู้รับโอนฝ่ายเดียว สำหรับประโยชน์ที่ผู้โอนได้รับจากการเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้ คือ ผู้โอนมีโอกาสถูกยึดทรัพย์น้อยลงเพราะผู้รับโอนที่กลายมาเป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้น ไม่มีอำนาจปกครอง ไม่มีคนและเครื่องมือมากพอเหมือนกับเจ้าหนี้ที่เป็นรัฐ และมาตรานี้ขัดต่อหลักนิติธรรม ที่แม้จะมีการคบคิดกันฉ้อฉลทำให้ผู้รับโอนเสียเปรียบแต่ผู้รับโอนจะต้องทนรับชะตากรรมนั้น เพราะไม่มีเนื้อหาสาระใด ๆ ที่ให้ผู้รับโอนใช้ต่อสู้บรรจอยู่ในมาตรานี้



ผู้ร้องจึงร้องขอความเป็นธรรมจากศาลว่า การคบคิดกันฉ้อฉลและทำให้ผู้รับโอนเสียเปรียบนั้น เพื่อความเป็นธรรมและเพื่อให้สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ จำเป็นที่ต้องบัญญัติวิธีการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้รับโอนไว้เป็นสาระสำคัญของมาตรา ๔๕ ด้วย

๕. ศาลฎีกาอภินายกเห็นว่า เนื่องจากจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ได้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ที่ศาลฎีกาอภินายกจะใช้บังคับแก่คดีนี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๔๕ จึงให้รอการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราวและส่งสำนักงานศาลยุติธรรมดำเนินการต่อไป สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๗ ส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ มายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติให้รับคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาในประเด็นว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

#### ประเด็นในการพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ เกี่ยวข้องกับมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๓ ด้วย ดังนี้

มาตรา ๔๐ “ค่าภาษีนั้น ท่านให้เจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้เสีย แต่ถ้าที่ดินและโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ เป็นของคนละเจ้าของ เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ต้องเสียค่าภาษีทั้งสิ้น ในกรณีเช่นนั้นถ้าเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ไม่เสียภาษี ท่านว่าการขายทรัพย์สินทอดตลาดของผู้นั้นตามมาตรา ๔๔ ให้รวมขายสิทธิใด ๆ ในที่ดินอันเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ยังคงมีอยู่นั้นด้วย”

มาตรา ๔๓ “ถ้าเงินค่าภาษีค้างชำระ ท่านให้เพิ่มจำนวนขึ้นตั้งอัตราต่อไปนี้

- (๑) ถ้าชำระหนี้ไม่เกินหนึ่งเดือนนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๘ ให้เพิ่มร้อยละสองครึ่งแห่งค่าภาษีที่ค้าง
- (๒) ถ้าเกินหนึ่งเดือนแต่ไม่เกินสองเดือน ให้เพิ่มร้อยละห้าแห่งค่าภาษีที่ค้าง
- (๓) ถ้าเกินสองเดือนแต่ไม่เกินสามเดือน ให้เพิ่มร้อยละเจ็ดครึ่งแห่งค่าภาษีที่ค้าง
- (๔) ถ้าเกินสามเดือนแต่ไม่เกินสี่เดือน ให้เพิ่มร้อยละสิบแห่งค่าภาษีที่ค้าง”



มาตรา ๔๕ “ถ้าค่าภาษีค้างอยู่และยังมีได้ชำระขณะเมื่อทรัพย์สินได้โอนกรรมสิทธิ์ไปเป็นของเจ้าของใหม่โดยเหตุใด ๆ ก็ตาม ท่านว่าเจ้าของคนเก่าและคนใหม่เป็นลูกหนี้ค่านี้นั้นร่วมกัน”

กรณีตามคำร้อง พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๐ บัญญัติให้เจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้เสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน ในกรณีที่มีการค้างชำระค่าภาษี ก็ต้องเสียเงินเพิ่มตามอัตราที่กำหนดในมาตรา ๔๓ และในกรณีที่มีการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไปยังเจ้าของคนใหม่โดยที่ยังค้างชำระภาษี มาตรา ๔๕ กำหนดให้ทั้งเจ้าของทรัพย์สินคนเก่าและคนใหม่เป็นลูกหนี้ร่วมกันในการชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินที่ค้างชำระ

สำหรับลูกหนี้ร่วมที่ได้ชำระหนี้ภาษีแทนลูกหนี้ร่วมคนอื่นก็สามารถรับช่วงสิทธิฟ้องบังคับชำระหนี้ค่าภาษีที่ได้ชำระแทนจากลูกหนี้ที่ต้องรับผิดชอบในหนี้ภาษีโรงเรือนได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๕๕ (๓)

การที่พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้เจ้าของทรัพย์สิน ทั้งเจ้าของเก่าและเจ้าของปัจจุบัน ร่วมกันรับผิดชอบชำระค่าภาษีที่ค้างในลักษณะลูกหนี้ร่วม เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินย่อมได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพย์สินคือที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินในลักษณะต่าง ๆ รวมทั้งการให้เช่า เมื่อได้รับประโยชน์จากการใช้ที่ดินซึ่งเป็นของรัฐ ก็ย่อมมีภาระต้องจ่ายภาษีโรงเรือนและที่ดินแก่รัฐ ตามส่วนที่ได้รับประโยชน์จากการใช้ที่ดินนั้น ซึ่งเป็นไปตามหลักการจัดเก็บภาษีคือ เมื่อบุคคลได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพย์สินของรัฐคือที่ดิน ก็ต้องจ่ายภาษีให้รัฐเพื่อนำมาทำนุบำรุงประเทศ แม้พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินจะกำหนดให้เจ้าของทรัพย์สินปัจจุบันต้องรับภาระชำระภาษีที่เจ้าของทรัพย์สินเดิมค้างชำระ แต่เจ้าของทรัพย์สินคนปัจจุบันก็สามารถใช้สิทธิไต่เบี่ยฟ้องเรียกค่าภาษีที่จ่ายแทนเจ้าของเดิมในลักษณะรับช่วงสิทธิได้

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นกฎหมายมหาชนซึ่งถือประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญ เพราะเป็นกฎหมายที่กำหนดให้รัฐจัดเก็บภาษีจากผู้ใช้ที่ดินของรัฐและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินเพื่อนำมาใช้ทำนุบำรุงประเทศ ซึ่งถือเป็นประโยชน์สาธารณะ แม้กฎหมายจะกำหนดให้ผู้รับโอนทรัพย์สิน (ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง) ต้องชำระภาษีที่ค้างแทนเจ้าของเดิม ซึ่งจะเป็นการเอาเปรียบผู้รับโอนบ้างก็ตาม แต่ผู้รับโอนก็สามารถรับช่วงสิทธิฟ้องไต่เบี่ยให้เจ้าของทรัพย์สินเดิมจ่ายค่าภาษีที่ได้ชำระแทนไปได้ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นกฎหมายมหาชนที่กำหนดให้รัฐจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินมาใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ คือ ทำนุบำรุงประเทศ รัฐจึงมี



ฐานะเหนือกว่าเอกชนโดยทั่วไป เพราะมีฐานะเสมือนทำแทนประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นนั้น จึงย่อมมีเอกสิทธิเหนือกว่าบุคคลธรรมดา เนื่องจากการทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้นในกรณีนี้จึงไม่อาจยกเอาข้อต่อสู้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้อ้างต่อรัฐได้

การที่พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ กำหนดให้เจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทั้งเจ้าของเดิมและเจ้าของคนใหม่มีภาระต้องร่วมกันชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินที่เจ้าของเดิมค้างชำระ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ ที่บัญญัติว่าบุคคลมีหน้าที่เสียภาษีตามที่กฎหมายบัญญัติ เพราะบุคคลเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการให้บริการของรัฐ จึงสมควรจ่ายภาษีให้รัฐตามความสามารถในการจ่ายภาษีของแต่ละคนเป็นสำคัญ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ กำหนดการจ่ายภาระภาษีจากเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพย์สินคือที่ดินของรัฐและสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินนั้น

พิจารณาแล้ว แม้ว่ากรณีที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ โดยเปิดโอกาสให้ผู้โอนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกันทำการซื้อขายเรียกเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินจากผู้รับโอนทรัพย์สินโดยสุจริต และตัดสิทธิผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินมิให้ยกขึ้นต่อสู้กับองค์กรของรัฐ คือ กรุงเทพมหานคร เพื่อไม่ต้องรับผิดชอบในการชดใช้หนี้ที่จำเลยผู้ร้องมิได้มีส่วนก่อขึ้นจะมีเหตุผลแต่ก็ไม่สามารถหักล้างเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ซึ่งเป็นการกระทำตามความจำเป็นในการจัดเก็บภาษีเพื่อหารายได้มาใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ เพราะเจ้าของทรัพย์สินซึ่งชำระภาษีแทนเจ้าของเดิม ย่อมรับช่วงสิทธิไปฟ้องไล่เบียดเอาจากเจ้าของเดิมได้

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงเห็นว่า มาตรา ๔๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

เมื่อพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ได้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งโดยเฉพาะจึงสอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครอง



ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” ประกอบกับไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ฯลฯ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ส่วนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ส่วนวรรคสองบัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” จึงเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ เป็นการบัญญัติถึงหลักการในการใช้สิทธิและเสรีภาพ และการอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ว่า บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพทำได้เท่าที่ไม่เป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง ได้บัญญัติรับรองการยกเอาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือต่อสู้คดีในศาลได้

และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าไม่ได้ทำให้ผู้รับโอนเสียศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และไม่ได้ห้ามการใช้สิทธิทางศาลหรือการต่อสู้คดีในศาลแต่อย่างใด จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

