



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔๑/๒๕๕๗

วันที่ ๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีของศาลแพ่ง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลฎีกาขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๕๐๔๑/๒๕๕๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ว่า กระทรวงการคลัง โดยนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ ผู้ร้อง เป็นจำเลยต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๐ เพื่อขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง โดยขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินราชพัสดุ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้โจทก์ และชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี โดยให้ผู้ร้องชดใช้เงินค่าเสียหายเป็นรายเดือนๆ ละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าผู้ร้องและบริวารจะขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินพิพาท

โจทก์เป็นนิติบุคคล โดยเป็นกระทรวงในรัฐบาลมีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินของแผ่นดิน การภาษีอากร การรัษฎากร ตลอดจนกิจการเกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุ โดยมีนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ เป็นผู้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ ผู้ร้องได้ทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุกับโจทก์ โดยโจทก์ตกลงให้ผู้ร้องเช่าที่ดินราชพัสดุ ซอยรามบุตรี ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๗๕ ตารางวา มีกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ ในระหว่างอายุสัญญาเช่า ถ้าผู้ให้เช่ามีความจำเป็นจะต้องใช้ที่ดินที่เช่าเพื่อประโยชน์ของรัฐ ผู้เช่ายินยอมให้ผู้ให้เช่าบอกเลิกสัญญาได้ โดยบอกกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้เช่าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน โดยผู้ให้เช่าไม่ต้องเสียค่าตอบแทน หรือค่าเสียหายใดๆ ให้แก่ผู้เช่าทั้งสิ้น โจทก์ได้ต่ออายุการเช่าเป็นรายปีให้แก่ผู้ร้องเรื่อยมา จนกระทั่ง ปี ๒๕๓๗ รัฐบาลต้องการใช้ที่ดินบริเวณดังกล่าวเพื่อสร้างสวน “สันติพร” โจทก์ได้มีหนังสือแจ้งให้จำเลย ทราบว่า โจทก์ไม่อาจพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าให้ผู้ร้องได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการบอกเลิกสัญญาเช่าโดยปริยาย แต่เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนโจทก์ยังผ่อนผันให้ผู้ร้องอยู่ต่อไปอีก โดยผู้อาศัยในที่ดินแปลงดังกล่าว จะต้องชำระค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่ากับอัตราค่าเช่าที่ดินพร้อมค่าภาษีบำรุงท้องที่จนกว่า ทางราชการจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท ต่อมาในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ โจทก์ได้มี หนังสือถึงผู้ร้อง แจ้งว่าโครงการสร้างสวนสันติพร จะเริ่มดำเนินการประมาณเดือนเมษายน ๒๕๓๘ ขอให้ผู้ร้องและบริวารดำเนินการรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกจากสถานที่เช่าให้แล้วเสร็จภายใน วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘ แต่ผู้ร้องและบริวารบ่ายเบี่ยงไม่ยอมออกจากที่ดิน โจทก์ได้มีหนังสือเตือนอีก ๒ ครั้ง แต่จำเลยก็ยังคงเพิกเฉย ในปี ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กรมธนารักษ์จัดสร้างอาคาร พิพิธภัณฑสถานแสดงเหรียญกษาปณ์และจำหน่ายจ่ายแลกเหรียญกษาปณ์ แทนการสร้างสวนสันติพร บนพื้นที่ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ และ ๔๗๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ตามที่โจทก์ได้เคย มีหนังสือแจ้งผู้ร้องให้ขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินราชพัสดุดังกล่าวแล้ว ทั้งโจทก์ได้ประสานงาน จัดหามาตรการเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่เช่ารวมทั้งโจทก์ โดยหาที่เช่าแห่งใหม่ ที่แขวงบางหว้า เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร ให้ผู้เช่าเดิมอยู่อาศัยต่อไปด้วย และพร้อมจะพิจารณาจ่ายเงินค่าชดเชยการขนย้าย ในกรณีที่ผู้เช่าเดิมไม่ประสงค์จะเช่าที่ดินแปลงใหม่ ผู้ร้องทราบดีแล้ว แต่ไม่ยอมขนย้ายทรัพย์สินไปจาก ที่ดินราชพัสดุ โจทก์จึงฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง ผู้ร้องให้การในฐานะจำเลยปฏิเสธฟ้องโจทก์ว่า นายปรีดี บุญยัง ไม่ได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ หนังสือมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ปิดอากร แสตมป์ตามกฎหมาย นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ โจทก์ไม่ใช่เจ้าของ

ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ ตั้งอยู่ ริมถนนเจ้าฟ้า-ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ผู้ร้องไม่ได้เช่าที่ดินโฉนดเลขที่ดังกล่าวจากโจทก์ ผู้ร้องจึงมิได้ละเมิดสิทธิของโจทก์ อีกทั้งผู้ร้องไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งจากโจทก์ให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดินโจทก์จึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ร้องให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดินดังกล่าว และไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง

ศาลแพ่งมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๒ โดยได้วินิจฉัยใน ๒ ประเด็น คือ (๑) โจทก์มอบอำนาจให้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง (๒) การเช่าทรัพย์สินนี้ ผู้ให้เช่าไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ให้เช่า เมื่อผู้ร้องยอมรับว่าทำสัญญาเช่ากับโจทก์ และได้รับประโยชน์ในที่ดินที่เช่าตามสัญญาที่ตกลงกันจริง โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องขับไล่ผู้ร้อง การที่ผู้ร้องยังคงอยู่ในที่ดินพิพาท ต่อมาภายหลังสัญญาเช่าสิ้นสุดลง จึงเป็นการอยู่โดยละเมิด เมื่อทำให้โจทก์เสียหาย ต้องชดเชยค่าเสียหายแก่โจทก์ด้วย จึงพิพากษาให้ผู้ร้องขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินราชพัสดุ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์ ให้ผู้ร้องชำระค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และค่าเสียหายต่อไปอีกเดือนละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าผู้ร้องและบริวารจะออกจากที่ดินพิพาท

ผู้ร้องไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น จึงอุทธรณ์ใน ๒ ประเด็น คือ

(๑) เรื่องอำนาจฟ้อง เนื่องจากหนังสือมอบอำนาจของโจทก์ที่มอบให้ นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทน มิได้ปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร หนังสือมอบอำนาจไม่อาจใช้อ้างเป็นเอกสารการมอบอำนาจได้ นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์

(๒) เรื่องโจทก์มิได้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พิพาท ไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะที่ดินที่ผู้ร้องเช่าเป็นที่ดินของวัดชนะสงคราม มีบันทึกปากคำของพยาน ซึ่งได้สอบถามผู้สูงอายุที่เคยอยู่ใกล้เคียงกับวัดชนะสงคราม ชาวบ้านส่วนใหญ่ยืนยันว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นของวัดชนะสงคราม ทั้งยังมีลายพระหัตถ์ของรัชกาลที่ ๕ และหลักไม้จารึกที่ขุดได้ในบริเวณที่ดินดังกล่าวเป็นหลักฐานยืนยัน

ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ ผู้ร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งให้รับอุทธรณ์ในประเด็นเรื่องใบมอบอำนาจที่ว่าใบมอบอำนาจที่โจทก์มอบอำนาจให้นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทนมิได้ปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร ใบมอบอำนาจดังกล่าวไม่อาจใช้อ้างเป็นเอกสารในการมอบอำนาจได้ นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ได้ ประเด็นนี้ ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่า เมื่อโจทก์เป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวงโจทก์มอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์ หรือผู้ว่า

ราชการจังหวัดฟ้องคดีแทน อากรสำหรับการมอบอำนาจซึ่งกระทรวงโยทกก็เป็นฝ่ายที่ต้องเสีย จึงเป็นอันไม่ต้องเสียตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ หนังสือมอบอำนาจโยทกใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ อุทธรณ์ของผู้ร้องฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน

ผู้ร้องฎีกาใน ๒ ประเด็น คือ (๑) หนังสือมอบอำนาจโยทกไม่ติดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร จะใช้รับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ หรือไม่ (๒) โยทกเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน โฉนดเลขที่ ๒๒๓ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร หรือไม่ ประเด็นนี้ ผู้ร้องเห็นว่า เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน พร้อมกับยื่นคำร้องขอระบุพยานเพิ่มเติม ศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับฎีกาเฉพาะประเด็นที่หนึ่ง ไม่รับฎีกาประเด็นที่สอง

ผู้ร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับฎีกา ต่อมาวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๓ ขณะคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ผู้ร้องยื่นคำร้องโต้แย้งว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โยทกซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่ต้องปิดอากรแสตมป์ในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะเดียวกันฝ่ายผู้ร้องต้องปิดอากรแสตมป์ หากไม่ปิดไม่สามารรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงขอให้ศาลรอกการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ร้องไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นนี้ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยต่อไป

ศาลฎีกาพิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้ว เห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ และขอให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้นเป็นกรณีที่ศาลฎีกาจะใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บังคับแก่คดีนี้ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้รอกการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ร้องดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องแล้ว เห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่

มีข้อต้องพิจารณาก่อนเกี่ยวกับข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่อ้างว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ข้อนี้พิจารณาแล้ว ผู้ร้องโต้แย้งว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐไม่ต้องปิดอาคารแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะที่เดียวกันผู้ร้องต้องปิดอาคารแสดมปี หากไม่ปิดอาคารแสดมปีไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมายจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ เห็นว่า ผู้ร้องมิได้ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิพร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง และมีคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนให้ชัดเจน คำร้องของผู้ร้องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ จึงไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ (๓) และ (๔) ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่พิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้อง คงมีเพียงว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๙ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

ประมวลรัษฎากร

มาตรา ๑๒๑ บัญญัติว่า “ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำการของ รัฐบาลโดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย วัดวาอาราม และองค์การศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์การของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือ การพาณิชย์ซึ่งองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคล สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะจำกัดมิได้ เว้นแต่จะอาศัยอำนาจตามบทกฎหมาย เฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ และเสรีภาพไม่ได้ และมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่รับรองเรื่องหลักความเสมอภาคของบุคคลว่า บุคคล ย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ฯลฯ จะกระทำมิได้ สำหรับกรณีตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ เป็นเรื่องการเสียอากร โดยปกติการที่กฎหมายบัญญัติ ให้ต้องมีการเสียอากรก็เพื่อให้เป็นรายได้ให้แก่รัฐ เป็นเงินได้ของรัฐที่เก็บเอาจากประชาชน เพื่อนำไป ใช้จ่ายเป็นเงินงบประมาณแผ่นดิน มีวัตถุประสงค์ที่จะเก็บจากประชาชนที่จะได้รับบริการจากรัฐ ไม่ได้ มีวัตถุประสงค์ที่จะเก็บจากรัฐเอง การที่มาตรา ๑๒๑ บัญญัติว่า ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานของรัฐที่กระทำการของรัฐบาลโดยหน้าที่ หรือบุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาลไม่ต้อง เสียอากรแสดมปี จึงชอบด้วยวัตถุประสงค์ของกฎหมายดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ แม้บทบัญญัติแห่งประมวล รัษฎากร มาตรา ๑๒๑ จะเป็นบทบัญญัติให้ประโยชน์แก่ฝ่ายรัฐบาล เจ้าพนักงานของรัฐที่กระทำการ ของรัฐบาลโดยหน้าที่ หรือบุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาลแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่บทบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ไม่ได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลโดยทั่วไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่อย่างใด

และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ ก็ได้บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่เสียภาษีอากรตามที่กฎหมายบัญญัติ การเสียอากรตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ก็เป็นภาษีอากรอย่างหนึ่ง การที่ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติยกเว้นให้โจทก์ซึ่งเป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาลไม่ต้องปิดอากรแสตมป์ ในหนังสือมอบอำนาจ แต่ผู้ร้องต้องปิดอากรแสตมป์ จึงจะสามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ อาจเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ นั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ก็ได้บัญญัติยกเว้นโดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และที่ไม่กระทบ กระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ดังนั้น ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ จึงไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๑ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจรัส บุญพจนสุนทร นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายมงคล สระภู่น นายมานิต วิทยาเต็ม นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง เห็นว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕ อนึ่ง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คน คือ นายผัน จันทรปาน เห็นว่า คำร้อง ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย จึงให้ยกคำร้อง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕

นายกระมล ทองธรรมชาติ	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายจรัส บุญพจนสุนทร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เฉลิมวณิชย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายผัน จันทรปาน	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล สระภู่น	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๓

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๕๐๕๑/๒๕๕๒ ของศาลแพ่ง เพื่อยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) จำเลย เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ ซึ่งร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. กระทรวงการคลัง โดยนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ร้อง เป็นจำเลยต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๐ เพื่อขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง โดยขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินราชพัสดุ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้โจทก์ และชดเชยค่าเสียหาย จำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี โดยให้จำเลยชดเชยเงินค่าเสียหายเป็นรายเดือนๆ ละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจำเลยและบริวารจะขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินพิพาท เนื่องจากผู้ร้องได้ทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุกับโจทก์ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ โดยโจทก์ตกลงให้จำเลยเช่าที่ดินราชพัสดุ ซอยรามบุตรี ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๗๔ ตารางวา มีกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ และในระหว่างอายุสัญญาเช่า ถ้าผู้ให้เช่ามีความจำเป็นจะต้องใช้ที่ดินที่เช่าเพื่อประโยชน์ของรัฐ ผู้เช่ายินยอมให้ผู้ให้เช่าบอกเลิกสัญญาได้ โดยบอกกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้เช่าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน โดยผู้ให้เช่าไม่ต้องเสียค่าตอบแทนหรือค่าเสียหายใดๆ ให้แก่ผู้เช่าทั้งสิ้น

๒. โจทก์ได้ต่ออายุการเช่าเป็นรายปีให้แก่ผู้ร้องเรื่อยมา จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๓๗ รัฐบาลต้องการใช้ที่บริเวณดังกล่าวเพื่อสร้างสวน “สันติพร” โจทก์ได้มีหนังสือแจ้งให้จำเลยทราบว่าโจทก์ไม่อาจพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าให้จำเลยได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการบอกเลิกสัญญาเช่าโดยปริยาย แต่เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนโจทก์ยังผ่อนผันให้ผู้ร้องอยู่ต่อไปอีก โดยผู้อาศัยในที่ดินแปลงดังกล่าวจะต้องชำระค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่ากับอัตราค่าเช่าที่ดินพร้อมค่าภาษีบำรุงท้องที่จนกว่าทางราชการจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท ต่อมาในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ โจทก์ได้มีหนังสือถึงจำเลย แจ้งว่าโครงการสร้างสวนสันติพร จะเริ่มดำเนินการประมาณเดือนเมษายน ๒๕๓๘ ขอให้ผู้ร้องและบริวารดำเนินการรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกจากสถานที่เช่าให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘ แต่ผู้ร้องและบริวารบ่ายเบี่ยงไม่ยอมออกจากที่ดิน โจทก์ได้มีหนังสือเตือนอีก ๒ ครั้ง แต่จำเลยก็ยังคงเพิกเฉย

โจทก์ได้บรรยายฟ้องต่อไปว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กรมธนารักษ์จัดสร้างอาคารพิพิธภัณฑสถานแสดงเหรียญกษาปณ์และจำหน่ายจ่ายแลกเปลี่ยนเหรียญกษาปณ์แทนการสร้างสวนสันติพร บนพื้นที่โฉนดเลขที่ ๒๒๗ และ ๔๗๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ตามที่โจทก์ได้เคยมีหนังสือแจ้งผู้ร้องให้ขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินราชพัสดุดังกล่าวแล้ว ทั้งโจทก์ได้ประสานงานจัดหามาตรการเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่เข้าร่วมทั้งโจทก์ได้หาที่เช่าแห่งใหม่ แขวงบางหว้า เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร ให้ผู้เช่าเดิมอยู่อาศัยต่อไปและพร้อมจะพิจารณาจ่ายเงินค่าชดเชยการขนย้ายในกรณีที่ผู้เช่าเดิมไม่ประสงค์จะเช่าที่ดินแปลงใหม่ ผู้ร้องทราบดีแล้ว แต่ไม่ยอมขนย้ายทรัพย์สินไปจากที่ดินราชพัสดุ โจทก์จึงฟ้องจับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง

๓. ปรากฏว่าผู้ร้องให้การในฐานะจำเลยปฏิเสธฟ้องโจทก์ว่า นายปรีดี บุญยัง ไม่ได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ หนังสือมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่ได้ปิดอากรแสตมป์ตามกฎหมาย นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ โจทก์ไม่ใช่เจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ ๘๕ ตั้งอยู่ ริมถนนเจ้าฟ้า - ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ผู้ร้องไม่ได้เช่าที่ดินโฉนดเลขที่ดังกล่าวจากโจทก์ ผู้ร้องจึงมิได้ละเมิดสิทธิของโจทก์ อีกทั้งผู้ร้องไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งจากโจทก์ให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดิน โจทก์จึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ร้องให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดินดังกล่าวและไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง

ศาลแพ่งมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๒ โดยได้วินิจฉัยใน ๒ ประเด็น คือ (๑) วินิจฉัยว่า โจทก์มอบอำนาจฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง (๒) วินิจฉัยว่าการเช่าทรัพย์สินนั้น ผู้ให้เช่าไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ให้เช่าเมื่อผู้ร้องยอมรับว่า

ทำสัญญาเช่ากับโจทก์และได้รับประโยชน์ในที่ดินที่เช่าตามสัญญาที่ตกลงกันจริง โจทก์ยอมมีอำนาจฟ้องขับไล่ผู้ร้อง การที่ผู้ร้องยังคงอยู่ในที่ดินพิพาทต่อมา ภายหลังสัญญาเช่าสิ้นสุดลง จึงเป็นการอยู่โดยละเมิด เมื่อทำให้โจทก์เสียหาย ต้องชดเชยค่าเสียหายแก่โจทก์ด้วยจึงพิพากษาให้จำเลยชดเชยทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินราชพัสดุ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์ ให้ผู้ร้องชำระค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และค่าเสียหายต่อไปอีกเดือนละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าผู้ร้องและบริวารจะออกจากที่ดินพิพาท

แต่จำเลยไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น จึงอุทธรณ์ใน ๒ ประเด็น คือ

(๑) ประเด็นเรื่องอำนาจฟ้อง เนื่องจากหนังสือมอบอำนาจของโจทก์ที่มอบให้ นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทน มิได้ปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร หนังสือมอบอำนาจจึงใช้อ้างเป็นเอกสารการมอบอำนาจมิได้ นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์

(๒) ประเด็นเรื่องโจทก์มิได้เป็นเจ้าของทรัพย์ที่พิพาท ไม่มีอำนาจฟ้องเพราะที่ดินที่ผู้ร้องเช่า เป็นที่ดินของวัดชนะสงคราม มีบันทึกปากคำของพยาน ซึ่งได้สอบถามผู้สูงอายุที่เคยอยู่ใกล้เกี่ยวกับวัดชนะสงคราม ชาวบ้านส่วนใหญ่ยืนยันว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นของวัดชนะสงคราม ทั้งยังมีลายพระหัตถ์ของรัชกาลที่ ๕ และหลักไม้จารึกที่ขุดได้ในบริเวณที่ดินดังกล่าวเป็นหลักฐานยืนยัน

ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์

ผู้ร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๗ ให้รับอุทธรณ์เฉพาะประเด็นที่หนึ่ง โดยเห็นว่า เมื่อโจทก์เป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวงโจทก์มอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดฟ้องคดีแทน อากรสำหรับการมอบอำนาจซึ่งกระทรวงโจทก์เป็นฝ่ายที่ต้องเสียจึงเป็นอันไม่ต้องเสียตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ หนังสือมอบอำนาจโจทก์ใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ อุทธรณ์ของผู้ร้องฟังไม่ขึ้น พิพากษายืนยันว่า นายปรีดี บุญยัง มีอำนาจฟ้อง

ผู้ร้องฎีกาใน ๒ ประเด็น คือ (๑) หนังสือมอบอำนาจโจทก์ไม่ติดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร จะใช้รับฟังเป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ หรือไม่ (๒) โจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร หรือไม่ โดยประเด็นนี้ ผู้ร้อง เห็นว่าเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน พร้อมกับยื่นคำร้องขอระบุพยานเพิ่มเติม ศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับฎีกาประเด็นที่หนึ่งและไม่รับฎีกาประเด็นที่สอง

ในขณะที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกาผู้ร้องยื่นคำร้องโต้แย้งว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ที่ให้สิทธิและยกเว้นโจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐไม่ต้องปิดอาคารแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะที่เดียวกันฝ่ายผู้ร้องต้องปิดอาคารแสดมปี หากไม่ปิดไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงขอให้ศาลรื้อการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ร้องไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นนี้ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยต่อไป

ศาลฎีกาพิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้ว เห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ซึ่งขอให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้นเป็นกรณีที่ศาลฎีกาจะใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บังคับแก่คดีนี้ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ให้รื้อการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ร้องดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๕ มีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ และแจ้งให้สำนักงานศาลยุติธรรมทราบเพื่อแจ้งศาลฎีกาทราบต่อไป และต่อมาในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า ผู้ร้องมิได้โต้แย้งให้ชัดเจนว่า ประมวลรัษฎากรมาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ อย่างไร ประกอบกับมาตราต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญบางมาตราที่ผู้ร้องโต้แย้งนั้น มิได้มีความเกี่ยวข้องกับประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ อาทิ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นหลักการทั่วไป มาตรา ๔๘ เป็นการรับรองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของบุคคล และมาตรา ๗๕ อยู่ในหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ดังนั้นจึงมีประเด็นที่จะพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องที่โต้แย้ง คือ ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๙ หรือไม่ เท่านั้น

ประเด็นในการพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญที่ผู้ร้องยกขึ้นใช้เป็นประเด็นในการโต้แย้ง คือ มาตรา ๒๕ และ มาตรา ๓๐ มีข้อความดังนี้ มาตรา ๒๕ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อ ทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

ส่วนรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นตามคำร้อง คือ มาตรา ๖๕ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคล มีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พิทักษ์ ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ในขณะที่ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติว่า “ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์กรบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย วัดวาอาราม และองค์กรศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์กรของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อ ประกอบการพาณิชย์ หรือการพาณิชย์ซึ่งองค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ” ซึ่งใช้บังคับมา ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๕ เป็นต้นไป

เมื่อพิจารณาข้อกำหนดต่างๆ แล้วจะเห็นว่า วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาลก็เพื่อนำเงินตราที่ได้รับไปใช้ในการให้บริการสาธารณะ การยกเว้นภาษีตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ซึ่งยกเว้นให้กับหน่วยงานของรัฐ และองค์กรกุศลต่างๆ ประกอบด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น เพื่อเหตุผลทางเศรษฐกิจ การเงิน สังคม หรือการเมือง ทั้งเหตุผลในด้านการบริหารจัดการเก็บภาษีอากร โดยมีข้อยกเว้นต่างๆ ตามที่ระบุในประมวลรัษฎากร พระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๓ แห่งประมวลรัษฎากร และอื่นๆ การที่องค์กรของรัฐบาลได้รับการยกเว้นตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ถือเป็นภาระการดำเนินงานของฝ่ายรัฐบาล เนื่องจากรายได้ที่ได้จากการจำหน่าย อากรแสตมป์ให้องค์กรของรัฐบาลฯ ก็จะกลับมาเพื่อการดำเนินงานของรัฐบาลอยู่ดี หากรัฐให้หน่วยงาน ของรัฐต้องเสียอากร จะเป็นการสิ้นเปลืองเวลาเสียทรัพยากรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนั้น พิจารณาหลักของความเสมอภาคในทางกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ที่ผู้ร้องอ้างถึงเป็นบทบัญญัติที่รับรองให้บุคคลเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เท่าเทียมกัน นั้น หมายความว่า องค์กรต่างๆ ของรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญ อย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของ แต่ละบุคคล แต่ในบทบัญญัติของมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรเป็นบทบัญญัติเพื่อประโยชน์ ในการบริหารการคลังของประเทศโดยมิได้ละเมิดสิทธิของบุคคลแต่อย่างใด ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ ที่บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ฯลฯ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรบัญญัติให้องค์กรรัฐบาล ไม่ต้องเสียอากรก็เป็น การสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ ซึ่งรัฐมีอำนาจจะออกกฎหมายให้ องค์กรของรัฐบาลได้รับยกเว้นโดยไม่ต้องเสียอากรได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากร ไม่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพอนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๗

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๕๐๕๑/๒๕๕๒ ของศาลแพ่ง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕

กรณีสืบเนื่องจากกระทรวงการคลัง โดยนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจ ให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ จำเลย ผู้ร้อง ต่อศาลแพ่ง ขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินราชพัสดุ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้โจทก์ และให้ชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี กับให้จำเลย ชดใช้ค่าเสียหายเป็นรายเดือนๆ ละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าผู้ร้องและบริวารจะขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินพิพาท ปราบกฏตามคดีหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐

ผู้ร้องในฐานะจำเลยให้การต่อสู้คดีความว่า นายปรีดี บุญยัง ไม่ได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ หนังสือมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ปิดอากรแสตมป์ตามกฎหมาย นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ โจทก์ไม่ใช่เจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ ๘๕ ตั้งอยู่ริมถนนเจ้าฟ้า-ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ผู้ร้องไม่ได้เช่าที่ดินโฉนดเลขที่ดังกล่าวจากโจทก์ ผู้ร้องจึงมิได้ละเมิดสิทธิของโจทก์ อีกทั้งผู้ร้องไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งจากโจทก์ให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดิน โจทก์จึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ร้องให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดินดังกล่าวและไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง

ศาลแพ่งมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๒ โดยได้วินิจฉัยใน ๒ ประเด็น คือ (๑) วินิจฉัยว่า โจทก์มอบอำนาจฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง (๒) วินิจฉัยว่าการเช่าทรัพย์สินนั้น ผู้ให้เช่าไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ให้เช่าเมื่อผู้ร้องยอมรับว่าทำสัญญาเช่ากับโจทก์และได้รับประโยชน์ในที่ดินที่เช่าตามสัญญาที่ตกลงกันจริง โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องขับไล่ผู้ร้อง การที่ผู้ร้องยังคงอยู่ในที่ดินพิพาทต่อมา ภายหลังสัญญาเช่าสิ้นสุดลง จึงเป็นการอยู่โดยละเมิด เมื่อทำให้โจทก์เสียหาย ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ด้วย จึงพิพากษาให้ผู้ร้องขนย้ายทรัพย์สินและบริวาร

ออกจากที่ดินราชพัสดุ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์ ให้ผู้ร้องชำระค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และค่าเสียหายต่อไปอีกเดือนละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าผู้ร้องและบริวารจะออกจากที่ดินพิพาท ปรากฏเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๕๐๔๑/๒๕๕๒

ผู้ร้องอุทธรณ์ใน ๒ ประเด็น คือ

(๑) ประเด็นเรื่องอำนาจฟ้อง ว่าหนังสือมอบอำนาจของโจทก์ที่มอบให้ นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทน มิได้ปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร จึงใช้อ้างเป็นเอกสารการมอบอำนาจมิได้ นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์

(๒) ประเด็นเรื่องโจทก์มิได้เป็นเจ้าของทรัพย์ที่พิพาท ไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะที่ดินที่ผู้ร้องเช่า เป็นที่ดินของวัดชนะสงคราม ทั้งยังมีลายพระหัตถ์ของรัชกาลที่ ๕ และหลักไม้จารึกที่ขุดได้ในบริเวณที่ดินดังกล่าวเป็นหลักฐานยืนยัน

ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์

ผู้ร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

ศาลอุทธรณ์รับอุทธรณ์เฉพาะประเด็นข้อหนึ่ง และพิพากษาว่า เมื่อโจทก์เป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวงโจทก์มอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดฟ้องคดีแทน อากรสำหรับการมอบอำนาจซึ่งกระทรวงโจทก์เป็นฝ่ายที่ต้องเสีย จึงเป็นอันไม่ต้องเสียตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ หนังสือมอบอำนาจโจทก์ใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ อุทธรณ์ของผู้ร้องฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน

ผู้ร้องฎีกาใน ๒ ประเด็น คือ (๑) หนังสือมอบอำนาจโจทก์ไม่ติดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร จะใช้รับฟังเป็นพยานหลักฐานไม่ได้ (๒) โจทก์มิได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร จึงไม่มีอำนาจฟ้องโดยผู้ร้องเห็นว่า เป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนพร้อมทั้งยื่นคำร้องขอระบุพยานเพิ่มเติม ซึ่งศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับฎีกาเฉพาะประเด็นข้อหนึ่ง

ผู้ร้องยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

ต่อมาวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ ขณะคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ผู้ร้องยื่นคำร้องโต้แย้งว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่ต้องปิดอากรแสตมป์ในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะเดียวกันฝ่ายผู้ร้องต้องปิดอากรแสตมป์ มิฉะนั้น

ไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และ มาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ขอให้ส่งความเห็นนี้ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้วินิจฉัย

ศาลฎีกาพิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้วเห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องเป็นกรณีที่ศาลฎีกาจะใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บังคับแก่คดีนี้ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงส่งความเห็นของผู้ร้องดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

พิเคราะห์สภาพของข้อโต้แย้งของผู้ร้องอันเป็นประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพึงพิจารณาวินิจฉัย คงมีเพียงว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่เท่านั้น ส่วนรัฐธรรมนูญมาตราอื่นๆ ที่ผู้ร้องอ้างมาล้วนไม่เกี่ยวกับสภาพของประเด็นของเรื่อง จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัย

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

มาตรา ๖๕ “บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พิทักษ์ ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประมวลรัษฎากร

มาตรา ๑๒๑ “ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย วัฒนาอาราม และองค์การศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์การของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือการพาณิชย์ซึ่งองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ”

พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติรับรองความเสมอภาคกันของบุคคลและคุ้มครองบุคคลตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน อันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องระหว่างบุคคลต่อบุคคลในประเภทเดียวกัน พึงเท่าเทียมกันสำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับ “รัฐ” หรือหน่วยงานของรัฐมีฐานะด้านการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งแตกต่างและนอกเหนือจาก “บุคคล” ทั่วไป ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ มิฉะนั้นการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐคงไม่อาจดำเนินการไปได้ด้วยความเรียบร้อย ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ ว่าด้วย “แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” รัฐหรือรัฐบาลจึงมีอำนาจกำหนดกฎเกณฑ์บางอย่างให้ประชาชนปฏิบัติตามควรแก่กรณีได้ นอกจากนี้ “บุคคล” ยังมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๔ ว่าด้วย “หน้าที่ของชนชาวไทย” มาตรา ๖๖ ถึงมาตรา ๗๐ อีกด้วย ในส่วนที่เกี่ยวกับกรณีนี้มีความบัญญัติไว้ในมาตรา ๖๕ ว่า “บุคคลมีหน้าที่ ฯลฯ เสียภาษีอากรช่วยเหลือราชการ ฯลฯ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” การที่ประมวลรัษฎากรบัญญัติให้ต้องปิดอากรในหนังสือมอบอำนาจ เป็นบทบัญญัติให้ใช้กับบุคคลทุกๆ ไปโดยเท่าเทียมกัน อันเป็นการเรียกเก็บภาษีอากรเข้ารัฐประเภทหนึ่ง ซึ่งเป็นทางหนึ่งที่ประชาชนพึงช่วยเหลือราชการในด้านรายได้จากอากรเพื่อนำมาสนับสนุนการพัฒนาประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ ดังกล่าว การที่ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติว่ากรณีที่เป็นฝ่ายรัฐบาล เจ้าพนักงานหรือบุคคลผู้กระทำงานในนามของรัฐบาลให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียอากร ไม่เกี่ยวกับความไม่เสมอภาคกันในกฎหมายของ “บุคคล” ตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เพราะฐานะของรัฐบาลหรือโจทก์คดีนี้อันเป็นองค์กรของรัฐมีความแตกต่างจากสถานะของบุคคลทั่วไปตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น เห็นว่าที่ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติความยกเว้นไว้ดังกล่าวซึ่งเป็นนโยบายของรัฐที่สามารถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ เฉพาะส่วนที่เป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำการในนามรัฐบาล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายจรัส บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิมวณิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๑/๒๕๕๓

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีของศาลแพ่ง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลฎีกาขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๕๐๔๑/๒๕๕๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ความว่า กระทรวงการคลัง โดยนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ยื่นฟ้อง นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ ผู้ร้อง เป็นจำเลยต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๐ ขอให้ขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง และขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินราชพัสดุ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ กับส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้โจทก์ และชดเชยค่าเสียหาย จำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และชดเชยเงินค่าเสียหายเป็นรายเดือนๆ ละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าผู้ร้องและบริวารจะขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินพิพาท

ตามคำบรรยายฟ้องได้ความว่า โจทก์เป็นนิติบุคคล โดยเป็นกระทรวงในรัฐบาลมีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินของแผ่นดิน การภาษีอากร การรัษฎากร ตลอดจนกิจการเกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุ โดยมีนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ เป็นผู้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ ผู้ร้องได้ทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุกับโจทก์ แปลงหนึ่งเนื้อที่ ๗๕ ตารางวา อยู่ที่ซอยรามบุตรี ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ตามโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ มีกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ ในระหว่างอายุสัญญาเช่า ถ้าผู้ให้เช่ามีความจำเป็นจะต้องใช้ที่ดินที่เช่าเพื่อประโยชน์ของรัฐ ผู้เช่ายินยอมให้ผู้ให้เช่าบอกเลิกสัญญาได้ โดยบอกกล่าว

เป็นหนังสือให้ผู้เช่าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน โดยผู้ให้เช่าไม่ต้องเสียค่าตอบแทนหรือค่าเสียหายใดๆ ให้แก่ผู้เช่าทั้งสิ้น โจทก์ได้ต่ออายุการเช่าเป็นรายปีให้แก่ผู้ร้องเรื่อยมา จนกระทั่งปี ๒๕๓๗ รัฐบาลต้องการใช้ที่บริเวณดังกล่าวเพื่อสร้างสวน “สันติพร” โจทก์ได้มีหนังสือแจ้งให้จำเลยทราบว่า โจทก์ไม่อาจพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าให้ผู้ร้องได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการบอกเลิกสัญญาเช่าโดยปริยาย แต่เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนโจทก์ก็ยังผ่อนผันให้ผู้ร้องอยู่ต่อไปอีก โดยผู้อาศัยในที่ดินแปลงดังกล่าวจะต้องชำระค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่ากับอัตราค่าเช่าที่ดินพร้อมค่าภาษีบำรุงท้องที่จนกว่าทางราชการจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท ต่อมาในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ โจทก์ได้มีหนังสือถึงผู้ร้องแจ้งว่าโครงการสร้างสวนสันติพร จะเริ่มดำเนินการประมาณเดือนเมษายน ๒๕๓๘ ขอให้ผู้ร้องและบริวารดำเนินการรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกจากสถานที่เช่าให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘ แต่ผู้ร้องและบริวารบ่ายเบี่ยงไม่ยอมออกจากที่ดินโจทก์ได้มีหนังสือเตือนอีก ๒ ครั้ง แต่จำเลยก็ยังคงเพิกเฉย ในปี ๒๕๓๘ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กรมธนารักษ์จัดสร้างอาคารพิพิธภัณฑสถานแสดงเหรียญกษาปณ์และจำหน่ายจ่ายแลกเหรียญกษาปณ์ แทนการสร้างสวนสันติพร บนที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ และ ๔๗๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ตามที่โจทก์ได้เคยมีหนังสือแจ้งผู้ร้องให้ขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินราชพัสดุดังกล่าวแล้ว ทั้งโจทก์ได้ประสานงานจัดหามาตรการเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่เช่ารวมทั้งโจทก์ โดยหาที่เช่าแห่งใหม่ ที่แขวงบางหว้า เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร ให้ผู้เช่าเดิมอยู่อาศัยต่อไปด้วย และพร้อมจะพิจารณาจ่ายเงินค่าชดเชยการขนย้ายในกรณีที่ผู้เช่าเดิมไม่ประสงค์จะเช่าที่ดินแปลงใหม่ ผู้ร้องทราบดีแล้ว แต่ไม่ยอมขนย้ายทรัพย์สินไปจากที่ดินราชพัสดุ โจทก์จึงฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง

ผู้ร้องในฐานะจำเลยให้การปฏิเสธฟ้องโจทก์ว่า นายปรีดี บุญยัง ไม่ได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ หนังสือมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ปิดอากรแสตมป์ตามกฎหมาย นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ โจทก์ไม่ใช่เจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ ตั้งอยู่ริมถนนเจ้าฟ้า - ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ผู้ร้องไม่ได้เช่าที่ดินโฉนดเลขที่ดังกล่าวจากโจทก์ ผู้ร้องจึงมิได้ละเมิดสิทธิของโจทก์ อีกทั้งผู้ร้องไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งจากโจทก์ให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดิน โจทก์จึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ร้องให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดินดังกล่าว และไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง

ศาลแพ่งพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๒ โดยได้วินิจฉัยใน ๒ ประเด็น คือ (๑) โจทก์มอบอำนาจให้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง (๒) การเช่าทรัพย์สินนั้น ผู้ให้เช่าไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ให้เช่า เมื่อผู้ร้องยอมรับว่า ทำสัญญาเช่ากับโจทก์

และได้รับประโยชน์ในที่ดินที่เช่าตามสัญญาที่ตกลงกันจริง โจทก์ยอมมีอำนาจฟ้องขับไล่ผู้ร้อง การที่ผู้ร้องยังคงอยู่ในที่ดินพิพาทต่อมา ภายหลังสัญญาเช่าสิ้นสุดลง จึงเป็นการอยู่โดยละเมิด เมื่อทำให้โจทก์เสียหาย ต้องชดเชยค่าเสียหายแก่โจทก์ด้วย จึงพิพากษาให้ผู้ร้องขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินราชพัสดุ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์ ให้ผู้ร้องชำระค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และค่าเสียหายต่อไปอีกเดือนละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าผู้ร้องและบริวารจะออกจากที่ดินพิพาท

ผู้ร้องอุทธรณ์ว่า

(๑) เรื่องอำนาจฟ้อง เนื่องจากหนังสือมอบอำนาจของโจทก์ที่มอบให้ นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทน มิได้ปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร หนังสือมอบอำนาจไม่อาจใช้อ้างเป็นเอกสารการมอบอำนาจได้ นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์

(๒) เรื่องโจทก์มิได้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พิพาท ไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะที่ดินที่ผู้ร้องเช่าเป็นที่ดินของวัดชนะสงคราม มีบันทึกปากคำของพยาน ซึ่งได้สอบถามผู้สูงอายุที่เคยอยู่ใกล้เคียงกับวัดชนะสงคราม ชาวบ้านส่วนใหญ่ยืนยันว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นของวัดชนะสงคราม ทั้งยังมีลายพระหัตถ์ของรัชกาลที่ ๕ และหลักไม้จารึกที่ขุดได้ในบริเวณที่ดินดังกล่าวเป็นหลักฐานยืนยัน

ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์

ผู้ร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งให้รับอุทธรณ์ในประเด็นเรื่องใบมอบอำนาจที่ว่าใบมอบอำนาจที่โจทก์มอบอำนาจให้นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทนมิได้ปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร ใบมอบอำนาจดังกล่าวไม่อาจใช้อ้างเป็นเอกสารในการมอบอำนาจได้ นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ได้

ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่า เมื่อโจทก์เป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวงโจทก์มอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดฟ้องคดีแทน อากรสำหรับการมอบอำนาจซึ่งกระทรวงโจทก์เป็นฝ่ายที่ต้องเสีย จึงเป็นอันไม่ต้องเสียตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ หนังสือมอบอำนาจโจทก์ใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ อุทธรณ์ของผู้ร้องฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน

ผู้ร้องฎีกาว่า

(๑) หนังสือมอบอำนาจโจทก์ไม่ติดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร จะใช้รับฟังเป็นพยานหลักฐานไม่ได้ (๒) โจทก์มิได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ประเด็นนี้ ผู้ร้อง เห็นว่า เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน พร้อมกับยื่นคำร้องขอระงับพยานเพิ่มเติม

ศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับฎีกาเฉพาะประเด็นที่หนึ่ง ไม่รับฎีกาประเด็นที่สอง

ผู้ร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับฎีกา

ต่อมาวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ขณะคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ผู้ร้องยื่นคำร้องโต้แย้งว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่ต้องปิดอาคารแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะเดียวกันฝ่ายผู้ร้องต้องปิดอาคารแสดมปี หากไม่ปิดไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมายจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงขอให้ศาลฎีกาการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ร้องไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นนี้ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญ จะได้วินิจฉัยต่อไป

ศาลฎีกาพิจารณาแล้ว เห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ และขอให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น เป็นกรณีที่ศาลฎีกาจะใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บังคับแก่คดีนี้ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ร้องดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องแล้ว เห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่

พิจารณาแล้ว ผู้ร้องโต้แย้งว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐไม่ต้องปิดอาคารแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะเดียวกัน ผู้ร้องต้องปิดอาคารแสดมปี หากไม่ปิดอาคารแสดมปีไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการ

แบ่งชั้นวรรณะก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมายจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓

เห็นว่า ตามคำร้อง นอกจากผู้ร้องมิได้บรรยายให้เห็นโดยชัดแจ้งว่า มาตรา ๑๒๑ แห่งประมวล รัชฎาการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ อย่างไรแล้ว ผู้ทำคำวินิจฉัยยังเห็นว่า บทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นตามมาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วย บททั่วไป ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้โดยทั่วไปมีลักษณะเป็นบทที่ควบคุมการใช้รัฐธรรมนูญทุกมาตรา เช่นเดียวกับหลักทั่วไปในบรรพ ๑ ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และบทบัญญัติทั่วไปในภาค ๑ ตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้ควบคุมการกระทำผิดตามมาตราต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น มาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัชฎาการ จึงไม่มีทางขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติ ในรัฐธรรมนูญทั้ง ๓ มาตรา ดังกล่าวข้างต้นแต่ประการใด

ส่วนมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครอง มาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัชฎาการเป็นบทบัญญัติในประมวลรัชฎาการที่บัญญัติถึงการยกเว้นค่าอากร แสตมป์ให้แก่รัฐบาล โดยบัญญัติเป็นสาระสำคัญว่า ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงาน ผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำในนามของรัฐบาล องค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย วัดวาอารามและองค์กรศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอัน ไม่ต้องเสีย แต่มิให้ใช้ข้อยกเว้นแก่องค์กรของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือการพาณิชย์ซึ่งองค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดขึ้น

ดังมีตัวอย่าง กระทรวง ทบวง กรมมอบอำนาจให้ผู้อื่นฟ้องคดี โใบมอบอำนาจไม่ต้องเสีย อากรแสตมป์ (คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๕๒๕/๒๕๐๘)

นอกจากยกเว้นค่าอากรแสตมป์ให้แก่หน่วยงานของรัฐบาลตามมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวล รัชฎาการแล้ว ยังมีการยกเว้นค่าอากรแสตมป์และลดค่าอากรแสตมป์ในกรณีอื่นๆ อีกมากมาย ได้แก่

๑. ยกเว้นให้บุคคลตามข้อผูกพันที่ประเทศไทยมีอยู่
๒. ยกเว้นให้องค์กรระหว่างประเทศตามความตกลง
๓. ยกเว้นให้ทูตหรือคณะทูตตามความตกลง

๔. ยกเว้นให้กับหน่วยงานหรือกิจการพิเศษบางอย่าง
๕. ยกเว้นอากรแสดมปีสำหรับตราสารใบรับบางกรณี
๖. ยกเว้นตามกฎหมายพิเศษ
๗. ยกเว้นอากรแสดมปีเกี่ยวกับการยุทธบางกรณี
๘. ยกเว้นอากรแสดมปีให้สภาตำบล อ.บ.ต. และอื่น ๆ

การยกเว้นและการลดอากรแสดมปีมีเหตุผลหลายประการ เช่น เพื่อเหตุผลทางเศรษฐกิจ การเงิน สังคม หรือการเมือง หรือเหตุผลในด้านการบริหารจัดการเก็บภาษีอากร

ข้อยกเว้นต่างๆ ไม่ใช่มีเฉพาะที่บัญญัติในบัญชีอัตราอากรแสดมปีหรือในมาตราอื่นๆ ในประมวล รัษฎากรเท่านั้น ยังมีข้อยกเว้นตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓ แห่งประมวล รัษฎากรและยังมีการยกเว้นหรือลดอัตราโดยกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับ

ลักษณะของการยกเว้นและการลดอากรแสดมปีนั้น อาจทำได้โดยการระบุบุคคล ประเภทบุคคล ประเภทตราสาร หรือประเภทบุคคล รวมทั้งประเภทตราสารเฉพาะกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนด ให้ได้รับ ยกเว้นหรือลดอากรแสดมปีก็ได้

(ผู้สนใจโปรดหาอ่านรายละเอียดในหนังสืออากรแสดมปี โดย ดร.สุเมธ ศิริคุณโชติ ผู้ช่วย ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๕๒)

จึงเห็นได้ว่า มาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรไม่เกี่ยวกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองแต่ประการใด มาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากร จึงไม่มีทางขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตราต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น

สาระสำคัญตามข้ออ้างของผู้ร้องมีแต่เพียงว่า มาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากร มีลักษณะ ที่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่ทำให้บุคคลมีความเสมอภาคกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕ หรือไม่ เท่านั้น

เห็นว่า มาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติหลักการในการคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะอาศัยอำนาจตามบทกฎหมายเฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบ กระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ ส่วนมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและคุ้มครอง ความเสมอภาคตามกฎหมายและสิทธิเท่าเทียมกันโดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติอันเป็นบทบัญญัติที่เป็นไปตาม

ปฏิกูญญาสาทลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒ ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ใน ปฏิกูญญา นี้โดยไม่มี การจำแนกความแตกต่างในเรื่องใด ๆ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นถิ่นกำเนิดเดิม ฐานะทางเศรษฐกิจ สถานะกำเนิด หรือสถานะอื่นใดก็ตาม จะกระทำมิได้

นอกจากนี้การจำแนกความแตกต่างโดยอาศัยพื้นฐานแห่งสถานะทางการเมือง หรือเขตอำนาจรัฐ หรือสถานะระหว่างประเทศของรัฐหรือดินแดนซึ่งบุคคลนั้นสังกัด จะกระทำมิได้ ไม่ว่าจะดินแดนนั้นจะเป็น เอกราช อยู่ภายใต้ความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดอำนาจอธิปไตยอื่นใดก็ตาม”

หรือตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และสิทธิทางการเมือง ในส่วนที่ ๒ ข้อ ๒ ที่บัญญัติว่า “รัฐภาคีแห่งกติกานี้จะต้องเคารพและให้ความเชื่อมั่นแก่ประชาชนของตน ไม่ว่าจะที่อยู่ภายใต้อำนาจอัครหรืออยู่ภายใต้อำนาจแห่งรัฐในสิทธิที่ทั้งปวงที่ได้รับรองไว้ในกติกานี้โดยปราศจาก การเลือกปฏิบัติอย่างใด ๆ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือความคิดเห็นอื่น ถิ่นกำเนิดเดิม ฐานะทางเศรษฐกิจ สถานะกำเนิดหรือสถานะอื่นใดก็ตาม” อันเป็น บทบัญญัติที่รัฐหรือประเทศต้องให้หลักประกันดังกล่าว และไม่มีข้อยกเว้นที่จะหลีกเลี่ยงให้รัฐหรือ การใช้อำนาจรัฐไปในทางเลือกปฏิบัติได้

ความหมายของ “การเลือกปฏิบัติ” ดังกล่าวกับความเสมอกันในกฎหมายและการได้รับความ ค้ำครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ก็คือการออกกฎหมายที่ดี การใช้อำนาจรัฐที่ดี หากจำแนก การปฏิบัติคือความแตกต่างเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็น ทางการเมืองหรือความคิดอื่นแล้ว ถือได้ว่าบุคคลย่อมไม่เสมอกันและได้รับความค้ำครองตามกฎหมาย อย่างไม่เท่าเทียมกันอันเป็นหลักการในการพิเคราะห์ว่ากฎหมายหรือการปฏิบัติต่อประชาชนของรัฐ หรือในรัฐนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติหรือทำให้เกิดความไม่เสมอกันและได้รับความค้ำครองไม่เท่าเทียมกัน หรือไม่ ซึ่งเป็นหลักหนึ่งของหลักนิติธรรม (THE RULE OF LAW) ที่มีอยู่ในคำปรารภหรืออารัมภบทของ ปฏิกูญญาสาทลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติระบุไว้ อันมีความหมายต่อมาว่า แม้รัฐธรรมนูญเอง ก็ไม่อาจมีบทบัญญัติใดที่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่มีผลต่อมาว่าทำให้เกิดความไม่เสมอกันและได้รับความ ค้ำครองตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกันและผลสุดท้ายก็คือผิดหลักนิติธรรม นิติรัฐหรือการปกครอง เช่นนั้นย่อมไม่ใช่อารยชนหรืออารยประเทศ แต่ย้อนกลับไปสู่ความเป็นอนารยประเทศหรือปกครองด้วย ความป่าเถื่อนหรืออนาธิปไตย

หลักการไม่เลือกปฏิบัติเป็นหลักการอย่างหนึ่งทำให้บุคคลเสมอกันตามกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ก็เช่นเดียวกับหลักการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อพิพาทโดยเปิดเผยเป็นธรรมจากศาลที่เป็นอิสระและเป็นกลางที่เป็นหลักการอย่างหนึ่งที่จะทำให้บุคคลเสมอกันและได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากศาลหรือจากกฎหมายอย่างเป็นทางการหรือเป็นจริง หลักการแรกเป็นหลักการตามกฎหมายหรือนามธรรม หลักการหลังเป็นหลักการที่จะให้หลักการแรกมีสภาพบังคับหรือเกิดผลในทางปฏิบัติ จึงเป็นหลักการที่ต้องมีอยู่ควบคู่กันเสมอของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

เมื่อจะพิจารณาความเข้าใจในหลักการไม่เลือกปฏิบัติของนักวิชาการของประเทศไทยว่าเข้าใจได้ลึกซึ้งเพียงใด ก็อาจพิจารณาได้จากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ วรรคสี่ ที่ว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม” และการบัญญัติถ้อยคำลงไปในวรรคสามที่ว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล....” การบัญญัติถ้อยคำว่า “โดยไม่เป็นธรรม” ลงไปก็เพื่อสร้างเป็นข้อยกเว้นในวรรคสี่ดังกล่าว ทำให้บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นเพียงบทบัญญัติที่รับรองจะออกกฎหมายหรือปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่ชอบธรรม หรือหลักการไม่เลือกปฏิบัติที่มีข้อยกเว้นให้รัฐอ้างไม่ยอมปฏิบัติตามได้ หากหลักประกันเด็ดขาดที่รัฐจะพึงมีให้แก่ประชาชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และสิทธิทางการเมืองที่จะยอมให้มีการยกเว้น โดยบทบัญญัติตามกติการะหว่างประเทศดังกล่าวเฉพาะกรณีฉุกเฉิน สาธารณะที่คุกคามต่อความปลอดภัยของประเทศ และจะยกเว้นได้เพียงเท่าที่จำเป็นตามสถานการณ์ โดยไม่ขัดแย้งต่อพันธกรณีอื่นตามกฎหมายระหว่างประเทศและในที่สุดจะต้องไม่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติบางประการอยู่ดี

การเลือกปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศจึงถือว่ายากที่มีข้อยกเว้นได้ เป็นหลักประกันความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันตามกฎหมายอย่างหนึ่ง ตามหลักนิติธรรมให้เกิดผลผูกมัดต่อรัฐอย่างเป็นทางการและมีให้รัฐบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือออกกฎหมายยกเว้นหลักการไม่เลือกปฏิบัติได้ การบัญญัติหลักการไม่เลือกปฏิบัติให้เกิดข้อยกเว้นได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ วรรคสาม และวรรคสี่ จึงอาจจะเกิดความเข้าใจในหลักความเสมอภาคกันและความเท่าเทียมกันตามกฎหมายตามหลักนิติรัฐหรือนิติธรรมไม่ก่อเหตุต้องและไม่ลึกซึ้งเพียงพอดังกล่าว

เมื่อพิจารณามาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕ ดังกล่าวแล้วจะเห็นว่า หลักการทั้งสองมาตราเป็นบทบัญญัติใหม่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ไม่ได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้วมา โดยมาตรา ๓๐

เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่กล่าวถึงข้างต้น หลักการตามมาตราทั้งสองดังกล่าวมีความกว้างขวางและลึกซึ้งมากกว่าบทบัญญัติในมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เว้นให้ฝ่ายรัฐบาลไม่ต้องเสียค่าอากร

มาตรา ๑๒๑ จึงเป็นเรื่องการเสียอากร โดยปกติการที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการเสียอากรก็เพื่อให้เป็นรายได้ของรัฐ เป็นเงินได้ของรัฐที่เก็บเอาจากประชาชน เพื่อนำไปใช้จ่ายเป็นเงินงบประมาณแผ่นดิน มีวัตถุประสงค์ที่จะเก็บจากประชาชนที่จะได้รับบริการจากรัฐ แต่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะเก็บจากหน่วยงานของรัฐเอง การที่มาตรา ๑๒๑ บัญญัติว่า ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานของรัฐที่กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่ หรือบุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล ไม่ต้องเสียอากรแสดมปี จึงเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ แม้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ จะเป็นบทบัญญัติให้ประโยชน์แก่ฝ่ายรัฐบาล เจ้าพนักงานของรัฐ ที่กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่ หรือบุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาลแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ไม่ได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลโดยทั่วไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ แต่อย่างใด และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ ก็ได้บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่เสียภาษีอากร ตามที่กฎหมายบัญญัติการยกเว้นไม่ต้องเสียอากรตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ก็เป็นการยกเว้นการเสียค่าอากรอย่างหนึ่งเมื่อมีกฎหมายยกเว้นเช่นนี้ หน่วยงานของรัฐจึงไม่ต้องเสียค่าอากรตามรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว ฉะนั้น การที่ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติยกเว้นให้โจทก์ซึ่งเป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาลไม่ต้องปิดอากรแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ แต่ผู้ร้องต้องปิดอากรแสดมปี จึงจะสามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ ไม่ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ เพราะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ก็ได้บัญญัติยกเว้นโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็น และที่ไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ดังนั้น ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แต่อย่างใด

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๑ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายมงคล สระภู่น นายมานิต วิทยาเต็ม นายสุจิต บุญบงการ นายสุชี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง เห็นว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕ อนึ่ง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คน คือ นายผัน จันทรปาน เห็นว่า คำร้องไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย จึงให้ยกคำร้อง

จึงวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕
ให้ยกคำร้อง

นายปรีชา เถลิมาวิชัย
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๗

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๕๐๕๑/๒๕๕๒ ของศาลแพ่ง เพื่อยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕

สรุปข้อเท็จจริง

กระทรวงการคลัง โดยนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ร้อง เป็นจำเลยต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๐ เพื่อขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง โดยขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องและบริวารขนย้ายทรัพย์สิน ออกจากที่ดินราชพัสดุ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้โจทก์ และชดใช้ ค่าเสียหาย จำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี โดยให้จำเลยชดใช้เงิน ค่าเสียหายเป็นรายเดือนๆ ละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจำเลยและ บริวารจะขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินพิพาท

ข้อเท็จจริงตามฟ้อง ปรากฏว่า โจทก์เป็นนิติบุคคล โดยเป็นกระทรวงในรัฐบาลมีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินของแผ่นดิน การภาษีอากร การรักษากฎการ ตลอดจนกิจการเกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุ โดยมีนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ เป็นผู้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ปฏิบัติราชการแทน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ ผู้ร้องได้ทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุ กับโจทก์ โดยโจทก์ตกลงให้จำเลยเช่าที่ดินราชพัสดุ ซอยรามบุตรี ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๗๕ ตารางวา มีกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ ในระหว่าง อายุสัญญาเช่า ถ้าผู้ให้เช่ามีความจำเป็นจะต้องใช้ที่ดินที่เช่าเพื่อประโยชน์ของรัฐ ผู้เช่ายินยอมให้ผู้ให้เช่า บอกลีกสัญญาได้ โดยบอกกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้เช่าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน โดยผู้ให้เช่า ไม่ต้องเสียค่าตอบแทนหรือค่าเสียหายใดๆ ให้แก่ผู้เช่าทั้งสิ้น โจทก์ได้ต่ออายุการเช่าเป็นรายปีให้แก่ ผู้ร้องเรื่อยมา จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๓๗ รัฐบาลต้องการใช้ที่บริเวณดังกล่าวเพื่อสร้างสวน “สันติพร” โจทก์ได้มีหนังสือแจ้งให้จำเลยทราบว่า โจทก์ไม่อาจพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าให้จำเลยได้ ซึ่งเท่ากับ

เป็นการบอกเลิกสัญญาเช่าโดยปริยาย แต่เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนโจทก์ยังผ่อนผันให้ผู้ร้องอยู่ต่อไปอีก โดยผู้อาศัยในที่ดินแปลงดังกล่าวจะต้องชำระค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่ากับอัตราค่าเช่าที่ดิน พร้อมค่าภาษีบำรุงท้องที่จนกว่าทางราชการจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท

ต่อมาในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ โจทก์ได้มีหนังสือถึงจำเลย แจ้งว่าโครงการสร้างสวนสันติพร จะเริ่มดำเนินการประมาณเดือนเมษายน ๒๕๓๘ ขอให้ผู้ร้องและบริวารดำเนินการรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกไปจากสถานที่เช่าให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘ แต่ผู้ร้องและบริวารบ่ายเบี่ยงไม่ยอมออกจากที่ดิน โจทก์ได้มีหนังสือเตือนอีก ๒ ครั้ง แต่จำเลยก็ยังคงเพิกเฉย

ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กรมธนารักษ์จัดสร้างอาคารพิพิธภัณฑสถานเหรียญกษาปณ์ และจำหน่ายแลกเหรียญกษาปณ์ แทนการสร้างสวนสันติพร บนพื้นที่โฉนดเลขที่ ๒๒๗ และ ๔๗๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ตามที่โจทก์ได้เคยมีหนังสือแจ้งผู้ร้องให้ขนย้ายทรัพย์สินออกไปจากที่ดินราชพัสดุดังกล่าวแล้ว ทั้งโจทก์ได้ประสานงานจัดหามาตรการเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่เช่ารวมทั้งโจทก์ได้หาที่เช่าแห่งใหม่ แขวงบางหว้า เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร ให้ผู้เช่าเดิมอยู่อาศัยต่อไป และพร้อมจะพิจารณาจ่ายเงินค่าชดเชยการขนย้ายในกรณี que ผู้เช่าเดิมไม่ประสงค์จะเช่าที่ดินแปลงใหม่ ผู้ร้องทราบดีแล้วแต่ไม่ยอมขนย้ายทรัพย์สินไปจากที่ดินราชพัสดุ โจทก์จึงฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง

ผู้ร้องให้การในฐานะจำเลยปฏิเสธฟ้องโจทก์ว่า นายปรีดี บุญยัง ไม่ได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ หนังสือมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ปิดอากรแสตมป์ตามกฎหมาย นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ โจทก์ไม่ใช่เจ้าของที่ดินเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ ๔๕ ตั้งอยู่ริมถนนเจ้าฟ้า - ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ผู้ร้องไม่ได้เช่าที่ดินโฉนดเลขที่ดังกล่าวจากโจทก์ ผู้ร้องจึงมิได้ละเมิดสิทธิของโจทก์ อีกทั้งผู้ร้องไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งจากโจทก์ให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดิน โจทก์จึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ร้องให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดินดังกล่าวและไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง

ศาลแพ่งมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๒ โดยได้วินิจฉัยใน ๒ ประเด็น คือ (๑) วินิจฉัยว่า โจทก์มอบอำนาจฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง (๒) วินิจฉัยว่าการเช่าทรัพย์สินนั้น ผู้ให้เช่าไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ให้เช่า เมื่อผู้ร้องยอมรับว่าทำสัญญาเช่ากับโจทก์และได้รับประโยชน์ในที่ดินที่เช่าตามสัญญาที่ตกลงกันจริง โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องขับไล่ผู้ร้อง การที่ผู้ร้องยังคงอยู่ในที่ดินพิพาทต่อมาภายหลังสัญญาเช่าสิ้นสุดลง จึงเป็นการอยู่โดยละเมิด เมื่อทำให้โจทก์เสียหาย ต้องชดเชยค่าเสียหายแก่โจทก์ด้วย จึงพิพากษาให้จำเลยขนย้าย

ทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินราชพัสดุและส่งมอบที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์ ให้ผู้ร้องชำระค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และค่าเสียหายต่อไปอีกเดือนละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าผู้ร้องและบริวารจะออกจากที่ดินพิพาท

จำเลยไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น จึงอุทธรณ์ใน ๒ ประเด็น คือ

(๑) ประเด็นเรื่องอำนาจฟ้อง เนื่องจากหนังสือมอบอำนาจของโจทก์ที่มอบให้นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทน มิได้ปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร หนังสือมอบอำนาจจึงใช้อ้างเป็นเอกสารการมอบอำนาจมิได้ นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์

(๒) ประเด็นเรื่องโจทก์มิได้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พิพาท ไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะที่ดินที่ผู้ร้องเช่าเป็นที่ดินของวัดชนะสงคราม มีบันทึกปากคำของพยาน ซึ่งได้สอบถามผู้สูงอายุที่เคยอยู่ใกล้เกี่ยวกับวัดชนะสงคราม ชาวบ้านส่วนใหญ่ยืนยันว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นของวัดชนะสงคราม ทั้งยังมีลายพระหัตถ์ของรัชกาลที่ ๕ และหลักไม้จารึกที่ขุดได้ในบริเวณที่ดินดังกล่าวเป็นหลักฐานยืนยัน

ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์

ผู้ร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๓ ให้รับอุทธรณ์เฉพาะประเด็นที่หนึ่ง โดยเห็นว่า เมื่อโจทก์เป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวงโจทก์มอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดฟ้องคดีแทน อากรสำหรับการมอบอำนาจซึ่งกระทรวงโจทก์เป็นฝ่ายที่ต้องเสีย จึงเป็นอันไม่ต้องเสีย ตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ หนังสือมอบอำนาจโจทก์ใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ อุทธรณ์ของผู้ร้องฟ้องไม่ขึ้นพิพากษายืน

ผู้ร้องฎีกาใน ๒ ประเด็น คือ (๑) หนังสือมอบอำนาจโจทก์ไม่ติดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร จะใช้รับฟังเป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ หรือไม่ (๒) โจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร หรือไม่ โดยประเด็นนี้ ผู้ร้องเห็นว่า เป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน พร้อมกับยื่นคำร้องขอระบุนพยานเพิ่มเติม ศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับฎีกาประเด็นที่หนึ่ง และไม่รับฎีกาประเด็นที่สอง

จำเลยยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

ต่อมา วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ขณะคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ผู้ร้องยื่นคำร้องโต้แย้งว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่ต้องปิดอากรแสตมป์ในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะเดียวกันฝ่ายผู้ร้องต้องปิดอากรแสตมป์ หากไม่ปิด

ไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน ในกฎหมาย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงขอให้ศาลรื้อการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ร้องไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นนี้ตามทางการเพื่อ ศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยต่อไป

ศาลฎีกาพิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้ว เห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่ง ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ซึ่งขอให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น เป็นกรณีที่ศาลฎีกา จะใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บังคับแก่คดีนี้ และยังไม่มีการวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ให้รอ การพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ร้องดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญ จะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๕ มีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และให้ รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ และแจ้งให้สำนักงานศาลยุติธรรมทราบเพื่อแจ้ง ศาลฎีกาทราบต่อไป

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔ “ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา ๕ “ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครอง แห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน”

มาตรา ๗ “ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไป ตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

มาตรา ๒๖ “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๗ “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๒๘ “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

มาตรา ๒๙ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

มาตรา ๔๘ “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๖๐ “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน”

มาตรา ๒๓๓ “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ บัญญัติถึงหลักการทั่วไปในการรับรองศักดิ์ศรีของมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง มาตรา ๕ บัญญัติถึงการคุ้มครองประชาชนชาวไทยทุกคนไม่ว่าจะเหล่ากำเนิดใด เพศใด หรือนับถือศาสนาใด ย่อมได้รับความคุ้มครองเสมอกัน มาตรา ๒๖ บัญญัติให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว เห็นว่ามีได้เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ แต่ประการใด

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมาย เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว เห็นว่าไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง บัญญัติถึงบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ เป็นการบัญญัติหลักการเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยศาลเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว เห็นว่า มิได้มีข้อความใดที่เป็นการตัดสิทธิการใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาล ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่ประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ

แห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น รวมทั้งจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว เห็นว่ามีได้มีข้อความใดที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติเพื่อรับรองและคุ้มครองความเสมอภาคของบุคคลในกฎหมาย เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว เห็นว่ามีได้มีข้อความที่ขัดหรือแย้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ประมวลรัษฎากร

มาตรา ๑๒๑ “ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย วัดวาอาราม และองค์กรศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์กรของรัฐบาลที่เงินทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือการพาณิชย์ซึ่งองค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ”

พิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรเป็นการยกเว้นให้บุคคลหรือกิจการต่อไปนี้เป็นฝ่ายที่ต้องเสียอากรไม่ต้องเสีย คือ

- ๑) รัฐบาล
- ๒) เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยมีหน้าที่
- ๓) บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล
- ๔) องค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- ๕) สภากาชาดไทย
- ๖) วัดวาอาราม
- ๗) องค์กรศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล

แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์กรของรัฐบาลที่เงินทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือกิจการพาณิชย์ ซึ่งองค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ

ประเด็นการวินิจฉัย

ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญมาตราต่างๆ ทั้ง ๑๒ มาตรา ที่ผู้ร้องโต้แย้งนั้น ไม่มีข้อความใดที่เกี่ยวข้องประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ แต่ประการใด จึงไม่มีทางที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ในมาตราทั้ง ๑๒ มาตรา ดังกล่าวได้

วัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาลก็เพื่อนำเงินตราที่ได้รับไปใช้ในการสาธารณะ การยกเว้นภาษีตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ซึ่งยกเว้นให้กับหน่วยงานของรัฐ และองค์กร กุศลต่างๆ ประกอบด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น เพื่อเหตุผลทางเศรษฐกิจ การเงิน สังคม หรือ การเมือง ทั้งเหตุผลในด้านการบริหารจัดการเก็บภาษีอากร โดยมีข้อยกเว้นต่างๆ ตามระบุในประมวลรัษฎากร พระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓ แห่งประมวลรัษฎากรและอื่นๆ การที่องค์กรต่างๆ ได้รับการยกเว้นตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ถือเป็นการลดภาระการดำเนินงานของฝ่ายรัฐบาล เนื่องจากรายได้ที่ได้จากการจำหน่ายอากรแสตมป์ให้องค์กรของรัฐบาล ก็จะกลับมาเพื่อการดำเนินงาน ของรัฐบาลอยู่ดี หากรัฐให้หน่วยงานของรัฐต้องเสียอากร จะเป็นการสิ้นเปลืองเวลา เสียทรัพยากรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

จึงเห็นว่า คำโต้แย้งของผู้ร้องไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย หากจะวินิจฉัยก็จะไม่เกิด ประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวม จึงให้ยกคำร้อง

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระฐาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๗

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีประมวลรัษฎากร
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๕ ส่งคำโต้แย้งของนายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ จำเลย ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ในประเด็นว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ดังนี้

๑. กระทรวงการคลัง โดยนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ เป็นจำเลย เรื่อง ขับไล่และเรียกค่าเสียหาย โดยขอให้ศาลบังคับให้จำเลยและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินราชพัสดุ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้โจทก์ และชดเชยค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละสี่ต่อปี โดยให้จำเลยชดเชยเงินค่าเสียหายเป็นรายเดือนๆ ละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจำเลยและบริวารจะขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินพิพาท

๒. คำฟ้องสรุปว่า โจทก์เป็นนิติบุคคล โดยเป็นกระทรวงในรัฐบาลมีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินของแผ่นดิน การภาษีอากร การรัษฎากร ตลอดจนกิจการเกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุ โดยมีนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ เป็นผู้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ จำเลยได้ทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุกับโจทก์ โดยโจทก์ตกลงให้จำเลยเช่าที่ดินราชพัสดุ ซอยรามบุตรี ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๑๕ ตารางวา มีกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ ในระหว่างอายุสัญญาเช่า ถ้าผู้ให้เช่ามีความจำเป็นจะต้องใช้ที่ดินที่เช่าเพื่อประโยชน์ของรัฐ ผู้เช่ายินยอม

ให้ผู้ให้เช่าบอกเลิกสัญญาได้ โดยบอกกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้เช่าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน โดยผู้ให้เช่าไม่ต้องเสียค่าตอบแทนหรือค่าเสียหายใดๆ ให้แก่ผู้เช่าทั้งสิ้น

๓. โจทก์ได้ต่ออายุการเช่าเป็นรายปีให้แก่จำเลยเรื่อยมา จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๓๗ รัฐบาลต้องการใช้ที่บริเวณดังกล่าวเพื่อสร้างสวน “สันติพร” โจทก์ได้มีหนังสือแจ้งให้จำเลยทราบว่าโจทก์ไม่อาจพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าให้จำเลยได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการบอกเลิกสัญญาเช่าโดยปริยายแต่เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนโจทก์ยังผ่อนผันให้จำเลยอยู่ต่อไปอีก โดยผู้อยู่อาศัยในที่ดินแปลงดังกล่าวจะต้องชำระค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่ากับอัตราค่าเช่าเดิมพร้อมค่าภาษีบำรุงท้องที่จนกว่าทางราชการจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท

๔. ต่อมาวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ โจทก์ได้มีหนังสือถึงจำเลย แจ้งว่าโครงการสร้างสวนสันติพร จะเริ่มดำเนินการประมาณเดือนเมษายน ๒๕๓๘ ขอให้จำเลยและบริวารดำเนินการรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกจากสถานที่เช่าให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘ แต่จำเลยและบริวารบ่ายเบี่ยงไม่ยอมออกจากที่ดิน โจทก์ได้มีหนังสือเตือนอีก ๒ ครั้ง แต่จำเลยยังคงเพิกเฉย

๕. ใน พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กรมธนารักษ์จัดสร้างอาคารพิพิธภัณฑสถานเหรียญกษาปณ์และจำหน่ายจ่ายแลกเหรียญกษาปณ์ แทนการสร้างสวนสันติพร บนพื้นที่โฉนดเลขที่ ๒๒๗ และ ๔๗๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ตามที่โจทก์ได้เคยมีหนังสือแจ้งจำเลยให้ขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินราชพัสดุดังกล่าวแล้ว ทั้งโจทก์ไปประสานงานจัดหามาตรการเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่เช่ารวมทั้งโจทก์ได้หาที่เช่าแห่งใหม่ แขวงบางหว้า เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร ให้ผู้เช่าที่ดินแปลงใหม่ แต่จำเลยไม่ยอมขนย้ายทรัพย์สินไปจากที่ดินราชพัสดุ โจทก์จึงฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากจำเลย

๖. จำเลยให้การปฏิเสธว่า นายปรีดี บุญยัง ไม่ได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ หนังสือมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ปิดอากรแสตมป์ตามกฎหมาย นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ โจทก์ไม่ใช่เจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ ตั้งอยู่ ริมถนนเจ้าฟ้า - ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร จำเลยไม่ได้เช่าที่ดินโฉนดเลขที่ดังกล่าวจากโจทก์ จำเลยมิได้ละเมิดสิทธิของโจทก์ อีกทั้งจำเลยไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งจากโจทก์ให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดิน โจทก์จึงไม่มีสิทธิฟ้องจำเลยคดีนี้

๗. ศาลแพ่งมีคำพิพากษาวินิจฉัยว่า โจทก์มอบอำนาจฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง และการเช่าทรัพย์สิน ผู้ให้เช่าไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ให้เช่า เมื่อจำเลยยอมรับว่าทำสัญญาเช่ากับโจทก์และได้รับประโยชน์ในที่ดินที่เช่าตามสัญญาที่ตกลงกันจริงโจทก์ย่อมมี

อำนาจฟ้องขับไล่จำเลย การที่จำเลยยังคงอยู่ในที่ดินพิพาท ต่อมาภายหลังสัญญาเช่าสิ้นสุดลง จึงเป็นการอยู่โดยละเมิด เมื่อทำให้โจทก์เสียหาย ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ด้วย จึงพิพากษาให้จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินราชพัสดุ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์ ให้ผู้ร้องชำระค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี และค่าเสียหายต่อไปอีกเดือนละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าผู้ร้องและบริวารจะออกจากที่ดินพิพาท

๘. จำเลยอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน

๙. จำเลยฎีกา ขณะคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่ต้องปิดอาคารแสดมปี ในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะเดียวกันฝ่ายผู้ร้องต้องปิดอาคารแสดมปี หากไม่ปิดไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงขอให้ศาลรื้อการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ร้องไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

๑๐. ศาลฎีกาพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย ผู้ร้อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๕ ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

มาตรา ๗ ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๖๐ บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

มาตรา ๒๓๓ การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ประมวลรัษฎากร

มาตรา ๑๒๑ ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย วัฒนาอาราม และองค์การศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์การของรัฐบาลที่ใช้ทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือการพาณิชย์ ซึ่งองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ

ได้พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นในเบื้องต้นว่า ผู้ร้องมีสิทธิให้ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

เห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่ศาลฎีกาส่งความเห็นของคู่ความ ซึ่งโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเป็นกรณีที่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ร้องมีสิทธิให้ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งได้และศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้

ประเด็นตามคำร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่ได้อ้างเหตุผลว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง

และมาตรา ๒๓๓ เพราะเหตุใด และบางมาตราไม่เกี่ยวข้องกัน จึงไม่มีประเด็นให้พิจารณาวินิจฉัย คงเหลือประเด็นพิจารณาวินิจฉัยเพียงว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่ประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ และต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น รวมทั้งจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติเพื่อรับรองและคุ้มครองความเสมอภาคของบุคคลในกฎหมาย ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ บัญญัติให้ชนชาวไทยมีหน้าที่เสียภาษีอากรให้แก่รัฐบาลตามที่กฎหมายบัญญัติ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากร ที่บัญญัติยกเว้นให้บุคคล เช่น รัฐบาล หรือบุคคลผู้กระทำการในนามรัฐบาลไม่ต้องเสียอากรตามหลักการจัดเก็บรายได้ของรัฐบาล เพราะรัฐบาลไม่ต้องการเก็บรายได้จากฝ่ายรัฐบาล ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากร จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๑/๒๕๕๗

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีหมายเลขแดงที่ ๕๐๕๑/๒๕๕๒ ของศาลแพ่ง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ)

กระทรวงการคลัง โดยนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ร้อง เป็นจำเลยต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๐ เพื่อขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง โดยขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินราชพัสดุ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้โจทก์ และชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี โดยให้จำเลยชดใช้เงินค่าเสียหายเป็นรายเดือนๆ ละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจำเลยและบริวารจะขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินพิพาท ผู้ร้องให้การในฐานะจำเลยปฏิเสธฟ้องโจทก์ว่า นายปรีดี บุญยัง ไม่ได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ หนังสือมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ปิดอากรแสตมป์ตามกฎหมาย นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ โจทก์ไม่ใช่เจ้าของที่ดินโฉนดที่ ๒๒๗ เลขที่ ๘๕ ตั้งอยู่ ริมถนนเจ้าฟ้า - ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ผู้ร้องไม่ได้เช่าที่ดินโฉนดเลขที่ดังกล่าวจากโจทก์ ผู้ร้องจึงมิได้ละเมิดสิทธิของโจทก์ อีกทั้งผู้ร้องไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งจากโจทก์ให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดิน โจทก์จึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ร้องให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดินดังกล่าว และไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง ศาลแพ่งมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๒ โดยได้วินิจฉัยใน ๒ ประเด็น คือ (๑) วินิจฉัยว่า โจทก์มอบอำนาจฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์จึงมีอำนาจฟ้อง (๒) วินิจฉัยว่าการเช่าทรัพย์สิน ผู้ให้เช่าไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ให้เช่า เมื่อผู้ร้องยอมรับว่าทำสัญญาเช่ากับโจทก์และได้รับประโยชน์ในที่ดินที่เช่าตามสัญญาที่ตกลงกันจริง โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องขับไล่ผู้ร้อง การที่ผู้ร้องยังคงอยู่ในที่ดินพิพาทต่อมา ภายหลังสัญญาเช่าสิ้นสุดลง จึงเป็นการอยู่โดยละเมิดเมื่อทำให้โจทก์เสียหาย ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ด้วย จึงพิพากษาให้จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินราชพัสดุ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์ ให้ผู้ร้องชำระค่าเสียหาย

จำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และค่าเสียหายต่อไปอีกเดือนละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าผู้ร้องและบริวารจะออกจากที่ดินพิพาท

จำเลยไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น จึงอุทธรณ์ใน ๒ ประเด็น คือ

(๑) ประเด็นเรื่องอำนาจฟ้อง เนื่องจากหนังสือมอบอำนาจของโจทก์ที่มอบให้นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทน มิได้ปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร หนังสือมอบอำนาจจึงใช้อ้างเป็น เอกสารมอบอำนาจมิได้ นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์

(๒) ประเด็นเรื่องโจทก์มิได้เป็นเจ้าของทรัพย์ที่พิพาท ไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะที่ดินที่ผู้ร้องเช่า เป็นที่ดินของวัดชนะสงคราม มีบันทึกปากคำของพยาน ซึ่งได้สอบถามผู้สูงอายุที่เคยอยู่ใกล้เคียงกับ วัดชนะสงคราม ชาวบ้านส่วนใหญ่ยืนยันว่า ที่ดินดังกล่าวเป็นของวัดชนะสงคราม ทั้งยังมีลายพระหัตถ์ ของรัชกาลที่ ๕ และหลักไม้จารึกที่ขุดได้ในบริเวณที่ดินดังกล่าวเป็นหลักฐานยืนยัน

ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์

ผู้ร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๓ ให้รับอุทธรณ์เฉพาะประเด็นที่หนึ่ง โดยเห็นว่า เมื่อโจทก์เป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็น ผู้แทนของกระทรวงโจทก์มอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดฟ้องคดีแทน อากร สำหรับการมอบอำนาจซึ่งกระทรวงโจทก์เป็นฝ่ายที่ต้องเสีย จึงเป็นอันไม่ต้องเสียตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ หนังสือมอบอำนาจโจทก์ใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ อุทธรณ์ของผู้ร้องฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน

ผู้ร้องฎีกาใน ๒ ประเด็น คือ (๑) หนังสือมอบอำนาจโจทก์ไม่ติดอากรแสตมป์ตามประมวล รัษฎากร จะใช้รับฟังเป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ หรือไม่ (๒) โจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนด เลขที่ ๒๒๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร หรือไม่ โดยประเด็นนี้ ผู้ร้องเห็นว่า เป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน พร้อมกับยื่นคำร้อง ขอรระบุพยานเพิ่มเติม ศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับฎีกาประเด็นที่หนึ่งและไม่รับฎีกาประเด็นที่สอง

จำเลยยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

ต่อมาวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ขณะคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ผู้ร้องยื่นคำร้อง ได้แย้งว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่ต้อง ปิดอากรแสตมป์ในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะเดียวกันฝ่ายผู้ร้องต้องปิดอากรแสตมป์ หากไม่ปิด ไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความ

ไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และ มาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงขอให้ศาลรื้อการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ร้องไว้เป็นการชั่วคราว และส่งความเห็นนี้ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยต่อไป ศาลฎีกาพิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้ว เห็นว่าข้อโต้แย้งของผู้ร้องเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ซึ่งขอให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น เป็นกรณีที่ศาลฎีกาจะใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บังคับแก่คดีนี้ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ให้รื้อการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ร้องดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ เห็นว่า ผู้ร้องมิได้โต้แย้งให้ชัดเจนว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และ มาตรา ๒๓๓ อย่างไร ประกอบกับมาตราตามรัฐธรรมนูญต่างๆ บางมาตราที่ผู้ร้องโต้แย้ง ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ มิได้มีข้อความที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ จึงมีประเด็นที่จะพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องที่โต้แย้ง คือ ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๙ เท่านั้น

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

“มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

“มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

ประมวลรัษฎากร

“มาตรา ๑๒๑ ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำการของรัฐบาลโดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย วัดวาอาราม และองค์กรศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์กรของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือการพาณิชย์ซึ่งองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ”

ข้อพิจารณาและการวินิจฉัย

ประเด็นที่จะพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องที่โต้แย้งคือ ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ยกเว้นอากรให้แก่รัฐบาลและบุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาลขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบกับมาตรา ๒๕ เท่านั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่าวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาลก็เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับรัฐบาลในการพัฒนาประเทศและเพื่อกิจการสาธารณะอันเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม นอกจากนี้การจัดเก็บภาษีอากรและการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากรในลักษณะหรือกรณีต่างๆ ยังเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการควบคุมหรือส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองตามความเหมาะสมและนโยบายรัฐบาลได้อีกด้วย รัฐธรรมนูญจึงมีบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของบุคคลไว้ประการหนึ่ง ในมาตรา ๖๕ ว่า บุคคลมีหน้าที่เสียภาษีอากรตามที่กฎหมายบัญญัติ

อากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากรเป็นภาษีอากรชนิดหนึ่ง รัฐบาลจัดเก็บโดยให้ผู้มีหน้าที่เสียอากรซื้อแสตมป์ของรัฐบาลปิดบนตราสารตามอัตราที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร การที่ประมวล

รัฐฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติว่า “ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาล โดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย วัดวาอารามและองค์การศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย” นั้น การยกเว้นอากรในกรณีที่ผู้มีหน้าที่ต้องเสียอากรตามกิจกรรมที่กำหนดเป็นรัฐบาลหรือองค์การบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่น เช่นนี้เป็นเรื่องที่มีเหตุผลเข้าใจได้ กล่าวคือ รายได้ปกติที่รัฐบาลใช้จ่ายมีที่มาจาก การจัดเก็บภาษีอากร หากรัฐบาลจะต้องซื้ออากรแสดมปีมาปิดตราสารตามอัตราที่กำหนดในบัญชี แแนบท้ายบทบัญญัติของประมวลรัฐฎากร ผลจะเท่ากับนำภาษีอากรที่เก็บไว้แล้วมาเสียค่าแสดมปีเป็น ภาษีอากรใหม่ซึ่งต้องส่งกลับไปเป็นรายได้ของรัฐบาลตามเดิมและมีลักษณะเสมือนกรณีหนึ่งเคลื่อนกลืนกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๕๓ ซึ่งบัญญัติหลักการนี้เคลื่อนกลืนกันไว้ว่า “ถ้าสิทธิและความรับผิดชอบในหนี้รายใดตกอยู่แก่บุคคลคนเดียวกัน ท่านว่าหนี้รายนั้นเป็นอันระงับสิ้นไป” การยกเว้นอากรแสดมปีตามประมวลรัฐฎากร มาตรา ๑๒๑ ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียอากรเป็นรัฐบาลหรือ บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาลยังเป็นการลดเวลาการทำธุรกรรมและลดภาระค่าใช้จ่ายหรือต้นทุน ในการจัดเก็บภาษีอากรอีกด้วย เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ซึ่งบัญญัติว่าบุคคลย่อมเสมอกัน ในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และข้อห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม แล้วเห็นว่า กรณีการยกเว้นภาษีอากรตามประมวลรัฐฎากร มาตรา ๑๒๑ มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และการที่ประมวลรัฐฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติยกเว้นค่าอากรแสดมปีแก่รัฐบาล ก็ไม่มี ลักษณะที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕ แต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลรัฐฎากร มาตรา ๑๒๑ มิได้ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบกับมาตรา ๒๕

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๑/๒๕๕๗

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีหมายเลขคำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๕๐๔๑/๒๕๕๒ ของศาลแพ่ง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปความได้ว่า

กระทรวงการคลัง โดยนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ (ผู้ร้อง) เป็นจำเลย ต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๐ เพื่อขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง โดยขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินราชพัสดุ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้โจทก์ และชดใช้ค่าเสียหาย จำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ย ร้อยละ ๗.๕ ต่อปี โดยให้จำเลยชดใช้เงินค่าเสียหายเป็นรายเดือนๆ ละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับแต่วัน ถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ ผู้ร้องได้ทำสัญญาเช่าที่ดิน ราชพัสดุกับโจทก์ โดยโจทก์ตกลงให้จำเลยเช่าที่ดินราชพัสดุ ซอยรามบุตรี ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๗๕ ตารางวา มีกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ โจทก์ได้ต่ออายุสัญญาเช่าเป็นรายปี จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๓๗ โจทก์ได้มีหนังสือแจ้งให้จำเลยทราบ ว่า โจทก์ไม่อาจพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าให้จำเลยได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการบอกเลิกสัญญาเช่าโดยปริยาย แต่เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนโจทก์ยังผ่อนผันให้ผู้ร้องอยู่ต่อไปอีก โดยผู้อาศัยในที่ดินแปลงดังกล่าว จะต้องชำระค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่ากับอัตราค่าเช่าที่ดินพร้อมค่าภาษีบำรุงท้องที่จนกว่า ทางราชการจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท

ต่อมาในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ โจทก์ได้มีหนังสือถึงจำเลย ขอให้ผู้ร้องและบริวาร ดำเนินการรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกไปจากสถานที่เช่าให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘ แต่ผู้ร้องและบริวารบ่ายเบี่ยงไม่ยอมออกจากที่ดิน โจทก์ได้มีหนังสือเตือนอีก ๒ ครั้ง แต่จำเลย ก็ยังคงเพิกเฉย โจทก์จึงฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง

ผู้ร้องให้การในฐานะจำเลยปฏิเสธฟ้องโจทก์ว่า นายปรีดี บุญยัง ไม่ได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ หนังสือมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ปิดอากรแสตมป์ตามกฎหมาย นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ โจทก์ไม่ใช่เจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ ๘๕ ตั้งอยู่ริมถนนเจ้าฟ้า - ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ผู้ร้องไม่ได้เช่าที่ดินโฉนดเลขที่ดังกล่าวจากโจทก์ ผู้ร้องจึงมิได้ละเมิดสิทธิของโจทก์ อีกทั้งผู้ร้องไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งจากโจทก์ให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดิน โจทก์จึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ร้องให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกไปจากที่ดินดังกล่าว และไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง

ศาลแพ่งมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๒ ให้จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินราชพัสดุ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์ ให้ผู้ร้องชำระค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๗๒๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และค่าเสียหายต่อไปอีกเดือนละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าผู้ร้องและบริวารจะออกจากที่ดินพิพาท

จำเลยไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น จึงอุทธรณ์ใน ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง เรื่องอำนาจฟ้อง เนื่องจากหนังสือมอบอำนาจของโจทก์ที่มอบให้นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทน มิได้ปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร หนังสือมอบอำนาจจึงใช้อ้างเป็นเอกสารการมอบอำนาจมิได้ นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์

ประเด็นที่สอง โจทก์มิได้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พิพาท

ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาให้รับอุทธรณ์เฉพาะประเด็นที่หนึ่ง โดยเห็นว่า เมื่อโจทก์เป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวง โจทก์มอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดฟ้องคดีแทน อากรสำหรับการมอบอำนาจซึ่งกระทรวงโจทก์เป็นฝ่ายที่ต้องเสีย จึงเป็นอันไม่ต้องเสียตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ หนังสือมอบอำนาจโจทก์ใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ อุทธรณ์ของผู้ร้องฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน

ผู้ร้องฎีกาใน ๒ ประเด็น คือ (๑) หนังสือมอบอำนาจโจทก์ไม่ติดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร จะใช้รับฟังเป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ หรือไม่ (๒) โจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร หรือไม่ ศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับฎีกาประเด็นที่หนึ่ง และไม่รับฎีกาประเด็นที่สอง

จำเลยยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

ต่อมาวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ขณะคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ผู้ร้องยื่นคำร้องโต้แย้งว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ

ไม่ต้องปิดอาคารแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะเดียวกันฝ่ายผู้ร้องต้องปิดอาคารแสดมปี หากไม่ปิดไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงขอให้ศาลรอกการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ร้องไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นนี้ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยต่อไป

ศาลฎีกาพิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้ว เห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ซึ่งขอให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น เป็นกรณีที่ศาลฎีกาจะใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บังคับแก่คดีนี้ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้รอกการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ร้องดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ข้อวินิจฉัย

จากคำร้องประเด็นที่จะต้องพิจารณาก่อนมีว่า กรณีที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่นั้น สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญรับไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักทั่วไปให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพได้รับความคุ้มครอง มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติที่วางเป็นหลักการทั่วไปว่าประชาชนชาวไทยอยู่ในความคุ้มครองของรัฐธรรมนูญเสมอกัน มาตรา ๗ เป็นบทบัญญัติที่ให้นำเอาประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มาใช้วินิจฉัยในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้มีบทบัญญัติกำหนดไว้ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่วางเป็นหลักการทั่วไปให้องค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองได้รับคุ้มครอง และผูกพัน รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมาย มาตรา ๒๘ เป็น

บทบัญญัติกำหนดให้บุคคลอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และใช้สิทธิเสรีภาพของตนได้ โดยไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญและศีลธรรมอันดี รวมทั้งสามารถยกบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาล ในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน มาตรา ๖๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติงานทางปกครองอันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐซึ่งกำหนดให้รัฐดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ และให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน และมาตรา ๒๓๓ เป็นบทบัญญัติกำหนดให้ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีทั้งหลาย

ส่วนมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากร บัญญัติว่า “ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำการของรัฐบาลโดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สถาภาคไทย วัดวาอาราม และองค์การศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์การของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือการพาณิชย์ซึ่งองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ” มาตรา ๑๒๑ จึงเป็นบทบัญญัติที่กำหนดข้อยกเว้นให้กับรัฐบาลหรือเจ้าพนักงาน ผู้กระทำการของรัฐบาล รวมทั้งสถาภาคไทย วัด และองค์การศาสนา ไม่ต้องเสียอากร ยกเว้นองค์การของรัฐบาลที่ประกอบการพาณิชย์โดยใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนและการพาณิชย์ที่จัดทำโดยองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ดังนั้น ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ มิได้มีข้อความที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ประกอบกับผู้ร้องมิได้โต้แย้งให้ชัดเจนว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวอย่างไร จึงถือว่าไม่เป็นสาระสำคัญที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้วินิจฉัย ทั้งนี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคสอง ดังนั้นจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย แต่เพียงประเด็นที่ว่า

ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ สำหรับในประเด็นนี้ จากคำร้องจะเห็นได้ว่า ผู้ร้องประสงค์จะให้วินิจฉัยว่า มาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากร ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่สำคัญ เพราะได้โต้แย้งว่า มาตรา ๑๒๑ ดังกล่าว เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความ

ไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย แต่เนื่องจากผู้ร้องอ้างถึงรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ด้วยว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพกระทำไม่ได้ ยกเว้นโดยบทบัญญัติของกฎหมายที่จะต้องให้ความคุ้มครองเท่าเทียมกัน

ดังนั้น จึงเห็นสมควรกำหนดประเด็นดังกล่าว เพื่อพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติข้อยกเว้นให้รัฐบาลหรือเจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาล ไม่ต้องเสียอากรซึ่งชอบด้วยหลักการและเหตุผล เนื่องจากการเสียภาษีและอากร เป็นภาระหน้าที่ของบุคคลรวมทั้งที่เป็นนิติบุคคลที่จะต้องเสียให้แก่รัฐหรือรัฐบาล รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า บุคคลที่เป็นชนชาวไทยมีหน้าที่เสียภาษีอากรให้แก่รัฐ รัฐหรือรัฐบาลไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีหรืออากรให้แก่รัฐหรือรัฐบาลเอง ยกเว้นเป็นการกระทำเชิงพาณิชย์ที่มุ่งหากำไรและนำเอากำไรมาใช้เป็นทุนดำเนินการทางพาณิชย์ต่อไป ซึ่งหมายถึงทุนหรือทุนหมุนเวียนนั่นเอง ซึ่งกรณีเช่นนี้ได้มีข้อยกเว้นบังคับไว้แล้วในมาตรา ๑๒๑ ให้ต้องเสียอากร

ดังนั้นกรณีที่จะถือว่า มาตรา ๑๒๑ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕ จะต้องเป็นกรณีของการที่เลือกปฏิบัติให้บุคคลไม่มีความเท่าเทียมกันในการเสียอากรซึ่งมาตรา ๑๒๑ ไม่มีข้อความที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติดังกล่าว การยกเว้นให้รัฐบาลและเจ้าพนักงานที่กระทำการในนามของรัฐบาล ไม่ต้องเสียอากร ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม มิใช่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ เพราะรัฐไม่มีหน้าที่เสียอากรให้กับตนเองอยู่แล้ว และเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ได้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง

ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากร ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕

นายสุจิต บุญบงการ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๑/๒๕๕๗

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีแพ่งเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่

ศาลฎีกาขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งข้อโต้แย้งของจำเลย ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๕๐๕๑/๒๕๕๒ ระหว่างกระทรวงการคลัง โจทก์ นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ จำเลย ซึ่งคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง

๑. กระทรวงการคลัง โดยนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นโจทก์ฟ้องนายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ เป็นจำเลย ต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๐ และขอให้ (๑) จำเลยและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ราชพัสดุ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้โจทก์ (๒) จำเลยชดเชยค่าเสียหาย จำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจำเลยและบริวารจะขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินพิพาท (๓) ให้จำเลยชดเชยเงินค่าเสียหายเป็นรายเดือนๆ ละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจำเลยและบริวารออกจากที่ดินพิพาท

๒. จำเลยให้การต่อสู้หลายประการ รวมทั้งปฏิเสธฟ้องของโจทก์ว่า โจทก์ไม่ใช่เจ้าของที่ดิน โฉนดเลขที่ ๒๒๗ และโจทก์ไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหาย โจทก์ไม่ได้รับความเสียหาย ไม่มีสิทธิฟ้องเรียกเงิน จำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยจากจำเลย

๓. ศาลแพ่งมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๒ ให้จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินราชพัสดุ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์ ให้จำเลยชำระค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และค่าเสียหายต่อไปอีกเดือนละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับถัดจากวันฟ้อง (๒๒ กันยายน ๒๕๕๐) เป็นต้นไปจนกว่าจำเลยและบริวารจะออกจากที่ดินพิพาท

๔. จำเลยอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลแพ่ง และได้แย้งว่า ศาลชั้นต้นมิได้หยิบยกข้อกฎหมาย เรื่องหนังสือมอบอำนาจมิได้ติดอากรแสตมป์ขึ้นพิจารณา และโจทก์มิได้เป็นเจ้าของทรัพย์สินพิพาท ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เป็นของวัดชนะสงคราม โจทก์ไม่ใช่เจ้าของ จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลย และไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายใดๆ จากจำเลย ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งให้รับอุทธรณ์เฉพาะข้อโต้แย้งของจำเลยเรื่องหนังสือมอบอำนาจมิได้ติดอากรแสตมป์ และเห็นว่า เมื่อโจทก์เป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวงโจทก์มอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์หรือผู้ว่าราชการจังหวัดฟ้องคดีแทน อากรสำหรับการมอบอำนาจซึ่งกระทรวงโจทก์เป็นฝ่ายที่ต้องเสีย จึงเป็นอันไม่ต้องเสีย และใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ อุทธรณ์ของจำเลยฟังไม่ขึ้นพิพากษายืน

๕. จำเลยยื่นฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ในปัญหาหนังสือมอบอำนาจโจทก์ไม่ติดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร จะใช้รับฟังเป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้หรือไม่ และเห็นว่ากรมมอบอำนาจในคดีนี้เป็นกรมมอบอำนาจเพื่อให้ไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในทางการประกอบการค้าหรือเป็นการจัดการงานในทางธุรกิจของโจทก์ ไม่ใช่เป็นการปฏิบัติราชการตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน การมอบอำนาจดังกล่าวจึงต้องทำเป็นหนังสือ และหนังสือมอบอำนาจจะต้องติดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๑๘ ด้วย รวมทั้งจำเลยฎีกาคัดค้านคำพิพากษาของศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ ในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนในเรื่องโจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน โฉนดเลขที่ ๒๒๗ หรือไม่ นอกจากนั้นจำเลยได้ยื่นคำร้องในเรื่องประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๘ วรรคสอง ขัดต่อรัฐธรรมนูญหลายมาตรา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๘ มาตรา ๘๙ ขัดต่อรัฐธรรมนูญหลายมาตรา เช่นเดียวกัน

๖. ศาลฎีกามีคำสั่งให้ส่งความเห็นของจำเลยที่ว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ส่วนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๘ วรรคสอง ที่ห้ามมิให้คู่ความฎีกาในข้อเท็จจริงในคดีฟ้องขับไล่บุคคลใดๆ ออกจากอสังหาริมทรัพย์อันมีค่าเช่าหรืออาจให้เช่าได้ในขณะยื่นฟ้องไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นบาทขัดต่อความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญนั้น ศาลมิได้ใช้บทบัญญัติมาตรา ๒๔๘ วรรคสอง บังคับแก่คดีแต่ประการใด จึงมีใช้กรณีที่ศาลฎีกาจะต้องส่งความเห็นข้อนี้ของจำเลยเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และกรณีจำเลยโต้แย้งว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๙ ห้ามมิให้จำเลยอ้างบัญชีพยานเพิ่มเติมในชั้นฎีกา บทบัญญัติดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากไม่มีฎีกาของจำเลยที่ว่าที่พิพาทเป็นที่ธรณีสงฆ์ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลฎีกา จึงไม่มีประโยชน์ที่จะส่งความเห็นของจำเลยในข้อนี้เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ข้อพิจารณาเบื้องต้น ข้อโต้แย้งของจำเลยต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๖๔ “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอกการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ตลอดทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อโต้แย้งของจำเลยกรณีประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ โดยมีเหตุผลสำคัญ คือ จำเลยไม่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกันกับโจทก์ในฐานะหน่วยงานของรัฐ และมีการเลือกปฏิบัติซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การยกเว้นให้โจทก์ไม่ติดอากรแสตมป์หนังสือมอบอำนาจตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหลายมาตราตามที่จำเลย

ยกขึ้นต่อสู้ โดยที่ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ศาลใช้บังคับแก่คดี และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามที่จำเลยโต้แย้ง กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และประมวลรัษฎากร ตามข้อโต้แย้งของจำเลย

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๔ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา ๕ “ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน”

มาตรา ๗ “ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

มาตรา ๒๖ “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๗ “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๒๘ “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

มาตรา ๒๙ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๖๐ “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน”

มาตรา ๒๓๓ “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์”

ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๑๘ และมาตรา ๑๒๑ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๑๑๘ “ตราสารใดไม่ปิดแสดงปีบริบูรณ์ จะใช้ต้นฉบับ คู่ฉบับ คู่ฉีก หรือสำเนา

ตราสารนั้นเป็นพยานหลักฐานในคดีแพ่งไม่ได้ จนกว่าจะได้เสียอากรโดยปิดแสตมป์ครบจำนวนตามอัตราในบัญชีท้ายหมวดนี้และขีดฆ่าแล้ว แต่ทั้งนี้ไม่เป็นการเสื่อมสิทธิที่จะเรียกเงินเพิ่มอากรตามมาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔”

มาตรา ๑๒๑ “ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำการของรัฐบาล โดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สภาอากาศไทย วัดวาอาราม และองค์การศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย แต่ข้อยกเว้นนี้มิให้ใช้แก่องค์การของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์หรือ การพาณิชย์ซึ่งองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ”

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ เป็นเรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองและรับรองไว้ ส่วนการยกเว้นค่าอากรให้กับหน่วยงานของรัฐในฐานะเจ้าพนักงานโดยหน้าที่ ตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ เป็นหน้าที่ที่พึงปฏิบัติ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่หลายประการ รวมทั้งเสียภาษีอากร ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ เมื่อประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ยกเว้นให้โจทก์ซึ่งกระทำการในนามรัฐบาลไม่ต้องเสียอากร จึงเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ และเป็นคนละกรณีกับเรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ คุ้มครองและรับรองไว้ สำหรับเหตุผลที่จำเลยยกขึ้นต่อผู้ในเรื่องประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ที่ยกเว้นให้โจทก์ในฐานะเจ้าพนักงานผู้กระทำการของรัฐบาลโดยหน้าที่ไม่ต้องติดอากรแสตมป์หนังสือ มอบอำนาจเช่นเดียวกับจำเลยที่เป็นบุคคลธรรมดา จึงเป็นการให้ความคุ้มครองตามกฎหมาย ไม่เท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง และมีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะความแตกต่างที่โจทก์เป็นหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคสาม ในประเด็นนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุผลตามข้อโต้แย้งของจำเลยไม่สามารถกล่าวอ้างได้ เพราะประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ เป็นหน้าที่ที่พึงปฏิบัติตามกฎหมาย เมื่อกฎหมายยกเว้นให้โจทก์ในฐานะเจ้าพนักงาน ผู้กระทำการของรัฐบาลโดยหน้าที่ไม่ต้องเสียอากร เพื่อมิให้เป็นภาระในการนำเงินงบประมาณมาชำระ เป็นค่าอากร ซึ่งเป็นการปฏิบัติซ้ำซ้อนสิ้นเปลืองโดยไม่จำเป็น และมีกฎหมายบัญญัติยกเว้นให้ จึงเป็น ไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และเป็นคนละประเด็นกับการคุ้มครองตามกฎหมายให้เท่าเทียมกัน หรือ เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งและวรรคสามตามที่ จำเลยโต้แย้ง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ไม่ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙
มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุรธรรม สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๑/๒๕๕๗

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีหมายเลขแดงที่ ๕๐๔๑/๒๕๕๒ ของศาลแพ่ง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่)

สรุปข้อเท็จจริง

สรุปข้อเท็จจริงและกระบวนการพิจารณาเป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อวินิจฉัย

การที่ผู้ร้องโต้แย้งในฐานะจำเลยในคดีแพ่งดังกล่าวได้ให้การต่อสู้คดีว่านายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ไม่ได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ (รมต. คลัง) โดยหนังสือมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ปิดอากรแสตมป์ตามกฎหมาย จึงไม่มีอำนาจตามกฎหมาย เนื่องจากหนังสือมอบอำนาจเป็นตราสารที่ต้องปิดแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๐๔ แต่เนื่องจากหนังสือมอบอำนาจฉบับดังกล่าวเป็นตราสารที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียอากรตามมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากร ศาลแพ่งและศาลอุทธรณ์พิจารณาว่าโจทก์มีอำนาจฟ้อง จำเลยจึงฎีกาและร้องโต้แย้งว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตราดังกล่าวข้างต้น ศาลฎีกาจึงส่งเรื่องมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ บัญญัติถึงหลักการทั่วไปในการรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง มาตรา ๕ บัญญัติถึงความคุ้มครองประชาชนชาวไทยไม่ว่าจะเหล่ากำเนิดใด เพศใด หรือนับถือศาสนาใดย่อมได้รับความคุ้มครองเสมอกัน มาตรา ๒๖ บัญญัติให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว เห็นว่ามีได้เป็นบทบัญญัติที่มีความหมายให้เป็นการบังคับใช้กฎหมายในทางละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ แต่ประการใด

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมาย เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว เห็นว่าไม่มีข้อความใดหรือความหมายใดก่อให้เกิดความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง บัญญัติถึงบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ เป็นการบัญญัติหลักการเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยศาล เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว เห็นว่ามิได้มีข้อความใดที่เป็นการตัดสิทธิการใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาล ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติที่ประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น รวมทั้งจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติ มาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว เห็นว่ามิได้มีข้อความใดที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘

กรณีผู้โต้แย้งได้ทำการโต้แย้งว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตราดังกล่าวข้างต้นนั้น ผู้โต้แย้งมิได้ระบุเหตุผลที่ชัดเจนว่าขัดแย้งอย่างไร จึงไม่เป็นสาระที่จะวินิจฉัย ประกอบกับพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้วไม่มีข้อความหรือความหมายที่จะขัดหรือแย้งกันแต่อย่างใด

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ “ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

มาตรา ๔๘ “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๖๐ “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน”

มาตรา ๒๓๓ “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์”

พิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าวมิได้เกี่ยวข้องกับมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากร แต่อย่างไร

จึงถือได้ว่า คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยกรณีประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่นั้น กลุ่มกรณีไม่แสดงเหตุผลที่ชัดเจน รวมทั้งบางมาตรามิได้เกี่ยวข้องกันแต่อย่างไร ไม่เป็นสาระหรือการอันควรได้รับการวินิจฉัย จึงไม่ต้องพิจารณาวินิจฉัย

ส่วนกรณีประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ นั้นพิจารณาได้ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

เมื่อพิจารณาทบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ ประมวลรัษฎากรแล้วเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรเป็นการยกเว้นให้บุคคลหรือกิจการต่อไปนี้เป็นฝ่ายที่ไม่ต้องเสียอากร คือ

๑) รัฐบาล

๒) เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยมีหน้าที่

- ๓) บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล
- ๔) องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- ๕) สภากาชาดไทย
- ๖) วัดวาอาราม
- ๗) องค์การศาสนาใด ๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล

แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์การของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์หรือการพาณิชย์ซึ่งองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ

แสดงให้เห็นว่าบุคคลหรือองค์การหรือกิจการที่ไม่ต้องเสียอากรนั้น จะเป็นองค์การรัฐบาลบุคคลของรัฐซึ่งทำหน้าที่แทนรัฐหรือองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้นอาจเป็นผู้ที่มีหน้าที่เก็บและส่งเงินที่ได้จากอากรเหล่านั้นเป็นรายได้แผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะอยู่แล้ว การยกเว้นไม่ต้องเสียอากรก็เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ขจัดอุปสรรค ความยุ่งยากซับซ้อน ความล่าช้าในกระบวนการบริหารราชการเพื่อประชาชนส่วนรวม (กล่าวคือรัฐต้องคืนค่าอากรดังกล่าวให้กับผู้ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐอยู่แล้วหากไม่มีกฎหมายยกเว้นไว้เพราะปฏิบัติหน้าที่ให้กับรัฐหรือเป็นตัวแทนของรัฐ เท่ากับรัฐไม่ได้ไม่เสียจากการปิดอากรตามกรณีดังกล่าวเลย) นอกนั้นก็เป็นองค์การกุศลซึ่งย่อมได้รับการยกเว้นเพื่อเป็นการกุศลให้อยู่แล้ว จึงมิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลแต่อย่างใด อีกประการหนึ่งผู้ที่มีได้รับการยกเว้น ตามมาตรา ๑๒๑ ประมวลรัษฎากร นั้น ก็เป็นบุคคลหรือนิติบุคคลโดยทั่วไปซึ่งมีหน้าที่เสียภาษีอากรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕

วินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีระพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๑/๒๕๕๓

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่

ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของ นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ ผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในคดีหมายเลขคำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๕๐๕๑/๒๕๕๒ ของศาลแพ่ง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า กระทรวงการคลัง โดยนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจ ให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นโจทก์ฟ้องผู้ร้อง เป็นจำเลยต่อศาลแพ่ง เพื่อยกฟ้องและเรียกค่าเสียหาย โดยขอให้ศาลแพ่งบังคับให้ผู้ร้องและบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจาก ที่ดินราชพัสดุ โฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้โจทก์

ปรากฏว่า โจทก์เป็นนิติบุคคล โดยเป็นกระทรวงในรัฐบาลมีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินของแผ่นดิน การภาษีอากร การรัษฎากร ตลอดจนกิจการเกี่ยวกับที่ดินราชพัสดุ โดยมีนายปรีดี บุญยัง อธิบดี กรมธนารักษ์ เป็นผู้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ปฏิบัติราชการแทน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ ผู้ร้องได้ทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุกับโจทก์ โดยโจทก์ตกลงให้ผู้ร้องเช่าที่ดินราชพัสดุ ซอยรามบุตรี ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๗๕ ตารางวา มีกำหนด ระยะเวลา ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ ในระหว่างอายุ สัญญาเช่า ถ้าผู้ให้เช่ามีความจำเป็นจะต้องใช้ที่ดินที่เช่าเพื่อประโยชน์ของรัฐ ผู้เช่ายินยอมให้ผู้ให้เช่า บอกลีกสัญญาได้ โดยบอกกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้เช่าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน โดยผู้ให้เช่า ไม่ต้องเสียค่าตอบแทนหรือค่าเสียหายใดๆ ให้แก่ผู้เช่าทั้งสิ้น

โจทก์ได้ต่ออายุการเช่าเป็นรายปีให้แก่ผู้ร้องเรื่อยมา จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๓๗ โจทก์ได้มี หนังสือแจ้งให้ผู้ร้องทราบว่า โจทก์ไม่อาจพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าให้ผู้ร้องได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการบอกลีก สัญญาเช่าโดยปริยาย แต่เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนโจทก์ยังผ่อนผันให้ผู้ร้องอยู่ต่อไปอีก จนกว่า ทางราชการจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงพิพาท

ต่อมาในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ โจทก์ได้มีหนังสือถึงผู้ร้อง ขอให้ผู้ร้องและบริวารดำเนินการรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกจากสถานที่เช่าให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘ แต่ผู้ร้องและบริวารบ่ายเบี่ยงไม่ยอมออกจากที่ดิน โจทก์ได้มีหนังสือเตือนอีก ๒ ครั้ง แต่ผู้ร้องก็ยังคงเพิกเฉย

ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กรมชนารักษ์จัดสร้างอาคารพิพิธภัณฑสถานเหรียญกษาปณ์และจำหน่ายแลกเปลี่ยนเหรียญกษาปณ์บนพื้นที่โฉนดเลขที่ ๒๒๗ และ ๔๗๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร โจทก์จึงฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากผู้ร้อง

ผู้ร้องให้การในฐานะจำเลยปฏิเสธฟ้องโจทก์ว่า นายปรีดี บุญยัง ไม่ได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ หนังสือมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ปิดอากรแสตมป์ตามกฎหมาย นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์

ศาลแพ่งพิพากษาให้ผู้ร้องขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินราชพัสดุ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์

ผู้ร้องไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น จึงอุทธรณ์ใน ๒ ประเด็น คือ

(๑) ประเด็นเรื่องอำนาจฟ้อง เนื่องจากหนังสือมอบอำนาจของโจทก์ที่มอบให้นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทน มิได้ปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร หนังสือมอบอำนาจจึงใช้อ้างเป็นเอกสารการมอบอำนาจมิได้ นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์

(๒) ประเด็นเรื่องโจทก์มิได้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พิพาท ไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะที่ดินที่ผู้ร้องเช่าเป็นที่ดินของวัดชนะสงคราม

ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์

ผู้ร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้น

ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๓ ให้รับอุทธรณ์เฉพาะประเด็นที่หนึ่ง โดยเห็นว่า เมื่อโจทก์เป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวงโจทก์มอบอำนาจให้อธิบดีกรมชนารักษ์ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดฟ้องคดีแทน อากรสำหรับการมอบอำนาจซึ่งกระทรวงโจทก์เป็นฝ่ายที่ต้องเสีย จึงเป็นอันไม่ต้องเสียตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ หนังสือมอบอำนาจโจทก์ใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ อุทธรณ์ของผู้ร้องฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน

ผู้ร้องฎีกาใน ๒ ประเด็น คือ (๑) หนังสือมอบอำนาจโจทก์ไม่ติดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร จะใช้รับฟังเป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ หรือไม่ (๒) โจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร หรือไม่

ต่อมาขณะคืออยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ผู้ร้องยื่นคำร้องโต้แย้งว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่ต้องปิดอาคารแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะที่เดียวกันฝ่ายผู้ร้องต้องปิดอาคารแสดมปี หากไม่ปิดไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ จึงขอให้ศาลรื้อการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ร้องไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นนี้ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยต่อไป

ศาลฎีกาพิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้ว เห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ซึ่งขอให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้นเป็นกรณีที่ศาลฎีกาจะใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บังคับแก่คดีนี้ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้ส่งความเห็นของผู้ร้องดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๔ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา ๕ “ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน”

มาตรา ๗ “ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

มาตรา ๒๖ “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๗ “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๒๘ “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

มาตรา ๒๕ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

มาตรา ๔๘ “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๖๐ “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน”

มาตรา ๒๓๓ “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์”

ประมวลรัษฎากร

มาตรา ๑๒๑ “ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย วัดวาอาราม และองค์กรศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์กรของรัฐบาลที่เงินทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือการพาณิชย์ซึ่งองค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ”

พิจารณาแล้วเห็นว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ เป็นบทบัญญัติขกเว้นให้บุคคลหรือกิจการต่อไปนี้เป็นฝ่ายที่ต้องเสียอากรไม่ต้องเสียอากร คือ

- ๑) รัฐบาล
- ๒) เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยมีหน้าที่
- ๓) บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล
- ๔) องค์กรบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- ๕) สภากาชาดไทย
- ๖) วัดวาอาราม
- ๗) องค์กรศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ บัญญัติถึงหลักการทั่วไปในการรับรองศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง มาตรา ๕ บัญญัติถึงการคุ้มครองประชาชนชาวไทยทุกคนไม่ว่าจะเหล่ากำเนิดใด เพศใด หรือนับถือศาสนาใด ย่อมได้รับความคุ้มครองเสมอกัน มาตรา ๒๖ บัญญัติให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๒๑ แห่งประมวลรัษฎากรแล้ว เห็นว่ามีได้เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ แต่ประการใด ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมาย ซึ่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ไม่มีอะไรเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ จึงไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง บัญญัติ

ถึงบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้สามารถยกทบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้เป็นการบัญญัติหลักการเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยศาล ซึ่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ มิได้มีข้อความใดที่เป็นการตัดสิทธิการใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาล ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง แต่อย่างใด

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่ประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น รวมทั้งจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ มิได้มีข้อความใดที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติเพื่อรับรองและคุ้มครองความเสมอภาคของบุคคลในกฎหมาย ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ มิได้มีข้อความที่ขัดหรือแย้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ มาตรา ๔๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ และมาตรา ๒๓๓ มิได้เกี่ยวข้องกับประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ แต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๗

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๕๐๕๑/๒๕๕๒ ของศาลแพ่ง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ด้วยศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๕๐๕๑/๒๕๕๒ ของศาลแพ่ง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ หรือไม่

๑. สรุปข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปความได้ ดังนี้

นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ ได้เข้าที่ดินราชพัสดุ ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๗๕ ตารางวา ซอยรามบุตรี ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร จากกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ มีกำหนดระยะเวลาเช่า ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ และหากในระหว่างอายุสัญญาเช่า ผู้ให้เช่ามีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินที่เช่าเพื่อประโยชน์ของรัฐ ผู้เช่ายินยอมให้ผู้ให้เช่าบอกเลิกสัญญาเช่าได้ โดยบอกกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้เช่าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน โดยผู้ให้เช่าไม่ต้องเสียค่าตอบแทนหรือค่าเสียหายใดๆ ให้แก่ผู้เช่า

หลังจากนั้น ได้มีการต่ออายุการเช่าเป็นรายปีเรื่อยมา จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๓๗ รัฐบาลต้องการใช้ที่ดินบริเวณดังกล่าวเพื่อสร้างสวน “สันติพร” กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้ทำสัญญาเช่าที่ดินดังกล่าวกับนายประสิทธิ์ ฯ จึงได้มีหนังสือแจ้งให้นายประสิทธิ์ ฯ ทราบว่าไม่อาจพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าให้นายประสิทธิ์ ฯ ได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการบอกเลิกสัญญาเช่าโดยปริยาย แต่เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน กรมธนารักษ์ ยังผ่อนผันให้นายประสิทธิ์ ฯ อยู่ต่อไปอีก โดยต้องชำระค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ในที่ดินเท่ากับอัตราค่าเช่าที่ดินพร้อมค่าภาษีบำรุงท้องที่จนกว่าทางราชการจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว

ต่อมาในวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ กรมธนารักษ์ได้มีหนังสือถึงนายประสิทธิ์ ฯ แจ้งว่า โครงการสร้างสวนสันติพร จะเริ่มดำเนินการประมาณเดือนเมษายน ๒๕๓๘ ขอให้นายประสิทธิ์ ฯ และบริวารดำเนินการรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกจากสถานที่เช่าให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘ แต่นายประสิทธิ์ ฯ และบริวารไม่ยอมออกจากที่ดิน ทั้งที่กรมธนารักษ์ ได้มีหนังสือเตือนอีก ๒ ครั้ง

ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กรมธนารักษ์จัดสร้างอาคารพิพิธภัณฑสถานแสดงเหรียญกษาปณ์และจำหน่ายแลกเปลี่ยนเหรียญกษาปณ์ แทนการสร้างสวนสันติพร บนพื้นที่โฉนดเลขที่ ๒๒๗ และ ๔๗๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร กรมธนารักษ์จึงได้ประสานงานจัดหามาตรการเพื่อช่วยเหลือราษฎรซึ่งเช่าที่ดินรวมทั้งนายประสิทธิ์ ฯ โดยได้หาที่เช่าแห่งใหม่ที่แขวงบางหว้า เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร ให้ผู้เช่าเดิมอาศัยอยู่ต่อไป และพร้อมจะพิจารณาจ่ายเงินค่าชดเชยการขนย้ายในกรณีที่ผู้เช่าเดิมไม่ประสงค์จะเช่าที่ดินแปลงใหม่

นายประสิทธิ์ ฯ ไม่ยอมเช่าที่ดินแปลงใหม่และไม่ขนย้ายทรัพย์สินจากที่ราชพัสดุ ดังนั้น กระทรวงการคลัง โดยนายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงเป็นโจทก์ฟ้องนายประสิทธิ์ ฯ ต่อศาลแพ่งเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๐ เพื่อขับไล่และเรียกค่าเสียหาย โดยขอให้ศาลบังคับให้นายประสิทธิ์ ฯ และบริวารขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ราชพัสดุที่พิพาทและส่งมอบที่ดินดังกล่าวให้ พร้อมทั้งชดเชยค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี โดยให้ชดเชยค่าเสียหายเป็นรายเดือนๆ ละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจำเลยและบริวารจะขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินพิพาท

นายประสิทธิ์ ฯ จำเลย ให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์ว่า นายปรีดี บุญยัง ไม่ได้รับมอบอำนาจจากโจทก์ หนังสือมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้ปิดอากรแสตมป์ตามกฎหมาย นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ โจทก์ไม่ใช่เจ้าของที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ ซึ่งตั้งอยู่ริมถนนเจ้าฟ้า - ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ตนไม่ได้เช่าที่ดินโฉนดเลขที่ดังกล่าวจากโจทก์ ตนจึงมิได้ละเมิดสิทธิของโจทก์ อีกทั้งตนไม่เคยได้รับหนังสือแจ้งจากโจทก์ให้ขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดิน โจทก์จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขับไล่และเรียกค่าเสียหายจำเลยแต่อย่างใด

ศาลแพ่งมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๒ ว่า โจทก์มอบอำนาจฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมาย ในการเช่าทรัพย์สินผู้ให้เช่าไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินที่ให้เช่า เมื่อมีการทำสัญญาเช่ากันจริง โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้อง เมื่อจำเลยยังคงอยู่ในที่ดินพิพาทภายหลังสัญญาเช่าสิ้นสุดลง

ยอมเป็นการอยู่โดยละเมิดจึงพิพากษาให้จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินราชพัสดุและชำระค่าเสียหายให้โจทก์เป็นจำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี โดยให้ชดเชยค่าเสียหายเป็นรายเดือนๆ ละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจำเลยและบริวารจะขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินพิพาท

จำเลยอุทธรณ์ คำพิพากษาของศาลชั้นต้นใน ๒ ประเด็น คือ นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทนโจทก์โดยไม่ปิดอาคารแสดมปีตามประมวลรัษฎากร หนังสือมอบอำนาจจึงใช้ไม่ได้ ทำให้ไม่มีอำนาจฟ้องคดีและโจทก์มิใช่เจ้าของทรัพย์สินพิพาท เพราะที่ดินเป็นของวัดชนะสงคราม โจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลย ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์

จำเลยอุทธรณ์คำสั่งของศาลชั้นต้น

ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๓ ให้รับอุทธรณ์เฉพาะในประเด็นที่หนึ่ง แต่เห็นว่าโจทก์ซึ่งเป็นนิติบุคคล คือ กระทรวงการคลัง ซึ่งดำเนินการโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และมอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์ฟ้องคดีแทน จึงไม่ต้องเสียอากรสำหรับการมอบอำนาจดังกล่าว ตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ อุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น จึงพิพากษายืน

จำเลยฎีกาใน ๒ ประเด็น คือ เรื่องอำนาจฟ้อง เนื่องจากหนังสือมอบอำนาจของโจทก์ที่มอบให้นายปรีดี บุญยัง ดำเนินคดีแทนมิได้ปิดอาคารแสดมปีตามประมวลรัษฎากร หนังสือมอบอำนาจจึงใช้เป็นเอกสารการมอบอำนาจมิได้ นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนโจทก์ และโจทก์เป็นเจ้าของทรัพย์สินพิพาทหรือไม่ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับฎีกาในประเด็นที่หนึ่งแต่ไม่รับฎีกาในประเด็นที่สอง

ขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ที่ให้สิทธิและยกเว้นให้โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐไม่ต้องปิดอาคารแสดมปีหนังสือมอบอำนาจในขณะที่ผู้ร้องซึ่งเป็นเอกชนต้องปิดอาคารแสดมปี หากไม่ปิดไม่สามารถรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงขอให้ศาลรื้อการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้ร้องไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นนี้ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลฎีกาพิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้วเห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่ระบุว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และ มาตรา ๒๓๓ และขอให้สั่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น เป็นกรณีที่ศาลฎีกาจะใช้บทบัญญัติ แห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บังคับแก่คดีนี้ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วน ที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ ชั่วคราวและส่งความเห็นของผู้ร้องดังกล่าวตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธี พิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ตลอดจนให้แจ้ง ให้สำนักงานศาลยุติธรรมทราบเพื่อให้แจ้งให้ศาลฎีกาทราบต่อไป

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

พิเคราะห์แล้ว ในเรื่องและผู้ร้องโต้แย้งว่า การที่กระทรวงการคลังไม่ต้องเสียอากรเพราะประมวล รัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติข้อยกเว้นไว้นั้นเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ นั้น ผู้ร้องมิได้โต้แย้งให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ อย่างไรบ้าง

นอกจากนั้นบางมาตราของรัฐธรรมนูญที่ผู้ร้องโต้แย้งนั้นมิได้มีความเกี่ยวข้องกับประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ จึงไม่ต้อง วินิจฉัยให้

ดังนั้น จึงมีประเด็นที่จะพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องที่โต้แย้งแต่เพียงว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕ หรือไม่เท่านั้น ซึ่งมีหลัก กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า

“การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า

“บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษา อบรม พิทักษ์ ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประมวลรัษฎากร

มาตรา ๑๒๑ บัญญัติว่า

“ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สภากาชาดไทย วัดวาอาราม และองค์การศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์การของรัฐบาลที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์ หรือการพาณิชย์ซึ่งองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ บัญญัติเป็นหลักการว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นจะกระทำมิได้ แต่ก็มีข้อยกเว้นให้กระทำได้ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ เท่าที่จำเป็น ไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพและใช้เป็นการทั่วไป กล่าวคือ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ นอกจากนั้นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้นเป็นการบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคของบุคคล กล่าวคือ บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดา ก็จะมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันมิได้ และแม้ว่าบุคคลจะมีความแตกต่างกันในเรื่องต่างๆ กล่าวคือ เพศ ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา สุขภาพ สถานะ ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม ความคิดเห็นทางการเมือง ก็จะมีการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพราะเหตุที่มีความแตกต่างกันในเรื่องเหล่านั้นมิได้ ดังนั้นหากพิจารณาในเรื่องความเสมอภาคทางกฎหมายภาษีอากร ย่อมหมายถึงบทบัญญัติของกฎหมายภาษีอากรต้องมีลักษณะเป็นการทั่วไปไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรอย่างไม่เป็นธรรม

สำหรับประมวลรัษฎากรนั้นเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาล จากเอกชนอันจะทำให้มีเงินไปใช้ในกิจการสาธารณะ และรัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติวางหลักการให้บุคคลผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรให้กับรัฐไว้ ในมาตรา ๖๕ ดังนั้น การไม่ต้องเสียภาษีอากรจึงเป็นข้อยกเว้น ซึ่งในประมวลรัษฎากร ก็มีการบัญญัติข้อยกเว้นไว้ในมาตรา ๑๒๑ โดยเป็นการยกเว้นให้แก่หน่วยงานของรัฐและองค์การการกุศลต่างๆ ที่ไม่ได้ประกอบธุรกิจไม่ต้องติดอากรแสตมป์ ซึ่งมีเหตุผลในด้านต่างๆ เช่น เป็นการลดภาระการดำเนินงานของรัฐบาล เนื่องจากรายได้ที่ได้จากการจำหน่ายอากรแสตมป์ให้ องค์การของรัฐบาลนั้นก็ต้องมอบให้รัฐบาลเพื่อใช้ในการดำเนินงานของรัฐบาล หากต้องดำเนินการจัดเก็บอากรและนำไปมอบให้รัฐบาล ก็จะเป็นการเสียทรัพยากรและเวลาไปโดยไม่จำเป็น จึงมีการยกเว้นให้เพื่อประหยัดเวลาและทรัพยากรในการดำเนินการดังกล่าวและประมวลรัษฎากรก็มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดเก็บภาษีอากรจากเอกชนดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

พิเคราะห์แล้ว การที่ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติยกเว้นการเก็บอากรจากหน่วยงานของรัฐหรือองค์การการกุศลที่ไม่ได้ประกอบธุรกิจ เนื่องจากการเก็บอากรมุ่งประสงค์ที่จะเก็บจากเอกชนโดยมิได้เก็บจากรัฐเองนั้น มิได้เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งต้องเสียภาษีอากรและ

เป็นหลักการใช้เป็นการทั่วไปมิได้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลซึ่งต้องเสียภาษีอากร เพราะถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมือง

นอกจากนั้นการมีข้อยกเว้นดังกล่าวก็เป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐและองค์กรการกุศลดังได้กล่าวมาแล้วโดยมิได้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลใด

ด้วยเหตุผลต่างๆ ดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๓

วันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลฎีกาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ) ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๕๐๔๑/๒๕๕๒ ของศาลแพ่ง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕

ข้อเท็จจริงได้ความว่า เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ ได้ทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุกับกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นที่ดินราชพัสดุ ซอยรามบุตรี ถนนจักรพงษ์ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ เลขที่ดิน ๘๕ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๗๕ ตารางวา มีกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ ในระหว่างอายุสัญญาเช่า ถ้าผู้ให้เช่ามีความจำเป็นจะต้องใช้ที่ดินที่เช่าเพื่อประโยชน์ของรัฐ ผู้เช่ายินยอมให้ผู้ให้เช่าบอกเลิกสัญญาได้ โดยบอกกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้เช่าทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน โดยผู้ให้เช่าไม่ต้องเสียค่าตอบแทนหรือค่าเสียหายใดๆ ให้แก่ผู้เช่าทั้งสิ้น กระทรวงการคลังได้ต่ออายุการเช่าเป็นรายปีให้แก่ นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ เรื่อยมา จนกระทั่งปี ๒๕๓๗ รัฐบาลต้องการใช้ที่บริเวณดังกล่าวเพื่อสร้างสวน “สันติพร” กระทรวงการคลังได้มีหนังสือแจ้งให้นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ ทราบว่า ไม่อาจพิจารณาต่ออายุสัญญาเช่าได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการบอกเลิกสัญญาเช่าโดยปริยาย แต่เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนยอมผ่อนผันให้อยู่ในที่ดินแปลงดังกล่าวไปก่อนได้ แต่ต้องชำระค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่ากับอัตราค่าเช่าพร้อมค่าภาษีบำรุงท้องที่จนกว่าทางราชการจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ กระทรวงการคลังได้มีหนังสือให้นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ และบริวารดำเนินการรื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินออกจากที่ดินที่เช่าให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘ นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ และบริวารบ่ายเบี่ยงไม่ยอมออกจากที่ดิน กระทรวงการคลังได้มีหนังสือเตือนอีก ๒ ครั้ง แต่นายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ ก็เพิกเฉยกระทรวงการคลังจึงได้มอบอำนาจให้นายปรีดี บุญยัง อธิบดีกรมธนารักษ์ เป็นโจทก์ฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากนายประสิทธิ์ กิจเสมอใจ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่ง ปราบฎตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๓๒๐๐/๒๕๕๐

จำเลยให้การว่า หนังสือมอบอำนาจไม่ได้ปิดอากรแสตมป์ตามกฎหมายการมอบอำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย นายปรีดี บุญยัง จึงไม่มีอำนาจดำเนินคดีแทนโจทก์ โจทก์ไม่ใช่เจ้าของที่ดินที่ให้เช่า จำเลยมิได้ละเมิดสิทธิของโจทก์ จำเลยไม่เคยได้รับหนังสือบอกกล่าวให้จำเลยและบริวารออกจากที่ดิน โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องขับไล่และเรียกค่าเสียหายจากจำเลย

ศาลแพ่งพิพากษาว่า นายปรีดี บุญยัง ได้รับมอบอำนาจโดยชอบ นายปรีดี บุญยัง จึงมีอำนาจดำเนินคดีแทนกระทรวงการคลัง การเช่าทรัพย์สิน ผู้ให้เช่าไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ให้เช่า เมื่อจำเลยยอมรับว่าได้ทำสัญญาเช่ากับโจทก์และได้รับประโยชน์ในที่ดินที่เช่า โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องขับไล่จำเลยได้ การที่จำเลยอยู่ในที่ดินที่เช่าตลอดมา ภายหลังสัญญาเช่าสิ้นสุดลงถือว่าเป็นการอยู่โดยละเมิดทำให้โจทก์เสียหาย ต้องชดเชยค่าเสียหายแก่โจทก์ด้วย พิพากษาให้จำเลยขนย้ายทรัพย์สินและบริวารออกจากที่ดินราชพัสดุ และส่งมอบที่ดินดังกล่าวแก่โจทก์ ให้จำเลยชำระค่าเสียหายจำนวน ๑๖,๗๓๖.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และค่าเสียหายต่อไปอีกเดือนละ ๓๑๕.๑๓ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจำเลยและบริวารจะออกจากที่ดินที่เช่า

จำเลยอุทธรณ์ว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องเพราะหนังสือมอบอำนาจของโจทก์มิได้ปิดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากร หนังสือมอบอำนาจจึงไม่อาจใช้อ้างเป็นเอกสารการมอบอำนาจได้และโจทก์มิได้เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ให้เช่า ที่ดินเช่าเป็นที่ดินของวัดชนะสงคราม

ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งให้รับอุทธรณ์เฉพาะประเด็นที่หนึ่ง เรื่องใบมอบอำนาจที่กระทรวงการคลังมอบอำนาจให้นายปรีดี บุญยัง ฟ้องคดีว่าเป็นการมอบอำนาจโดยชอบหรือไม่ และประเด็นนี้ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่า เมื่อโจทก์เป็นนิติบุคคลโดยเป็นกระทรวงในรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังซึ่งเป็นผู้แทนของกระทรวงโจทก์มอบอำนาจให้อธิบดีกรมธนารักษ์ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดฟ้องคดีแทนอากรสำหรับการมอบอำนาจซึ่งกระทรวงโจทก์เป็นฝ่ายที่ต้องเสีย จึงเป็นอันไม่ต้องเสียตามประมวลรัษฎากรมาตรา ๑๒๑ หนังสือมอบอำนาจโจทก์ใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ อุทธรณ์ของจำเลยฟังไม่ขึ้น พิพากษายืน

จำเลยฎีกาใน ๒ ประเด็น เกี่ยวกับหนังสือมอบอำนาจโจทก์ไม่ติดอากรแสตมป์ตามประมวลรัษฎากรมีปัญหาว่า จะใช้รับฟ้องเป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้ หรือไม่ ประเด็นหนึ่ง กับเรื่องโจทก์เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินโฉนดเลขที่ ๒๒๗ แขวงชนะสงคราม เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร อีกประเด็นหนึ่ง สำหรับประเด็นที่สองนี้ จำเลยเห็นว่า เป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน พร้อมกับยื่นคำร้องขอระบุพยานเพิ่มเติม ศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับฎีกาประเด็นที่หนึ่ง ไม่รับฎีกาประเด็นที่สอง

จำเลยยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลชั้นต้นที่ไม่รับฎีกาตามฎีกาในประเด็นที่สอง

ขณะคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา จำเลยยื่นคำร้องโต้แย้งว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่ต้องปิดอาคารแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะเดียวกันฝ่ายผู้ร้องปิดอาคารแสดมปี หากไม่ปิดไม่สามารถรับฟ้องเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ขอให้ส่งความเห็นนี้ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยต่อไป ศาลฎีกาพิจารณาแล้ว เห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ซึ่งขอให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยนั้น เป็นกรณีที่ศาลฎีกาจะใช้บทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บังคับแก่คดี และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ร้องดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้ พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัย และแจ้งให้สำนักงานศาลยุติธรรม เพื่อแจ้งศาลฎีกาทราบ

มีข้อต้องพิจารณาก่อนเกี่ยวกับข้อโต้แย้งที่บรรยายในคำร้องของผู้ร้อง ผู้ร้องอ้างว่าประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่ต้องปิดอาคารแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ แต่ในขณะเดียวกันฝ่ายผู้ร้องปิดอาคารแสดมปี หากไม่ปิดไม่สามารถรับฟ้องเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ขอให้ส่งความเห็นนี้ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้วินิจฉัยต่อไป

พิจารณาแล้ว ตามข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่อ้างว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ให้สิทธิและยกเว้นแก่โจทก์ที่เป็นหน่วยงานของรัฐไม่ต้องปิดอาคารแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ แต่ผู้ร้องต้องปิดอาคารแสดมปีในหนังสือมอบอำนาจ หากผู้ร้องไม่ปิดอาคารแสดมปีก็ไม่สามารถใช้เอกสารดังกล่าวเป็นพยานหลักฐานได้ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย

จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓ เห็นว่า ผู้ร้องไม่ได้บรรยายถึงรายละเอียดอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งระบุความประสงค์ที่จะให้ศาลดำเนินการอย่างไร พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนให้ชัดเจน ตามรัฐธรรมนูญหลายมาตราที่ผู้ร้องอ้างถึง คำโต้แย้งตามคำร้องของผู้ร้องไม่เป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ (๓) (๔) แต่พอเข้าใจได้ว่า ผู้ร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๓๓

ปัญหาว่า ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติว่า “ถ้าฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สภาเทศบาลไทย วัดวาอารามและองค์การศาสนาใดๆ ในราชอาณาจักรซึ่งเป็นนิติบุคคล อากรเป็นอันไม่ต้องเสีย แต่ข้อยกเว้นนี้มีให้ใช้แก่องค์การของรัฐบาลที่เงินทุนหรือทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบการพาณิชย์หรือการพาณิชย์ซึ่งองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ”

พิจารณาแล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคล สิทธิเป็นเรื่องอำนาจหรือความสามารถซึ่งกฎหมายรับรองป้องกันให้บุคคลหนึ่งมีอำนาจร้องขอให้ผู้อื่นมีหน้าที่ต้องเคารพ สำหรับเสรีภาพเป็นเรื่องประโยชน์ ซึ่งบุคคลได้มาโดยปราศจากหน้าที่ในทางกฎหมายใดๆ ต่อตนเอง เป็นสิ่งที่บุคคลอาจทำได้โดยไม่ถูกป้องกันขัดขวางโดยกฎหมาย สิทธิและเสรีภาพได้บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ กล่าวโดยรวมสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง อำนาจที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด รวมทั้งก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้อำนาจของรัฐบาลแทรกแซงการใช้สิทธิของบุคคลนั้น โดยบุคคลผู้เป็นเจ้าของสิทธิย่อมมีอิสระในอันที่จะตัดสินใจกระทำการหรือไม่กระทำการใดได้ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะจำกัดมิได้ เว้นแต่จะอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ ตามมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของบุคคลว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ เพศ สถานะของบุคคลฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ฯลฯ จะกระทำมิได้ กรณีตามประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ เป็นเรื่องการเสียอากรแสตมป์ โดยปกติการเสียอากรแสตมป์ก็เพื่อให้เป็นรายได้ให้แก่รัฐ เป็นเงินได้ของรัฐที่เก็บเอาจากประชาชนเพื่อนำไปใช้จ่ายเป็นเงินงบประมาณของแผ่นดิน มุ่งที่จะเก็บจากประชาชนที่จะได้รับบริการจากรัฐไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะเก็บจากรัฐเอง โดยหลักการและเหตุผลดังกล่าว เจ้าพนักงานของรัฐที่กระทำงานของรัฐบาล ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อผลประโยชน์ของรัฐ ในนามของรัฐ จึงไม่มีเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องเสียอากรในส่วนที่จะเป็นรายได้ของรัฐเอง การที่ฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำในนามของรัฐบาลไม่ต้องเสียอากรแสตมป์ จึงชอบด้วยหลักการและเหตุผลที่ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติยกเว้นให้ฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐบาลโดยหน้าที่ บุคคลผู้กระทำการในนามของรัฐบาล ฯลฯ แต่บุคคลทั่วไปรวมทั้งผู้ร้องไม่ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียอากรด้วย เป็นลักษณะของการแบ่งชั้นวรรณะ หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง นั้น ข้อนี้เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำไม่ได้ แต่ก็ได้บัญญัติยกเว้นไว้ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพอาจทำได้โดยอาศัยอำนาจตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และต้องไม่กระทบกระเทือน สาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งเห็นได้ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพสามารถทำได้หากอยู่ในเงื่อนไข ของข้อยกเว้นที่อาศัยบทกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดและเท่าที่จำเป็น ต้องไม่กระทบ กระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ ข้อเท็จจริงตามคำร้องที่ประมุขรัฐฎากร มาตรา ๑๒๑ บัญญัติให้ฝ่ายที่ต้องเสียอากรเป็นรัฐบาล เจ้าพนักงานผู้กระทำงานของรัฐโดยหน้าที่ ฯลฯ ไม่ต้องเสียอากร แต่ผู้ร้องไม่ได้รับยกเว้นด้วยมีลักษณะเป็นการแบ่งชั้นวรรณะ ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน และเป็น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ที่มีบทบัญญัติของกฎหมายเช่นนี้ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นและไม่ได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและ เสรีภาพ บทบัญญัติของกฎหมายเช่นนี้ จึงใช้บังคับได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมุขรัฐฎากร มาตรา ๑๒๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ