

**ปัญหาทางกฎหมายในการยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน
ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2562
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹**

ว่าที่ร้อยโท สุกัลย์ การวิจิตร²

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างถือได้ว่าเป็นภาษีที่ท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดเก็บ โดยผู้บริหารราชการส่วนท้องถิ่นอันได้แก่ นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเมืองพัทยา หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายในการจัดเก็บให้เป็นรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างโดยเฉพาะ หรือเป็นภาษีอื่น เช่น ภาษีป้าย เป็นต้น โดยล้วนแต่เป็นภาษีที่มีส่วนสำคัญในการเป็นรายได้ให้แก่ท้องถิ่น สามารถนำรายได้จากภาษีเหล่านั้นมาใช้ในการบริหารราชการของท้องถิ่นเองเพื่อความเจริญของท้องถิ่นและทำให้ประชาชนภายในเขตการปกครองมีความเป็นอยู่ที่ดี แต่จากสภาพความเปลี่ยนแปลงของสังคมและเศรษฐกิจนั้นทำให้เกิดปัญหาขึ้นคือ ประชาชนในเขตปกครองบางรายไม่สามารถที่จะชำระภาษีให้แก่ท้องถิ่นได้ก่อให้เกิดปัญหาการค้างชำระของภาษีเป็นจำนวนมากและก่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงานทางปกครองซึ่งก็คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย กับ ประชาชนในเขตปกครองหรือที่เรียกว่าผู้เสียภาษี ในการบังคับทางปกครองให้ประชาชนในเขตปกครองดำเนินการจัดการชำระภาษีให้แก่ท้องถิ่นและด้วยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้นั้นมีความไม่แน่นอนและไม่แน่ชัดทำให้เกิดปัญหาตามมาอีกหลายประการไม่ว่าจะเป็นความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการบังคับชำระภาษีเอาจาก ผู้มีหน้าที่เสียภาษีหรือ ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการ ยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สินในกรณีที่มีหน้าที่เสียภาษีมิได้ดำเนินการในการชำระภาษีที่ค้างชำระให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจากการศึกษา

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายในการยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2562 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธ์เทพ วัฒนอนันต์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มณฑิรา ภักดีคง และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์จรูญเกียรติ

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ค้นคว้าแล้วจึงพบว่ามีปัญหาที่จำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงหรือแก้ไขอยู่ โดยเฉพาะบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พุทธศักราช 2562 ในส่วนของการยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินที่มีความไม่ชัดเจนในตัวของบทบัญญัติของกฎหมาย อีกทั้งบทบัญญัติในส่วนของการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานก็มีความไม่ชัดเจนว่าในการใช้อำนาจในการออกคำสั่งนั้นมิชอบเขตเพียง

ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัยจึงขอสรุปสาระสำคัญของ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการออกคำสั่งทางปกครองและการยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาของพระราชบัญญัติที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พุทธศักราช 2562 ในส่วนของ มาตรา 62 อันเกี่ยวกับอำนาจในการออกคำสั่งของ ผู้บริหารท้องถิ่น อาทิ นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเมืองพัทยา นั้นผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขจากที่บัญญัติไว้ว่า “การออกคำสั่งเป็นหนังสือยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้บริหารท้องถิ่น ตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่เป็นนายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกเมืองพัทยา ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด” เป็น “การออกคำสั่งเป็นหนังสือ ยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้บริหารท้องถิ่น ตามวรรคหนึ่งนั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสภาท้องถิ่น(สภาเทศบาล, สภาองค์การบริหารส่วนตำบล, สภาเมืองพัทยา)ก่อน” ทั้งนี้เพื่อเป็นการถ่วงดุลพินิจในการตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่นให้มีความโปร่งใส สุจริตและถูกต้องเกิดข้อผิดพลาดที่ตามในอนาคตให้น้อยที่สุด และเป็นไปตามหลักการถ่วงดุลอำนาจเพื่อไม่ให้เกิดการทุจริตของผู้บริหารท้องถิ่นที่อยู่ในอำนาจแต่เพียงผู้เดียว

2. ปัญหาเกี่ยวกับการนำหลักเกณฑ์วิธีการยึด การอาศัยและการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้กับบังคับทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พุทธศักราช 2562 มาตรา 62 วรรคสาม โดยผู้ศึกษาเห็นว่าควรพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในวรรคดังกล่าว โดยเห็นควรให้มีการบัญญัติให้มีขั้นตอนใน

การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สินไว้โดยละเอียด และชัดเจน โดยผู้เห็นขอเสนอแนวคิดควรมีขอบเขตและแนวทางในการบัญญัติดังนี้

2.1. ควรมีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ขั้นตอนและวิธีการยึด อาัยด และขายทอดตลาด ไว้ใน พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ไว้โดยชัดเจน ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้

2.1.1 บทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการยื่น คำ ร้องขอเจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่งทางปกครอง ซึ่งจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองในการยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สินต่อเจ้าพนักงานผู้ที่ได้รับมอบหมายอำนาจ

1.2 บทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้ที่ได้รับมอบหมายอำนาจ

1.3 ควรมีบทบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการยึด การอาัยดและขายทอดตลาด ทรัพย์สินไว้ในพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พุทธศักราช 2562 ไว้โดยเฉพาะโดย อาจมีวิธีการเป็นไปดังนี้

1.3.1 ก่อนที่จะเสนอผู้บริหารท้องถิ่นออกคำสั่งเป็นหนังสือยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของค้างชำระภาษี จะต้องตรวจสอบก่อนว่าได้มีการแจ้งการประเมิน ภาษีตามแบบที่กฎหมายกำหนดแล้ว หรือไม่

1.3.2 เมื่อได้แจ้งการประเมินภาษีแล้ว แต่ผู้เสียภาษียังไม่ได้ชำระภาษีให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหนังสือแจ้งเตือนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้ผู้ค้าง ชำระภาษีมาชำระภาษี เบี้ยปรับ และเงินเพิ่ม ให้ครบถ้วน โดยกำหนดระยะเวลาการแจ้งเตือนให้ มาชำระภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งเตือนดังกล่าว

1.3.3 ก่อนเสนอผู้บริหารท้องถิ่นออกคำสั่งยึด อาัยด และขายทอดตลาด ทรัพย์สินของผู้ค้างชำระภาษี เบี้ยปรับ และเงินเพิ่ม ต้องพ้นกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่ผู้ค้างชำระ ภาษีได้รับหนังสือแจ้งเตือน

1.3.4 เมื่อพ้นกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งเตือนแล้วให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหนังสือแจ้งเตือนให้ผู้ค้างชำระภาษีทราบอีกครั้ง เพื่อให้ สอดคล้องตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พุทธศักราช 2539 ที่บัญญัติว่า อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองไว้ในกฎหมายเฉพาะ

การบังคับใช้มาตรการทางปกครองต้องใช้เท่าที่จำเป็น ดังนั้น จึงควรมีหนังสือแจ้งเตือนก่อนการบังคับทางปกครองเป็นครั้งสุดท้าย

1.3.5 ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือ ยึด อาัยด์ และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวได้ เพื่อนำมาชำระภาษีค้างชำระ เบี้ยปรับ เงินเพิ่ม และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ได้ อันเนื่องมาจากการยึด อาัยด์ และขายทอดตลาดทรัพย์สินได้ แต่ถ้านในกรณีผู้ออกคำสั่งดังกล่าวเป็นนายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกเมืองพัทยา ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาล สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาเมืองพัทยา ก่อนแล้วจึงออกคำสั่งยึด อาัยด์ แล้วแต่กรณี

3. ปัญหาเกี่ยวกับในการสืบทรัพย์เพื่อยึด อาัยด์ และขายทอดตลาดทรัพย์สิน ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง มาตรา 63 ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรมีบทบัญญัติหรือเพิ่มเติมในมาตรา 63 โดยมีรายละเอียดว่า ควรมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดคุณสมบัติเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลที่จะดำเนินการสืบหาทรัพย์สินให้มีวุฒิปริญญตรี ทางด้านภาษี และมีประสบการณ์ในการทำงานเกี่ยวข้องกับภาษีเป็นอย่างน้อย 3 ปี โดยสามารถนำหลักกฎหมายของ รัฐธรรมนูญแห่งรัฐเท็กซัส มาตรา 33.71³ ที่บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เชี่ยวชาญทางด้านภาษีตามที่ได้อธิบายไว้ในบทความข้างต้นมาปรับใช้ให้เหมาะสมได้ และ ควรมี

³**Texas Constitution**, Texas Statutes, Sec. 33.71. MASTERS FOR TAX SUITS. (a) The court may, in delinquent tax suits, for good cause appoint a master in chancery for each case as desired, who shall be a citizen of this state and not an attorney for either party to the action, nor related to either party, who shall perform all of the duties required by the court, be under orders of the court, and have the power the master of chancery has in a court of equity.

(b) The order of reference to the master may specify or limit the master's powers, and may direct the master to report only upon particular issues, or to do or perform particular acts, or to receive and report evidence only, and may fix the time and place for beginning and closing the hearings and for the filing of the master's report.

(c) Subject to the limitations and specifications stated in the order, the master may:

- (1) regulate all proceedings in every hearing before the master and do all acts and take all measures necessary or proper for the efficient performance of duties under the order;
- (2) require the production of evidence upon all matters embraced in the reference, including the production of books, papers, vouchers, documents, and other writings applicable to the case;
- (3) rule upon the admissibility of evidence, unless otherwise directed by the order of reference;
- (4) put witnesses on oath, and examine them; and
- (5) call the parties to the action and examine them upon oath.

บทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดมาตรการให้อำนาจ ผู้บริหารท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในการเร่งรัดภาษีมีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้าดำเนินการโดยคำนึงถึงประเภทของทรัพย์สิน กล่าวคือ กลุ่มทรัพย์สินที่ครอบครองเป็นการทั่วไปที่มีฐานข้อมูลอยู่ที่หน่วยงานของรัฐ ได้แก่ ยานพาหนะ, ที่ดิน ควรใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเชื่อมโยงฐานข้อมูลคอมพิวเตอร์สำหรับข้อมูลบางส่วนที่จำเป็นต้องใช้เพื่อประกอบการสืบหาทรัพย์สินมาชำระหนี้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เร่งรัดภาษีสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ก่อนทรัพย์สินประเภทอื่น ส่วนกลุ่มทรัพย์สินที่ครอบครองเป็นการทั่วไปแต่มีฐานข้อมูลอยู่ที่หน่วยงานรัฐหรือรัฐวิสาหกิจอื่นหรือหน่วยงานซึ่งไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ ได้แก่ ข้อมูลบัญชีเงินฝากธนาคาร ข้อมูลหลักทรัพย์ทางการเงิน ได้แก่ พันธบัตร หุ้นในตลาดหลักทรัพย์ และกองทุนต่างๆ ควรใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการติดต่อขอรับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและให้เข้าถึงข้อมูลเป็นลำดับรองจากข้อมูลที่มีระบบฐานข้อมูลอยู่ที่สำนักงานบังคับคดี ส่วนทรัพย์สินที่ครอบครองเฉพาะกลุ่ม เช่น ยานพาหนะขนาดใหญ่, ทรัพย์สินทางปัญญา รวมถึงสิทธิเรียกร้องต่างๆ ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เร่งรัดภาษีเป็นผู้ดำเนินการยื่นเรื่องขอเข้าถึงข้อมูลต่อหน่วยงานที่ได้ครอบครองข้อมูลด้วยตนเอง

เอกสารอ้างอิง

(d) When a party requests, the master shall make a record of the evidence offered and excluded in the same manner as provided for a court sitting in the trial of a case.

(e) The clerk of the court shall forthwith furnish the master with a copy of the order of reference.

(f) The parties may procure the attendance of witnesses before the master by the issuance and service of process as provided by law.

(g) A pretrial ruling of a tax master from which a mandamus is sought must be appealed to the referring court before the initiation of mandamus proceedings before the court of appeals.

(h) Notwithstanding any other law or requirement, an attorney appointed a master under this section may practice law in the referring court if otherwise qualified to do so.

Jean Rivero (1980). **Droit Administrative Addition**. Paris: page 83. อ้างถึงใน วรพจน์ วิศรุตพิชญ์(2534). การควบคุมการใช้ดุลพินิจการปกครองโดยองค์กรตุลาการ. **บทบัญญัติ**, 47 (1). หน้า 53.

อำพน เจริญชีวินทร์. (2545). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการฟ้องและการดำเนินคดีในศาลปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 3)**. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 58. ให้คำอธิบาย อำนาจดุลพินิจ คือ อำนาจที่กฎหมายให้ฝ่ายปกครองหรือหน่วยงานของฝ่ายปกครองใช้พิจารณาอย่างมีเหตุผลโดยอิสระที่จะพิจารณาเลือกตัดสินใจสั่งการหรือไม่สั่งการไปตาม ความเหมาะสมกับข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในแต่ละกรณีเพื่อประโยชน์ของประชาชน.

กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2546). **หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน (พิมพ์ครั้งที่ 5)**. กรุงเทพฯ: วิญญชน. หน้า 171

Texas Constitution, **Texas Statutes**, Sec. 33.71. MASTERS FOR TAX SUITS

พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พุทธศักราช 2562 มาตรา 62, มาตรา 63