

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปรับเป็นพินัยมาใช้ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562¹

พงษ์ศุภกร โพธิ์กิจเจริญ²

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการปรับเป็นพินัยมาใช้ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 นั้นยังมีบทลงโทษบางประการเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้ ขั้นตอนวิธีการปรับเป็นพินัยมาใช้ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ดังกล่าวมีบทลงโทษอาญาไว้ชัดเจนแน่นอนแก่ผู้บังคับใช้กฎหมายในการลงโทษผู้กระทำความผิด เมื่อเจ้าของที่ดินไม่ใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพและปัญหาการกักตุนที่ดินเพื่อเก็งกำไรรวมทั้งมีทรัพย์สินจำนวนมากและไม่สามารถกระตุ้นให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินและเพื่อช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นเพียงพอที่จะนำไปใช้ในการลงทุนหรือจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชนในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น เมื่อกฎหมายลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้พบว่าพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562³ มีปัญหาเกี่ยวกับโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างได้แก่ ปัญหาการกำหนดโทษเกี่ยวกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น การกำหนดโทษเกี่ยวกับการขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ยึด อาศัย หรือขายทอดตลาด และการกำหนดโทษเกี่ยวกับการแจ้งข้อความเท็จหรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จ ซึ่งประเด็นต่างๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาก่อให้เกิดโทษทางอาญาและโทษทางอาญานั้นเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเท่านั้น จึงไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายที่ได้รับโทษทางอาญาที่ผู้ฝ่าฝืนต้องแบกรับภาระเกินสมควรทำให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจนเกิดความเสียหายต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถจัดเก็บภาษีอากรครบจำนวนได้ตามโครงสร้างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง แนวทางการปรับเป็นพินัยใน

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระเรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปรับเป็นพินัยมาใช้ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ จุฑามาศ นิสารัตน์ และคณะกรรมการสอบ รองศาสตราจารย์ ประเทือง ธนิยผล และรองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐ สันตาสว่าง.

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

³ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี,พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง, พ.ศ. 2562, (มาตรา 83), (12 มีนาคม 2562) 46.

ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย (Civillaw) เหมือนกับต่างประเทศที่ใช้กฎหมาย (Civillaw) เช่น เยอรมนี ฝรั่งเศส อิตาลี และโปรตุเกส พบว่ามีการสร้างและพัฒนาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการปรับทางพินัยมาใช้ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ในบทลงโทษทางอาญาให้ใช้เท่าที่จำเป็นเฉพาะกับความผิดที่เป็นความผิดอาญาร้ายแรงโทษที่ไม่ร้ายแรงนี้⁴ ได้ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสาม⁵ กฎหมายกำหนดบทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนกฎหมายที่ไม่ร้ายแรง⁵ ของต่างประเทศ เช่น ประเทศเยอรมนี มีการแก้ไขปัญหาโทษอาญาเพื่อโดยแยก “การฝ่าฝืนกฎระเบียบในทางเศรษฐกิจ” ออกจาก “อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ” เพื่อลดความซับซ้อนของกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำทางเศรษฐกิจใช้มาตรการปรับมากกว่าใช้มาตรการโทษดังต่อไปนี้

ประการแรกปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ซึ่งผลของการฝ่าฝืนนั้นได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ คือต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือตามมาตรา 28 ให้พนักงานสำรวจมีหน้าที่และอำนาจสำรวจที่ดินและสิ่งปลูกสร้างภายใน เขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวกับประเภท จำนวน ขนาดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง การใช้ประโยชน์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และรายละเอียดอื่นที่จำเป็นแก่การประเมินภาษี หรือตามมาตรา 29 หรือตามมาตรา 63 (3) หรือ (4)

มาตรา 28 บัญญัติว่า ให้พนักงานสำรวจมีหน้าที่และอำนาจสำรวจที่ดินและสิ่งปลูกสร้างภายใน เขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวกับประเภท จำนวน ขนาดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง การใช้ประโยชน์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และรายละเอียดอื่นที่จำเป็นแก่การประเมินภาษี

ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานสำรวจต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง

บัตรประจำตัวตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประกาศกำหนด

มาตรา 29 บัญญัติว่า ในการสำรวจที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ให้พนักงานสำรวจมีอำนาจเข้าไปในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างหรือสถานที่อื่นที่เกี่ยวข้องในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการได้ และมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างจากผู้เสียภาษี ทั้งนี้ให้ผู้เสียภาษีหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง พนักงานสำรวจอาจขอให้ผู้เสียภาษีชี้เขตที่ดินหรือ ให้รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างได้

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. มาตรา 77 วรรค 3.

⁵ คนันท์ชัยชนะ, มาตรการทางกฎหมายสำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรง : กรณีศึกษากฎหมายว่า ด้วยการฝ่าฝืนกฎระเบียบของประเทศเยอรมนี (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten)

ในกรณีที่ผู้เสียหายไม่ส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ตามวรรคหนึ่งให้แก่พนักงานสำรวจ ให้พนักงานสำรวจรายงานให้ผู้บริหารท้องถิ่นทราบเพื่อมีหนังสือ เรียกเอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวต่อไป

มาตรา 63 (3) บัญญัติว่า ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบ คั่น หรือยึดบัญชี เอกสารหรือ หลักฐานอื่นของผู้เสียหาย

มาตรา 63 (4) บัญญัติว่า เข้าไปในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างหรือสถานที่อื่นที่เกี่ยวข้องในระหว่างเวลา พระอาทิตย์ขึ้น ถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น ในการนี้ ให้พนักงานสำรวจมีอำนาจ สอบถามบุคคลที่อยู่ในสถานที่นั้น เท่าที่จำเป็นเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี

จากบทบัญญัติในมาตรา 83 กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจะเป็นบุคคล ธรรมดาหรือนิติบุคคลกระทำความผิดที่ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสำรวจมีหน้าที่และอำนาจ สำรวจที่ดินและสิ่งปลูกสร้างภายในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งกล่าวถึงผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกระทำความผิดขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา 28 กล่าวคือ ผู้ฝ่าฝืน กฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขัดขวางในการสำรวจในส่วนที่เกี่ยวกับประเภท จำนวน ขนาดของที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง หรือการใช้ประโยชน์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยผู้ฝ่าฝืนกฎหมายไม่ให้รายละเอียดอื่น ที่จำเป็นแก่พนักงานสำรวจเกี่ยวกับการประเมินภาษี หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 29 ขัดขวาง พนักงานสำรวจเข้าไปสำรวจในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างหรือสถานที่อื่นที่เกี่ยวข้องของผู้เสียหาย

ทั้งนี้ผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างไม่ให้ความร่วมมือในการเรียก ตรวจสอบเอกสารหลักฐาน หรืออำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานสำรวจ หรือตามมาตรา 63 (3) ผู้ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขัดขวางการออกคำสั่งของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นหนังสือให้เจ้าหน้าที่ทำการ ตรวจสอบ คั่น หรือยึดบัญชี เอกสารหรือ หลักฐานอื่นใดของผู้เสียหาย หรือตามมาตรา 63 (4) ผู้ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขัดขวางพนักงานสำรวจที่เข้าไปในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างหรือสถานที่อื่นที่ เกี่ยวข้องในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้น ถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น เมื่อพนักงาน สำรวจสอบถามบุคคลที่อยู่ในสถานที่นั้น และผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ไม่ให้ความ ร่วมมือกับพนักงานสำรวจและไม่ตอบคำถามเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี ผู้ฝ่าฝืนนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่ เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน เป็นโทษที่หนักเกินไปสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตาม กฎหมายจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลกระทำความผิด คือ เป็นความทุกข์ร้อนของผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกระทำความผิด เพียงเล็กน้อยและไม่ร้ายแรง⁶ โทษดังกล่าว มาข้างต้นเป็นเพียง การฝ่าฝืนกฎ ระเบียบ เท่านั้น สมควรเป็นความผิด ฐานฝ่าฝืนกฎหมาย การกระทำความผิดของผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย

⁶ รัฐสภา, “กำหนดให้เปลี่ยนความผิดทางอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวและโทษปรับทางปกครองตามกฎหมายที่ กำหนดไว้ในบัญชีท้าย 1”พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย,(พ.ศ. 2565)

นั้น ไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน สมควรกำหนดมาตรการปรับมากกว่า ใช้มาตรการลงโทษอาญา

การกำหนดบทลงโทษตามมาตรา 83 จึงไม่เหมาะสมกับการใช้มาตรการลงโทษอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 บัญญัติไว้ตามมาตรา 77 วรรค 3 รัฐพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง เช่น ฆ่าคนตายตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 288⁷ หรือการกระทำความผิดที่เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจหรือสังคม มากกว่า การนำมาตรการบทลงโทษอาญามาบัญญัติไว้ในมาตรา 83 เมื่อผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกระทำความผิด ต้องได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา 83 กล่าวคือ เป็นลักษณะการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการกำหนดความผิดของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกระทำความผิด และต้องรับผิดมีโทษทางอาญา และมีประวัติอาชญากรรมติดตัวของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกระทำความผิด หรือมีการบันทึกไว้ในฐานะเป็นประวัติอาชญากรรม เพราะมีประวัติอาชญากรรมติดตัว จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขโทษจำคุก และที่สำคัญเพื่อปรับให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ.2565⁸

ประการที่สองปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ยึด อาศัย หรือขายทอดตลาดตามพระราชบัญญัติบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ซึ่งผลของการฝ่าฝืนนั้นได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ คือต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับหรือตามมาตรา 62 ถ้าผู้เสียภาษีไม่ได้ชำระภาษีค้างชำระ เบี้ยปรับและเงินเพิ่มภายในเวลาที่กำหนดไว้ในหนังสือแจ้งเตือนตามมาตรา 61 เมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งเตือนดังกล่าวแล้ว ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียภาษี เพื่อนำเงินมาชำระภาษีค้างชำระ เบี้ยปรับ เงินเพิ่ม และค่าใช้จ่ายอันเนื่องมาจากการยึด อาศัย และ ขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้นได้ การออกคำสั่งเป็นหนังสือยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้บริหารท้องถิ่น ในกรณีที่เป็นนายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกเมืองพัทยา ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและ วิธีการยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียภาษีตามวรรคหนึ่ง ให้นำวิธีการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ การยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียภาษี ไม่ให้หมายรวมรวมถึงการยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้มีหน้าที่ชำระภาษีแทน ตามมาตรา 47

⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 288.

⁸ ผู้จัดการออนไลน์, การเมือง, ข่าวประชา, (27 ก.ค. 2566) , พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย, (พ.ศ. 2565), ซึ่งมีผลใช้บังคับ ณ. วันที่, (22 มิถุนายน 2566), ที่ผ่านมา ได้กำหนดให้เปลี่ยนโทษอาญาในความผิดที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรง (เช่น ...).

ซึ่งผลของการฝ่าฝืนนั้นได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ คือต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 62 บัญญัติว่า⁹ ถ้าผู้เสียหายมิได้ชำระภาษีค้างชำระ เบี้ยปรับและเงินเพิ่มภายในเวลาที่กำหนดไว้ ในหนังสือแจ้งเดือนตามมาตรา 61 เมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งเดือนดังกล่าวแล้ว ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียหาย เพื่อนำเงินมาชำระภาษีค้างชำระ เบี้ยปรับ เงินเพิ่ม และค่าใช้จ่ายอันเนื่องมาจากการยึด อาัยด และ ขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้นได้ แต่ห้ามมิให้ยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียหาย เกินกว่าความจำเป็นที่พอจะชำระภาษีค้างชำระ เบี้ยปรับ เงินเพิ่ม และค่าใช้จ่ายดังกล่าว

การออกคำสั่งเป็นหนังสือยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้บริหารท้องถิ่น ตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่เป็นนายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกเมืองพัทยา ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด

วิธีการยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียหายตามวรรคหนึ่ง ให้นำวิธีการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ การยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียหาย ไม่ให้หมายความรวมถึงการยึด อาัยด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้มีหน้าที่ชำระภาษีแทน ตามมาตรา 47

จากบทบัญญัติมาตรา 86 กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลกระทำความผิดฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จัดคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ทำลาย ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนไปให้แก่บุคคลอื่นซึ่งทรัพย์สินที่ผู้บริหารท้องถิ่นมีคำสั่งให้ยึด อาัยดหรือ ขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียหายตามมาตรา 62 เพื่อนำเงินมาชำระภาษีค้างชำระ เบี้ยปรับ เงินเพิ่ม และค่าใช้จ่ายอันเนื่องมาจากการยึด อาัยด และ ขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้เสียหายนั้นได้

การขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บริหารท้องถิ่น ได้รับโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทเป็นการกำหนดโทษความผิดที่หนักเกินกว่าผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกระทำความผิดต้องแบกรับภาระจากสถานะเศรษฐกิจ ในปัจจุบันเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความแตกต่างกันประชาชนผู้เสียหายมีรายได้ไม่เท่าเทียมกัน ในกรณีที่ประชาชนผู้เสียหายเป็นบุคคลธรรมดาเป็นผู้จัดคำสั่งให้ยึด อาัยด ไม่สามารถชำระภาษีที่ค้างชำระ เบี้ยปรับ เงินเพิ่มภายในเวลาที่กำหนดไว้ในหนังสือแจ้งเดือนให้ผู้เสียหายนำเงินที่ค้างชำระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างมาชำระให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นั้น

ผู้เสียหายจึงมีความจำเป็นต้องฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายตามคำสั่งของศาลที่ให้ยึด อาัยด และขายทอดตลาดซึ่งทรัพย์สินของผู้เสียหาย ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกระทำ

⁹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, เรื่องเดียวกัน, หน้า 27.

ความผิดมีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างจำกัดและไม่สามารถหาที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นๆมาทดแทนได้ การบัญญัติบทลงโทษตามมาตรา 86 จึงไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เมื่อนำมาตรการบทลงโทษอาญา มาใช้กับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขัดคำสั่ง ซึ่งเป็นความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน เจ้าหน้าที่ เช่น ขัดคำสั่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 368¹⁰ เป็นบทลงโทษผู้ที่ขัดคำสั่งของเจ้าพนักงาน ซึ่งสั่งการตามอำนาจที่มีกฎหมายให้ไว้ในกรณีทั่วๆ ไปส่วนการที่จำเลยไม่ไปรายงานตนภายใน 24 ชั่วโมง ตามคำสั่งของตำรวจจราจรในกรณีจำเลยทำผิดกฎหมายจราจรจะเป็นผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 368 ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายมิโทษจำคุกในฐานความผิดเดียวกัน แต่ลงโทษจำคุกไม่เท่ากันในมาตรานี้กำหนดบทลงโทษ เพียง 10 วัน ในส่วนของมาตรา 86 กำหนดบทลงโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี เมื่อนำอัตราโทษกระทำความผิดในฐานขัดคำสั่งเหมือนกันแต่ได้รับโทษแตกต่างกันสมควรกำหนดโทษตามมาตรา 86 ให้นำมาตรการ “ปรับมาใช้แทนโทษอาญา” มากกว่าที่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย “ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” จึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนต้องปรับปรุงแก้ไขโทษอาญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2562 เพื่อความสอดคล้องกันตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 และตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการเอาทรัพย์สินของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกระทำความผิดใช้โทษปรับแทนโทษอาญา หรือกำหนดมาตรการลงโทษให้เหมาะสมกับการกระทำความผิด และฐานะของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกระทำความผิดต้องได้รับโทษหนักเกินสมควร และตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาตรา 9 ได้กำหนดค่าปรับเป็นพินัย ให้พิจารณาให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงตาม¹¹

(1) ระดับความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ชุมชนหรือสังคมจากการกระทำความผิดทางพินัย และพฤติการณ์อื่นอันเกี่ยวกับสภาพความผิดทางพินัยหรือ

(2) ความรู้ผิดชอบ อายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม การกระทำความผิดซ้ำ และสิ่งอื่นทั้งปวงเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดทางพินัย อีกทั้งเมื่อนำพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาใช้เป็นกฎหมายกลาง เพื่อให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายผู้กระทำความผิดได้รับการยกเว้นโทษอาญาและนำมาตรการโทษปรับใช้แทนโทษทางอาญาตามความประสงค์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ซึ่งเป็นภาระของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกระทำความผิดและเป็นการลดคดีความทางอาญาขึ้นสู่ศาล

¹⁰ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 368.

¹¹ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง,กระทรวงการคลัง,กฎหมายลำดับรอง พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562[online],Available URL;<http://www.fpo.go.th/main/General-information-public-service/ประชาชนควรรู้/ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง.aspx,2564>(เมษายน).

โดยผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ในกรณีที่ผู้เสียหายมิได้ชำระภาษีค้างชำระเบี้ยปรับ และเงินเพิ่มภายในเวลากำหนดไว้ในหนังสือแจ้งเตือนและพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่รับหนังสือแจ้งเตือน ดังกล่าว ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือยึด आयัดและขายทอดตลาด หรือการทำลาย ย้าย ไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ต้องรับโทษจำคุก 1 ปี จึงควรตั้ง คณะทำงานด้านคุณภาพชีวิต จัดลำดับหมวดหมู่ประเภทบุคคล รายได้ และส่งเสริมสร้างอาชีพแก่ชุมชนหรือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละภาคส่วนต้องร่วมมือกันทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อสนับสนุนให้บุคคล แต่ละเภทมีอาชีพ เช่น เด็กหรือเยาวชนนั้นต้องมีผู้ปกครองในการกำกับดูแล แยกเด็กออกเป็นช่วงอายุ คือ 10 ปี 15 หรือ 18 ปี ในกรณีที่เป็นผู้มีทรัพย์สินและไม่อาจทำประโยชน์จากทรัพย์สินได้ หรือทำประโยชน์จาก ทรัพย์สินไม่ได้ หรือผู้พิการ หรือผู้สูงอายุ ผู้ที่ใกล้ชิดกับบุคคลดังกล่าว ก็องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องสำรวจและแยกประเภทอย่างชัดเจนในการเรียกเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เมื่อประชาชนมีรายได้ มีอาชีพ ประชาชนก็จะสนใจในการเสียภาษีให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองอยู่ในเขตพื้นที่ นั้นๆ และยินยอมเสียภาษีให้แก่รัฐด้วยความเต็มใจ ส่งผลให้รัฐมีรายได้จากการเก็บภาษีอากรเพิ่มขึ้นและ พฤติการณ์ของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเป็นการกระทำความผิดหลังจากมีคำสั่งให้ยึดหรือ आयัด ทั้งนี้ รัฐต้องใช้มาตรการปรับเพื่อเป็นการลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งแทนโทษ จำคุก จึงจะทำให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายให้ความร่วมมือกับรัฐมากกว่าการใช้โทษอาญา แก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำในสังคมและสถานะทางเศรษฐกิจ อีกทั้งมูลค่าทรัพย์สินของผู้ฝ่าฝืน กฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกันและอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต่างกัน จากการกระทำผิดที่มีลักษณะไม่ชัดเจนควรจะใช้มาตรการลงโทษทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งต้องใช้ ประสิทธิภาพของบทลงโทษเป็นตัวตัดสิน เมื่อนำการปรับเป็นพินัยมาใช้ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและ สิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มีข้อได้เปรียบเหนือโทษอาญาตรงที่ปรับเป็นพินัยสามารถปรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายได้เอง ซึ่งทำให้การปรับเป็นพินัยเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ใน กรณีของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายใช้การปรับเป็นพินัยเป็นทางเลือกได้อาจชำระค่าปรับ ตามมูลค่าของทรัพย์สินแล้วคดีเลิกกัน

กฎหมายที่บัญญัติว่า การกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใด เป็นความผิดและกำหนดโทษที่จะลงแก่ ผู้กระทำความผิดไว้ด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายอาญา คือ กฎหมายที่บัญญัติห้ามไม่ให้มีการกระทำอย่าง หนึ่งอย่างใด หรือบังคับให้มีการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด โดยผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษ การลงโทษที่จำเป็นและได้สัดส่วน หมายถึงการลงโทษทางปกครองต้องเป็น การลงโทษที่จำเป็นและได้ สัดส่วนกับความรุนแรงของการกระทำที่ละเมิดกฎหมาย การปรับใช้โทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด แต่ละคน หมายถึงแม้เป็นโทษทางปกครองแต่ศาลยังมีดุลพินิจที่ต้องกำหนดโทษให้เหมาะสมกับผู้ฝ่าฝืน กฎหมายแต่ละคนไม่ใช่การใช้โทษแบบเดียวกันกับทุกคนที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ความเสมอภาคต่อหน้า

กฎหมาย¹² หมายถึง ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายทุกคนจะเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมายและจะถูกปฏิบัติเหมือนกันและไม่ถูกเลือกปฏิบัติ กรณีศึกษาที่หลักพื้นฐานกฎหมายอาญาต้องนำมาใช้กับโทษทางปกครองด้วย การกระทำที่เป็นความผิดที่เป็นความผิดร้ายแรงนั้น เป็นการกระทำที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือมีผลกระทบต่อส่วนรวมในวงกว้าง หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ของกฎหมาย หากเป็นไปได้เพื่อกู้มครองสิ่งต่อไปนี้อาจกำหนดเป็นโทษอาญาได้ เป็นการกระทำที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประเทศ ได้แก่การกระทำที่อาจทำให้เกิดความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองการปกครอง หรือเป็นการกระทำที่อาจทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยของประเทศหรือประชาชน อาจกำหนดเป็นความผิดอาญาได้ตามความร้ายแรงของการกระทำนั้นๆเป็นการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน (public order) หรือกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง (good morals) หรือมีผลกระทบต่อส่วนรวมในวงกว้าง ซึ่งต้องคำนึงถึงสภาพสังคมและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปความสงบเรียบร้อยของประชาชน (public order) คือ กฎเกณฑ์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย มุ่งคุ้มครองการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมหรือในประเทศชาติ

เพื่อให้เกิดความมั่นคง(security) ความสงบสุข (tranquility) สันติภาพ (peace) และสุขภาพ (public health) ร่วมกันของคนในสังคม การกระทำใดที่ทำให้เกิดความไม่มั่นคง ความไม่สงบสุข ความวุ่นวาย หรือบ่อนทำลายสุขภาพ อันจะมีผลต่อการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนนั้นย่อมกำหนดเป็นความผิดอาญาได้ตามความร้ายแรงแห่งการกระทำและเจตนาศีลธรรมอันดีของประชาชน (good morals) คือ กฎเกณฑ์ที่คนในสังคมส่วนใหญ่คือปฏิบัติตามความเชื่อ ตามประเพณี หรือศาสนา และถือว่าเป็นเรื่องวินัยของความประพฤติว่าถูกต้องหรือไม่ ปกติกการกระทำที่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนย่อมทำให้นิติกรรมเสียไป แต่การกระทำที่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนจะเป็นความผิดอาญา ก็ต่อเมื่อการกระทำนั้น เป็นเรื่องร้ายแรงและกระทบต่อการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมอันอาจทำให้เกิดความไม่มั่นคง ความไม่สงบสุขความวุ่นวายในสังคมได้ ศีลธรรมอันดีของประชาชนนี้อาจมีวิวัฒนาการได้ตามยุคสมัยและตามพื้นที่ การกระทำที่กระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรงย่อมกำหนดเป็นความผิดอาญาได้ตามยุคสมัยของสังคมในปัจจุบัน

ประการสุดท้ายเป็นปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแจ้งข้อความเท็จหรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จตามพระราชบัญญัติบัญญัติโทษที่ดินละสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 88 ผู้ใดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จหรือนำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จมาแสดง เพื่อหลีกเลี่ยงการเสีย

¹² ปกป้อง ศรีสนิท. (2561). *การปฏิรูปทะเบียนประวัติอาชญากรกับแนวคิดการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับ*

ผู้กระทำความผิด (Individualization). ในหนังสือที่ระลึก 60 ปี ศาสตราจารย์ ดร.สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์รัตนกุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 1.

ภายใน¹³ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งผลของการฝ่าฝืนนั้นได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ ก็ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นโทษที่หนักเกินไปสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2562 การกระทำที่เป็นโทษทางอาญาที่มีโทษจำคุกสูงสุดในหมวด 11 เป็นบทกำหนดโทษ ที่กำหนดโทษจำคุก 2 ปีและปรับ 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแจ้งข้อความเท็จนั้นเป็นเพียงฝ่าฝืนกฎหมายของผู้ฝ่าฝืน ซึ่งเป็นความผิดต่อส่วนตัวไม่ทำให้ ผู้อื่น หรือ ประชาชน เสียหายและต้องได้รับโทษอาญา เช่น ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 137 บัญญัติว่า“ผู้ใด แจ้งข้อความอันเป็นเท็จ แก่เจ้าพนักงาน ซึ่ง อาจทำให้ ผู้อื่น หรือ ประชาชน เสียหาย ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน หกเดือน หรือ ปรับไม่เกิน หนึ่งพันบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ” องค์ประกอบ แจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน ซึ่งอาจทำให้ประชาชนหรือผู้อื่นเสียหายการแจ้งความเท็จนั้น อาจเป็นการแจ้งความต่อเจ้าพนักงานเอง หรือตอบคำถามเจ้าพนักงานก็ได้ หรือรอกข้อความเท็จ แล้วนำไปยื่นต่อเจ้าพนักงาน การที่เจ้าพนักงานสอบถามแล้วประชาชนผู้กระทำความผิดไม่รับหรือ ปฏิเสธมิใช่การแจ้งความเท็จตามความหมายแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137¹⁴ การแจ้งข้อความเท็จตาม มาตรา 137 นั้นมีโทษจำคุก 6 เดือน ซึ่งน้อยกว่าโทษจำคุกตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 มาตรา 88 มีโทษจำคุกสองปี ถึงแม้ว่าจะบัญญัติไว้ในประมวลอาญากฎหมายกำหนดโทษอาญาที่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้มีโทษอาญาจำคุกไม่เกินเกิน 6 เดือน หรือปรับ 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือตามมาตรา 179 บัญญัติว่า¹⁵ ผู้ใดทำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จ เพื่อให้พนักงานสอบสวน หรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาเชื่อว่าได้มีความผิดอาญาอย่างใดเกิดขึ้น หรือเชื่อว่าความผิดอาญาที่เกิดขึ้นร้ายแรงกว่าที่เป็นความจริงต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนำพยานหลักฐานเท็จมาแสดงต่อพนักงานตำรวจตามมาตรา 88 เป็นเพียงผิดระเบียบและข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการหลีกเลี่ยงภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง แต่การกระทำความผิดนั้นไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนดังเช่น ประมวลกฎหมายอาญา ตามมาตรา 180 วรรค 1 บัญญัติว่า ผู้ใดนำสืบหรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จในการพิจารณาคดี ถ้าเป็นพยานหลักฐานในข้อสำคัญในคดีนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

¹³ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น,ที่ดินและสิ่ง ... 2562, ได้กำหนดโทษทางอาญาไว้เฉพาะกรณีที่มีการกระทำความผิด ต่อเจ้าหน้าที่หรือแจ้ง, ...หน้า 19.

[Online],<https://www.dla.go.th/work/faq1.pdf>.

¹⁴ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137.

¹⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 179.

จากบทบัญญัติมาตรา 180 การนำพยานหลักฐานเท็จในมาสืบในศาลชั้นต้น¹⁶ จึงจะเป็นความผิดในมาตรานี้ การกระทำความผิดของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ตามมาตรา 88 เป็นการนำพยานหลักฐานมาแสดงต่อพนักงานตำรวจก่อนเสียภาษีและเป็นการใช้ดุลพินิจของพนักงานตำรวจในการเปรียบเทียบข้อมูลที่ดินและสิ่งปลูกสร้างว่าไม่ตรงกันกับข้อเท็จจริงในการสำรวจ พนักงานสำรวจสมควรใช้มาตรการบทลงโทษปรับมากกว่า การใช้ดุลพินิจแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในโทษอาญา จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขโทษอาญาให้เหมาะสมกับสภาพสังคมเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ตามพระราชบัญญัติว่าภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างพ.ศ.2562 และกฎหมายยังมีความไม่ชัดเจนในเรื่องการลงโทษทางอาญาแก่บุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีและมีทรัพย์สินเกิน 50 ล้านบาทขึ้นไป หรือบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำและมีทรัพย์สินน้อยกว่า 10 ล้านบาทที่ต้องรับโทษอาญาเท่าเทียมกัน เมื่อนำมูลค่าความเสียหายที่ไม่เท่าเทียมกันมาคำนวณความเสียหายที่เกิดขึ้นตามจริงหรือการแจ้งข้อความเท็จ หรือนำพยานหลักฐานเท็จนั้นเกิดจากการที่รัฐต้องการเก็บภาษีที่ดินรกร้างที่อยู่ในการครอบครองของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ยึดถือทรัพย์สินต่างๆเป็นจำนวนมาก เช่นที่ดิน อาคาร บ้านเรือนหรืออาคารชุดผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ยึดถือทรัพย์สินไม่ได้กระจายทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อทำประโยชน์จากที่ดินในที่ดินนั้น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่เรียกเก็บเบี้ยปรับในอัตรา 3 เปอร์เซ็นต์ต่อปีและเพิ่มเบี้ยปรับทุกสามปีแต่ไม่เกินกฎหมายกำหนด ทำให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ยึดถือทรัพย์สินต่างๆมีการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่อาจไม่ปฏิบัติตามข้อเท็จจริงในการทำประโยชน์ในที่ดิน การแจ้งข้อความที่บุคคลเหล่านั้นอาจได้รับประโยชน์ในการแจ้งข้อความอันเป็นเท็จหรือนำพยานหลักฐานเท็จมาแสดง เพื่อหลีกเลี่ยงภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเมื่อบุคคลดังกล่าวได้แจ้งข้อความอันเป็นเท็จหรือนำพยานหลักฐานเท็จมาแสดงต่อพนักงานตำรวจนั้น

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.2560 ตามมาตรา 77 วรรคสาม ได้กำหนดว่า “มีการปรับปรุงโทษทางอาญา ให้เหมาะสมกับสภาพความผิดของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกระทำความผิด” ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ตามมาตรา 14 วรรคสอง บัญญัติว่า “ ในการกำหนดเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีอำนาจปรับเป็นพินัยตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นใดที่มีใจเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งรับผิดชอบในการปฏิบัติตามกฎหมายนั้นเป็นผู้มีอำนาจปรับเป็นพินัยมิได้ เว้นแต่เป็นกรณีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 17 วรรคสาม และถ้าค่าปรับเป็นพินัย ที่กฎหมายบัญญัติไว้มีอัตราอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท จะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐคนเดียว เป็นผู้ที่มีอำนาจปรับเป็นพินัยก็ได้ แต่ถ้าค่าปรับเป็นพินัยที่กฎหมายบัญญัติไว้มีอัตราอย่างสูงเกิน 10,000 บาท ต้องกำหนดให้การปรับเป็นพินัยกระทำเป็นองค์คณะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่น้อยกว่าสามคน” จะเห็นได้ว่าการกำหนดโทษปรับสามารถทำปรับได้ตั้งแต่ 10,000 บาทหรือมากกว่านั้นเป็นการปรับได้ตามมาตรา 14 วรรคสอง บทลงโทษเกี่ยวกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแจ้งข้อความอันเป็นเท็จหรือนำ

¹⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 180.

พยานหลักฐานเท็จตามมาตรา 88 ยังไม่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจ สังคมหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเขตพื้นที่แตกต่างกัน และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจไม่เท่าเทียมกันในปัจจุบัน จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการลงโทษอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 สมควรปรับปรุงแก้ไขดังกล่าวมาข้างต้นนั้น

นอกจากบทบัญญัติในมาตรา 88 ได้บัญญัติในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างแจ้งข้อความเท็จหรือนำพยานหลักฐานเท็จมาแสดง เพื่อหลีกเลี่ยงภาษีอากรไม่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่สามารถเรียกเก็บเบี้ยปรับในอัตรา 3 เปอร์เซ็นต์ต่อปีและเพิ่มเบี้ยปรับทุกสามปีแต่ไม่เกินกฎหมายกำหนด ทำให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ยึดถือทรัพย์สินต่างๆมีการใช้ประโยชน์ในที่ดินแต่อาจไม่เป็นไปตามข้อเท็จจริงในการทำประโยชน์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง การแจ้งข้อความที่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเหล่านั้นอาจได้รับประโยชน์ในการแจ้งข้อความอันเป็นเท็จหรือนำพยานหลักฐานเท็จมาแสดง เพื่อหลีกเลี่ยงภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เมื่อผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวได้แจ้งข้อความอันเป็นเท็จหรือนำพยานหลักฐานเท็จมาแสดงต่อพนักงานสำรวจแล้วนั้น

ดังนั้นจึงสมควรต้องปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติทั้งสามมาตราดังที่กล่าวมาข้างต้นในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 83 มาตรา 86 และมาตรา 88 ทั้งนี้ยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ วิถีชีวิตหรือสุขภาพอนามัยของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายความเหลื่อมล้ำในสังคม สถานะทางเศรษฐกิจ มูลค่าทรัพย์สินของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกัน และอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างกัน ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างร้ายแรง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือน ถึงสองปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยมีบทบัญญัติทางวินัยที่ได้กำหนดเป็นมาตรการทางเลือก คือ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่มีคำสั่งปรับทางวินัยที่กำหนดให้ชำระเงินค่าปรับทางวินัยถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ที่ผู้ทำคำสั่งปรับทางวินัยมีหนังสือเตือนให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่มีอำนาจใช้มาตรการบังคับทางวินัยโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินค่าปรับให้ครบถ้วนได้

จากการค้นคว้าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปรับเป็นพินัยมาใช้ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 เพื่อนำมาตรการโทษปรับเป็นพินัยมาใช้ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสำรวจ โดยแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

มาตรา 83 จากเดิม บัญญัติว่า “ผู้ใดขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสำรวจตามมาตรา 28 หรือมาตรา 29 หรือของผู้บริหารท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายตามมาตรา 63 (3) หรือ (4) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 83 แก้ไขเฉพาะบทลงโทษ “ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 83 แก้ไขเป็น บัญญัติว่า “ผู้ใดขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสำรวจตามมาตรา 28 หรือมาตรา 29 หรือของผู้บริหารท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายตามมาตรา 63 (3) หรือ (4) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่เกินห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ไม่ปฏิบัติตาม”

2. ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ยึด आयัด หรือขายทอดตลาดตามพระราชบัญญัติบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 เพื่อนำมาตรการโทษปรับเป็นพินัยมาใช้ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ยึด आयัด หรือขายทอดตลาด โดยแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

มาตรา 86 จากเดิม บัญญัติว่า “ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บริหารท้องถิ่นตามมาตรา 62 หรือ ทำลาย ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนไปให้แก่บุคคลอื่นซึ่งทรัพย์สินที่ผู้บริหารท้องถิ่นมีคำสั่งให้ยึด หรือ आयัด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 86 แก้ไขเฉพาะบทลงโทษ “ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 86 แก้ไขเป็น บัญญัติว่า “ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บริหารท้องถิ่นตามมาตรา 62 หรือ ทำลาย ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนไปให้แก่บุคคลอื่นซึ่งทรัพย์สินที่ผู้บริหารท้องถิ่นมีคำสั่งให้ยึดหรือ आयัด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท และปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่เกินห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ไม่ปฏิบัติตาม”

3. ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแจ้งข้อความเท็จหรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จตามมาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 เพื่อนำมาตรการโทษปรับเป็นพินัยมาใช้ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแจ้งข้อความเท็จหรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จ เพื่อหลีกเลี่ยงภาษีโดยแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

มาตรา 88 จากเดิม บัญญัติว่า “ผู้ใดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จหรือนำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จมาแสดง เพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 88 แก้ไขเฉพาะบทลงโทษ “ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 88 แก้ไขเป็น บัญญัติว่า “ผู้ใดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จหรือนำพยานหลักฐานอันเป็นเท็จมาแสดง เพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ต้องระวางโทษปรับตามมูลค่าของทรัพย์สินที่กฎหมายบัญญัติไว้ในอัตราสูงสุด”

เอกสารอ้างอิง

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี,พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง, พ.ศ. 2562, (มาตรา 83), (12 มีนาคม 2562) 46.

<https://www.ratchakitcha.soc.go.th> > PDF > 2562

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. มาตรา 77 วรรค 3.

คณัฏฐ์ชัยชนะ, มาตราการทางกฎหมายสำหรับความคิดที่ไม่ร้ายแรง : กรณีศึกษากฎหมายว่า ด้วยการฝ่าฝืนกฎระเบียบของประเทศเยอรมนี (Gesetz über Ordnungswidrigkeit)

รัฐสภา, “กำหนดให้เปลี่ยนความผิดทางอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวและโทษปรับทางปกครองตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในบัญชีท้าย 1”พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย,(พ.ศ. 2565)

<https://library.parliament.go.th> > rr2566-apr2

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 288.

ผู้จัดการออนไลน์, การเมือง, ข่าวประชา, (27 ก.ค. 2566) , พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย ,(พ.ศ. 2565), ซึ่งมีผลใช้บังคับ ณ.วันที่, (22 มิถุนายน 2566), ที่ผ่านมา ได้กำหนดให้เปลี่ยนโทษอาญาในความผิดที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรง (เช่น ...)

[Online],<https://mgronline.com>

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, เรื่องเดียวกัน, หน้า 27.

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 368.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง,กระทรวงการคลัง.กฎหมายลำดับรอง พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562

[online],Available URL;<http://www.fpo.go.th/main/General-information-publie-serice/ประชาชนควรรู้/ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง.aspx,2564>(เมษายน).

ปกป้อง ศรีสนิท. (2561). การปฏิรูปทะเบียนประวัติอาชญากรกับแนวคิดการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับ

ผู้กระทำความผิด (Individualization). ในหนังสือที่ระลึก 60 ปี ศาสตราจารย์ ดร.สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์รัตนกุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 1.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น,ที่ดินและสิ่ง ... 2562, ได้กำหนดโทษทางอาญาไว้เฉพาะกรณีที่มีการกระทำความผิด. ต่อเจ้าหน้าที่หรือแจ้ง, ...หน้า 19.

[Online],<https://www.dla.go.th/work/faq1.pdf>.

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137.

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 179.

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 180.