

บทที่ 1

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการที่รัฐจะดำเนินกิจกรรมเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์แห่งรัฐ รัฐจะต้องมีรายได้เพื่อนำมาใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันรายได้ของรัฐโดยส่วนใหญ่มาจากการจัดเก็บภาษีและภาษีที่จัดเก็บได้ส่วนใหญ่เป็นภาษีตามประมวลรัษฎากร โดยภาษีตามประมวลรัษฎากรนั้นประกอบด้วย ภาษีเงินได้บุคคล ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ และอากรแสตมป์ ภาษีแต่ละประเภทจะเก็บจากบุคคล และฐานภาษีที่แตกต่างกัน ซึ่งผู้เสียภาษีจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจภาษีแต่ละประเภทเพื่อเสียภาษีให้ถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายในแต่ละเรื่องกำหนด แต่ในบางครั้งผู้เสียภาษีก็นขาดความรู้และความเข้าใจในการเสียภาษีที่ดีพอจนทำให้เสียภาษีไม่ถูกต้องครบถ้วน หรือไม่เสียภาษีเลย ซึ่งจะส่งผลให้ผู้เสียภาษีถูกประเมินภาษีโดยเจ้าพนักงานทำให้ต้องเสียเบี้ยปรับและเงินเพิ่มอันเป็นภาระที่เพิ่มขึ้น และเมื่อผู้เสียภาษีถูกประเมินภาษีโดยเจ้าพนักงานแล้วหากผู้เสียภาษีไม่พอใจการประเมินของเจ้าพนักงานประมวลรัษฎากรได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการระงับข้อพิพาททางภาษีไว้โดยเฉพาะแตกต่างจากเรื่องทั่วไป โดยกำหนดให้ผู้เสียภาษีอุทธรณ์ภาษีอากรต่อฝ่ายบริหารก่อนที่จะนำข้อพิพาททางภาษีขึ้นสู่ศาลต่อไป

การดำเนินการตั้งแต่การกำหนดให้ผู้เสียภาษียื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี การประเมินภาษีโดยเจ้าพนักงาน การบังคับจัดเก็บภาษีและการอุทธรณ์ภาษีดังกล่าวประมวลรัษฎากรจะกำหนดระยะเวลาไว้ให้ผู้เสียภาษีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติภายในกำหนด หากผู้เสียภาษีหรือเจ้าพนักงานไม่ดำเนินการภายในกำหนดดังกล่าว ผู้เสียภาษีหรือเจ้าพนักงานอาจหมดสิทธิหรืออำนาจตามที่ตนมีอยู่หรืออาจถูกปฏิเสธสิทธิหรืออำนาจที่มีอยู่ หรืออาจถูกลงโทษตามกฎหมายได้ นอกจากนี้ การที่ภาษีอากรเป็นนิติเหตุอย่างหนึ่งเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมายส่งผลให้เจ้าหน้าที่ทรงสิทธิจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องในหนี้ค่าภาษีอากรภายในอายุความที่กฎหมายกำหนดด้วยมิเช่นนั้นอาจถูกปฏิเสธสิทธิเรียกร้องนั้นได้ และจากการที่ประมวลรัษฎากรมีการกำหนดโทษทางอาญาเพื่อลงโทษผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด การลงโทษดังกล่าวก็จะต้องกระทำภายในอายุความที่กฎหมายกำหนดด้วย ดังนั้น ระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ทั้งผู้เสียภาษีและเจ้าพนักงานจะต้องศึกษาและทำ

ความเข้าใจให้ดี เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิหน้าที่ของตนเองและใช้ประโยชน์จากสิทธิหน้าที่ที่ตนมีอยู่ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

แต่เนื่องจากประมวลรัษฎากรมิได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะเวลาไว้ว่าจะต้องคำนวณอย่างไร เริ่มนับเมื่อใดและสิ้นสุดลงในวันใด อีกทั้งอายุความหนี้ค่าภาษีอากรมิได้กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร แต่ได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงต้องนำหลักทั่วไปในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้ทั้งในส่วนของระยะเวลาและอายุความ อนึ่ง เนื่องจากกฎหมายภาษีอากรเป็นกฎหมายปกครองอย่างหนึ่งหลักเกณฑ์อันเป็นการหลักทั่วไปในกฎหมายปกครองจึงนำมาใช้กับกฎหมายภาษีอากรด้วย ระยะเวลาตามประมวลรัษฎากรจึงต้องนำหลักระยะเวลาทางปกครองมาใช้ในส่วนที่มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะด้วย นอกจากนี้ การที่ประมวลรัษฎากรมีการกำหนดโทษในทางอาญาไว้แต่ไม่ได้กำหนดอายุความโทษดังกล่าวก็ต้องนำหลักทั่วไปของอายุความทางอาญามาใช้กับโทษทางอาญาตามประมวลรัษฎากรด้วยเช่นกัน ฉะนั้น การที่จะทำความเข้าใจเรื่องของระยะเวลาและอายุความตามประมวลรัษฎากร จึงต้องศึกษาและทำความเข้าใจหลักทั่วไปของระยะเวลาและอายุความทางแพ่ง ทางปกครอง และทางอาญาว่ามีหลักเกณฑ์อย่างไร เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างไรกับระยะเวลาและอายุความตามประมวลรัษฎากร

ในเรื่องของระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรนั้นมีปัญหาหลายปัญหาด้วยกันไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ การนำหลักทางแพ่ง ทางปกครอง และทางอาญามาใช้กับทางภาษีและความเข้าใจที่สับสนระหว่างระยะเวลากับอายุความ เช่น ระยะเวลาอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือต่อศาล ระยะเวลาการขอคืนภาษีอากร ซึ่งเรื่องทั้งสองเป็นเรื่องของระยะเวลาไม่ใช่อายุความ แต่ยังมีการใช้คำว่าอายุความอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรืออายุความการขอคืนภาษีอากร เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเรื่องความเหมาะสมของระยะเวลาในการอุทธรณ์การประเมินที่น้อยเกินไป ปัญหาการไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการประเมินของเจ้าพนักงานในภาษีเงินได้และภาษีธุรกิจเฉพาะ และโดยเฉพาะปัญหาว่าหนี้ค่าภาษีอากรเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยซึ่งศาลสามารถยกขึ้นมาวินิจฉัยเองได้หรือไม่ ปัญหาดังกล่าวนี้อาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อตัวผู้เสียภาษีเป็นอย่างยิ่ง จึงควรที่จะมีการศึกษาและทำความเข้าใจให้ชัดเจนต่อไป

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเล็งเห็นถึงความสำคัญในการศึกษาระยะเวลาและอายุความที่นำมาใช้กับภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร ระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวล

รัฐสภาฯ ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นกับระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนและสามารถนำไปใช้ได้ถูกต้อง และเพื่อจะได้นำผลการศึกษาวิจัยมาเป็นแนวทางในการจัดทำข้อเสนอแนะและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ของภาษีอากรในปัจจุบัน โดยมุ่งคุ้มครองประโยชน์ทั้งรัฐและประชาชนไปพร้อมกัน

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

จากความสำคัญของระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร และปัญหาเรื่องการนำไปใช้และความเข้าใจที่สับสนระหว่างระยะเวลากับอายุความ กอปรทั้งยังไม่มีหนังสือเล่มใดที่เขียนเรื่องระยะเวลาและอายุความภาษีอากรไว้ ในการจัดทำวิทยานิพนธ์นี้ผู้เขียนจึงมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาดังต่อไปนี้

1. เพื่อรวบรวมและทำความเข้าใจหลักกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร ลักษณะของระยะเวลาและอายุความภาษีอากร หลักเกณฑ์ของระยะเวลาและอายุความภาษีอากร ความสัมพันธ์ระหว่างระยะเวลาและอายุความ และหลักความสงบเรียบร้อยที่ใช้พิจารณาปัญหาว่าเรื่องใดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย

2. เพื่อศึกษาระยะเวลาและอายุความที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรว่ามีลักษณะอย่างไร ใช้หลักเกณฑ์อย่างไร ทั้งยังศึกษาระยะเวลาและอายุความก่อนมีการจัดทำประมวลรัษฎากรเพื่อให้เห็นที่มาและความแตกต่างของระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรในปัจจุบัน

3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาของระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนและสามารถนำไปใช้ได้ถูกต้อง และเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาเพื่อปรับปรุงกฎหมายภาษีอากรในเรื่องระยะเวลาและอายุความให้นำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เสียภาษีและเจ้าพนักงานผู้ทำหน้าที่จัดเก็บภาษีต่อไป

3. ขอบเขตในการศึกษา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่ากฎหมายภาษีอากรมีการกำหนดเรื่องระยะเวลาและอายุความไว้ด้วย โดยเฉพาะภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรซึ่งเป็นภาษีที่ทำรายได้ให้กับประเทศเป็นส่วนใหญ่ วิทยานิพนธ์เล่มนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาระยะเวลาและอายุความภาษีตามประมวลรัษฎากร ซึ่งจะศึกษาเฉพาะภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะเท่านั้นจะไม่ศึกษาในส่วนของอากรแสตมป์ โดยจะได้ศึกษาหลักทั่วไปในกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร หลักเกณฑ์ของระยะเวลาและอายุความภาษีอากรที่ใช้ในประมวลรัษฎากร และศึกษาวิเคราะห์ปัญหาของระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

ในบทที่ 2 มุ่งศึกษาหลักทั่วไปที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับระยะเวลาอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร โดยศึกษาหลักระยะเวลาและอายุความที่ใช้ทางแพ่ง ทางปกครอง และทางอาญา เนื่องจากกฎหมายภาษีอากรโดยเฉพาะประมวลรัษฎากรไม่ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ และได้นำหลักระยะเวลาและอายุความในกฎหมายเหล่านี้มาใช้ นอกจากนี้ จะศึกษาหลักเรื่องความสงบเรียบร้อยของประชาชนเพื่อมาพิจารณาว่าระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือไม่

ในบทที่ 3 มุ่งที่จะศึกษาระยะเวลาและอายุความภาษีอากรในอดีต เพื่อให้เห็นถึงพัฒนาการและที่มาของระยะเวลาและอายุความภาษีอากรในปัจจุบัน และศึกษาถึงระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรว่ามีหลักเกณฑ์และรายละเอียดอย่างไรอย่างไร

ในบทที่ 4 จะเป็นการนำเสนอปัญหาของระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรว่ามีอย่างไร

ในบทสุดท้ายจะเป็นการสรุปเนื้อเรื่องที่น่าเสนอมาทั้งหมดและนำเสนอข้อเสนอแนะต่างๆ ที่เกี่ยวกับระยะเวลาและอายุความภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร

4. วิธีการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นการศึกษาโดยการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยผู้เขียนได้ค้นคว้าจากเอกสารภาษาไทย ตำราและหนังสือคำอธิบายทางกฎหมายภาษาอีสาน กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายปกครอง และกฎหมายอาญา ตั๋วบทกฎหมาย ความเห็นของ นักกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ รวมถึงเอกสารทาง อิเล็กทรอนิกส์

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

วิทยานิพนธ์นี้ จะทำให้เข้าใจถึงลักษณะและหลักเกณฑ์ของระยะเวลาและอายุความ ภาษาอากรตามประมวลรัษฎากรที่นำหลักในกฎหมายอื่นๆ มาใช้ และสามารถนำหลักเกณฑ์ ดังกล่าวมาปรับใช้กับภาษาอากรตามประมวลรัษฎากรได้อย่างถูกต้อง ทั้งยังทำให้ทราบถึง พัฒนาการของระยะเวลาและอายุความภาษาอากรจากอดีตมาจนถึงปัจจุบันเพื่อเห็นความ เปลี่ยนแปลงของเรื่องดังกล่าว นอกจากนี้ ยังทำให้เข้าใจถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับระยะเวลา และอายุความภาษาอากรที่เกิดจากการนำหลักกฎหมายต่างๆ มาใช้ และปัญหาที่เกิดจากประมวล รัษฎากรเอง เพื่อประโยชน์ในการนำมาเสนอแนะและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมและเป็น ธรรมก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เสียภาษีและเจ้าพนักงานผู้ทำหน้าที่จัดเก็บภาษี