

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการบังคับทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษากรณีการยึด อาศัยทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
ชื่อผู้เขียน	ชนกร คฤโณษ
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย เลื่อนฉวี
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการและแนวความคิดในการใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่เกี่ยวกับวิธีการยึด อาศัยทรัพย์สินของผู้ค้างชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นในการบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าว ทั้งนี้เพราะรายได้หลักของส่วนท้องถิ่นนั้นมาจากภาษีโรงเรือนและที่ดิน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ส่วนท้องถิ่นต่างๆ จะต้องมีมาตรการบังคับจัดเก็บภาษีค้างชำระที่มีประสิทธิภาพ

การศึกษาดังกล่าวใช้วิธีวิจัยเอกสาร โดยศึกษาวิธีการยึด อาศัยทรัพย์สินของเจ้าพนักงานบังคับคดี และวิธีการยึด อาศัยทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่กรมสรรพากร รวมทั้งข้อมูลจากคำราชบัญญัติ คำพิพากษา งานวิจัย และวิทยานิพนธ์แล้วนำมาใช้เป็นข้อมูลในการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ

จากการศึกษาพบว่า ในกรณีที่มีภาษีค้างเกิดขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเจ้าหนี้ในหนี้ภาษีโรงเรือนและที่ดินสามารถบังคับชำระหนี้ได้สองวิธี โดยวิธีแรก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเจ้าหนี้ในหนี้ภาษีโรงเรือนและที่ดินสามารถบังคับชำระหนี้ได้โดยการใช้สิทธิตามระบบกฎหมายเอกชนโดยการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลภาษีอากรกลางตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ. 2528 มาตรา 7 (2) และดำเนินการบังคับคดีผ่านเจ้าพนักงานบังคับคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังเช่นเจ้าหนี้ทั่วไปและวิธีที่สอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเจ้าหนี้ในหนี้ภาษีโรงเรือนและที่ดินสามารถบังคับชำระหนี้ได้โดยการใช้สิทธิตามระบบกฎหมายมหาชนที่เรียกว่าการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ที่บัญญัติให้อำนาจผู้บริหารท้องถิ่นในการออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อาศัย หรือขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ค้างภาษีเพื่อนำเงินมาชำระค่าภาษีค้างได้โดยมิต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง ซึ่งวิธีที่สองนี้นับว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ทำให้ประหยัดเวลา ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการกว่าวิธีแรก อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายจะให้อำนาจไว้เช่นนั้นแต่ในการบังคับใช้

มาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวกลับพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังคงไม่สามารถบังคับจัดเก็บหนี้ภาษีโรงเรือนและที่ดินค้างชำระได้เต็มจำนวนและยังคงมีภาษีค้างชำระอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งจากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ได้บัญญัติถึงวิธีการยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินเพียงแค่นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมเท่านั้น โดยไม่ได้บัญญัติให้ใช้มาตราใดบ้างให้ชัดเจน จึงทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในการนำไปบังคับใช้ จึงเห็นได้ว่าการบัญญัติกฎหมายที่ขาดรายละเอียดเช่นนี้เป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อรอการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขต่อไปในอนาคต โดยในปัจจุบันการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ได้อาศัยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2551 รวมถึงที่แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 พ.ศ. 2555 มาเป็นแนวทางในการกำหนดรายละเอียดในการบังคับใช้ ซึ่งเมื่อพิจารณารูปแบบในการออกระเบียบดังกล่าวโดยวิเคราะห์จากลำดับชั้นของกฎหมายแล้วพบว่าระเบียบดังกล่าวมีสถานะเป็นเพียงแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เท่านั้นประกอบกับเมื่อพิจารณาเนื้อหาของระเบียบดังกล่าวพบว่าเนื้อหาสาระสำคัญยังคงมุ่งเน้นไปที่เนื้อหาสาระตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยมีได้รวบรวมนำเนื้อหาสาระของหลักกฎหมายมหาชนมาบัญญัติไว้ให้ชัดเจน ซึ่งจากการศึกษาก็พบปัญหาหลายประการเช่น ปัญหาการนำประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ผู้ใช้ มาตรการบังคับทางปกครอง ปัญหาเกี่ยวกับการสืบหาทรัพย์สิน ปัญหาในการยึดสังหาริมทรัพย์ ที่ไม่มีทะเบียนแสดงกรรมสิทธิ์ ปัญหาในการยึดอสังหาริมทรัพย์ที่ได้ใช้หลักพอสมควรแก่เหตุ ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากความไม่ชัดเจนของกฎหมาย

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจึงได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาคความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติของกฎหมายนี้ โดยขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 โดยกำหนดหลักเกณฑ์การใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึด อาศัยทรัพย์สินให้ชัดเจน เพื่อเป็นนำไปสู่การบังคับใช้มาตรการบังคับทางปกครองที่มีประสิทธิภาพ สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของผู้เสียภาษี

Thesis Title	Enforcement of Administration of Local Government: Study on seizure of property by law due to failure to pay property and land tax
Author	Thanakorn Karuekote
Thesis Advisor	Assistant Professor Dr. Pornchai Luernchavee
Department	Law
Academic Year	2013

ABSTRACT

The purpose of this thesis is to study the principles and concepts of the enforcement of administrative measures on the seizure of property attached by property and land tax law; and the imposed complications to levy owed and unpaid property and land tax from property owners. The Municipal Government's main income is directed from Property and Land Taxes, therefore it is necessary to find the most effective measure to levy these overdue taxes.

The method used in the research was collecting documents of the method of seizure of property by executing officials and the revenue department; including information from texts, articles, research and case study which are used as data in qualitative analysis.

From this research it is provided that in the case of an unpaid tax on land or property, to collect the due amount, the local government may execute this situation in two ways:

The first method is that local governments may force property tax as a creditor in the debt repayment by the exercise of civil law litigation by the Central Tax Court, established under the Tax Court under Code 2528 Section 7 (2) and the lawsuit enforced by government officials under the Code of Civil Procedure to act as general creditors.

The second method is that local governments can force property tax as a creditor in the debt repayment by the exercise of public law system in the manner of compulsory administrative. By executing under Section 44 of Property Tax Act 2475 which provides that the executive power to issue a written order to seize; and sale by auction the property with unpaid taxes to finance the payment of the outstanding tax without the court's warrant to the seizure of such properties. This second method is considered to save time, and is cost efficient.

In operating the first method, although the law provides for such authority; but in the application of administrative measures found that most local governments are still unable to collect land tax debt owed in full, and many more taxes are still owed to the local government. AS for the second method, the study found that the Property Tax Act 2475 has established the method in which to seize property and auction to the public by applying the civil procedure, however it not administered so strictly, nor is it descriptive leading to many legal problems. Legislations with the lack of details such as this, calls for a correction and needs to be developed in the future. Currently the enforcement of this legislation is based on the guidelines drafted by the Interior Ministry on seizing and sale of the assets of the local government in 2551, with the second correction in 2555 to be used as guidelines in the application of the application of this legislation.

When analyzed within the hierarchy of the law, the issued legislations on serves a purpose as a brief guideline on the procedures of the government officials only. Moreover, considering the content of the regulations, the material continues to focus mainly on the Code of Civil Procedure, and has not clearly stated its purpose under the public law.

The Study has found several problems with the code including the loosely application of the civil law, the qualification of the administrative officials, investigation and search of property to the seizure of properties without official claim of ownership; also the problem with monitoring the use of administrative enforcement measures, and reasonable judgment of officials. These are the problems that arise from the vagueness of the law.

Therefore in this thesis, the author has proposed solutions to solve these said problems. The author proposes that the Land and Property Act 2475 be revised by clearly stating the regulations and procedures needed to be taken by government officials to seize assets, in order to secure the rights and freedom of taxpayers.