



บทบาทของศาลภาษีอากรในการคุ้มครอง สิทธิของผู้เสียภาษีอากรในศตวรรษที่ 21

21st Century Tax Court's Role in the Protection of Taxpayers' Rights

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

เสนอต่อ ศาลภาษีอากรกลาง

โดย สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทคัดย่อ

บทบาทของศาลในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษีอากรนั้นมีปัญหาหลายประการ และเริ่มมีกระแสเรียกร้องเกี่ยวกับประสิทธิภาพของศาลภาษีอากรอย่างสูงทั้งในและต่างประเทศ วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้มี 4 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ศึกษาวิเคราะห์แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียภาษีอากร กระบวนการยุติธรรมทางภาษีอากร และบทบาทของศาลภาษีอากรในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษีอากร โดยศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย ประเทศเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น ประการที่สอง ศึกษาวิเคราะห์สภาพของปัญหาในกระบวนการยุติธรรมทางภาษีอากร และวิธีพิจารณาคดีของศาลภาษีอากรของประเทศไทย ประการที่สาม ศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อผู้เสียภาษีอากรจากกระบวนการยุติธรรมทางภาษีอากรของประเทศไทย ประการที่สี่ ศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของศาลภาษีอากรต่อการอำนวยความสะดวก และการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษีอากร เปรียบเทียบแนวทางและทางเลือกอื่นในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อเสริมสร้าง และพัฒนาขีดความสามารถของศาลภาษีอากร

คณะผู้วิจัยได้กำหนดสิทธิของผู้เสียภาษีอากรที่ควรได้รับการคุ้มครองโดยศาลภาษีอากร โดยอ้างอิงตามรายงานของ OECD ในปี 1990 เรื่อง Taxpayers' rights and obligations – A survey of the legal situation in OECD countries รวมทั้งสิ้น 6 สิทธิ อันได้แก่ สิทธิในการได้รับข้อมูล ความช่วยเหลือ และการรับฟัง สิทธิในการอุทธรณ์ สิทธิในการชำระภาษีเพียงเท่าที่กฎหมายกำหนด สิทธิในการได้รับการปฏิบัติจากเจ้าพนักงานตามกฎหมายอย่างชัดเจนแน่นอน สิทธิส่วนบุคคล และสิทธิในการได้รับการรักษาปกปิดความลับ และเพื่อศึกษาวิจัยบทบาทของศาลภาษีอากรในการคุ้มครองสิทธิทั้ง 6 ประการดังกล่าว คณะผู้วิจัยได้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพประกอบกับการวิจัยเชิงปริมาณ โดยสำรวจปัญหา และจัดทำคำถาม ที่เกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ข้างต้น แล้วนำไปสอบถามทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึกกับผู้มีส่วนได้เสียในกลุ่มต่าง ๆ ได้แก่ ศาลภาษีอากร หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง พนักงานอัยการ ผู้ประกอบการทั้งไทยและต่างประเทศ ประชาชนผู้มาใช้บริการของศาลภาษีอากร สำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย สมาคมหอการค้าจังหวัด แล้วนำข้อมูลที่ได้มาประมวลผลด้วยวิธีการทางสถิติเชิงบรรยาย เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรมทางภาษีอากรและประสิทธิภาพของศาลภาษีอากรที่มีผลกระทบต่อผู้เสียภาษีอากร แล้วจัดทำข้อเสนอแนะ โดยศึกษาเปรียบเทียบแนวทางในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษีอากร โดยศาลในต่างประเทศทั้งสี่ประเทศเป็นหลัก

จากการศึกษาวิจัย พบว่าปัญหาอุปสรรคสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษีอากรที่ฝ่ายต่าง ๆ เห็นตรงกันเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ กระบวนการยุติธรรมที่ล่าช้ายาวนาน มีค่าใช้จ่ายสูง การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นโดยผู้เสียภาษีอากรทำได้ยาก ศาลภาษีอากรยังมีบทบาทในลักษณะเชิงรุกน้อยเกินไป และยังมีปัญหาเกี่ยวกับกลไกในการสร้างความเชี่ยวชาญของผู้พิพากษาศาลภาษีอากร การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเหล่านี้ จำเป็นต้องอาศัยมาตรการเชิงกฎหมายประกอบกันไปกับมาตรการเชิงบริหารด้วย มาตรการสำคัญ

ในประการแรกได้แก่ ในส่วนของศาลภาษีอากรจำเป็นต้องปรับปรุงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของศาลภาษีอากรในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษีอากร โดยเพิ่มความเชี่ยวชาญของผู้พิพากษาศาลภาษีอากร โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น ปรับปรุงวิธีการคัดเลือกผู้พิพากษาศาลภาษีอากรเพื่อให้ได้ผู้พิพากษาที่เชี่ยวชาญด้านภาษีอากร หรือ ส่งเสริมให้มีการเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ระหว่างดำรงตำแหน่งและให้ฝึกฝนสร้าง ความเชี่ยวชาญอยู่ในศาลภาษีอากรอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น ประการที่สองได้แก่การลดปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลภาษีอากรโดยขยายให้ครอบคลุมถึงคดีปกครองหรือคดีประเภทอื่นที่เกี่ยวข้องกับคดีภาษีอากรด้วย ประการที่สามได้แก่การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทภายในฝ่ายปกครอง เพราะเป็นต้นธารของการระงับข้อพิพาททางภาษีอากรทั้งหมด ประการที่ได้ได้แก่การปรับค่าขึ้นศาล ให้ผู้เสียภาษีอากรได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในชั้นศาลได้ง่ายขึ้น และในประการสุดท้ายได้แก่การเพิ่ม อำนาจศาลในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ศาลมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษีอากรได้ดียิ่งขึ้น เช่น อำนาจการลดเงินเพิ่ม อำนาจการทุเลาการชำระภาษีอากร เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อทำให้บทบาทศาลภาษีอากร ในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียภาษีอากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ในศตวรรษที่ 21

คำสำคัญ: สิทธิของผู้เสียภาษีอากร, ศาลภาษีอากร, กระบวนการยุติธรรมทางภาษีอากร, การคุ้มครองสิทธิ