

บันทึก

เรื่อง การให้บุคคลภายนอกใช้โรงละครแห่งชาติจะต้องเสียภาษีโรงเรือนหรือไม่

กรมศิลปากรได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ศธ.๐๗๐๒/๑๐๘ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๒๐ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาของกรมศิลปากรเกี่ยวกับการให้บุคคลภายนอกใช้โรงละครแห่งชาติ เนื่องจากกรมศิลปากรเห็นว่า การที่กรมศิลปากรเปิดให้หน่วยราชการ องค์กร เอกชนทั้งไทยและต่างประเทศใช้โรงละครแห่งชาติ ตามระเบียบที่กรมศิลปากรได้วางไว้ และนำเงินค่าบำรุงทั้งหมดส่งเป็นรายได้ของแผ่นดินตลอดมา โดยไม่เคยนำรายได้นี้ไปเสียภาษีโรงเรือนนั้น กรมศิลปากรน่าจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ และถือว่าเป็นการใช้เพื่อกิจการปกติของกรมศิลปากร ซึ่งจะได้รับการยกเว้นภาษีตามนัยแห่งหนังสือเลขathiการคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารที่ มท.๑๐๘๕๕/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๔๙๗ เรื่องการยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินให้แก่องค์กรของรัฐบาล แต่เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร เห็นว่า ในบางครั้งกรมศิลปากรได้ให้บุคคลภายนอกเข้าโรงละครแห่งชาติเพื่อเปิดการแสดงมหรสพ มิใช่เป็นการใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ จำนวนเงินที่ได้จากการให้เช่าในรอบปีหนึ่ง ๆ จึงเป็นค่ารายปีตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ และได้ติดต่อกับกรมศิลปากรดำเนินการเสียภาษี เมื่อกรมศิลปากรโต้แย้งเขตพระนคร กรุงเทพมหานคร จึงเสนอเรื่องให้คณะกรรมการวิสามัญกฎหมายกรุงเทพมหานครพิจารณาตีความ คณะกรรมการวิสามัญกฎหมายมีมติว่ากรณีไม่เข้าช้อยกเว้นอันจะไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ และมีได้เป็นการใช้เพื่อกิจการปกติของกรมศิลปากร ตามนัยแห่งหนังสือเลขathiการคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารดังกล่าวข้างต้น

กรมศิลปากรจึงได้นำเรื่องเสนอกระทรวงศึกษาธิการเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติให้กรมศิลปากรได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนเกี่ยวกับการให้ใช้โรงละครแห่งชาติเป็นกรณีพิเศษ เพราะได้นำเงินค่าบำรุงส่งเป็นรายได้ของแผ่นดินอยู่แล้ว คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า กรมศิลปากรน่าจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนเกี่ยวกับการให้ใช้โรงละครแห่งชาติแต่เพื่อความมั่นใจ ให้กรมศิลปากรนำเรื่องนี้หารือกับคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตีความเพื่อคณะรัฐมนตรีจะได้ใช้ประกอบการพิจารณาอนุมัติเป็นพิเศษให้กรมศิลปากรต่อไป กรมศิลปากรจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาเรื่องนี้โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (กรมศิลปากร) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกรุงเทพมหานคร เข้าร่วมชี้แจงด้วยแล้ว ข้อเท็จจริงได้ความว่า กรมศิลปากรได้ใช้โรงละครแห่งชาติในการแสดงของนักเรียนของกรมศิลปากรเป็นประจำเกือบทุก

สัปดาห์ ต่อเมื่อมีช่วงว่างกรมศิลปากรได้มีระเบียบ^๑ อนุญาตให้บุคคลภายนอกใช้ เพื่อประโยชน์ในการแสดง เผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม หรือเพื่อประโยชน์อื่นใดที่ไม่เป็นการขัดต่อกฎหมาย ความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม หรือจารีตประเพณีอันดีงามของประชาชน ในระเบียบได้กำหนดอัตราค่าบำรุงการใช้โรงละครแห่งชาติ และกำหนดให้กรมศิลปากรนำส่งค่าบำรุงทั้งหมดเป็นรายได้ของแผ่นดิน (โดยผู้ใช้โรงละครแห่งชาติไม่ต้องเสียเงินค่าน้ำ ค่าไฟฟ้าและค่าทำความสะอาด ต่างหากอย่างใด) และเป็นที่รับกันว่าโรงละครแห่งชาติเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลตามนัยมาตรา ๙ (๒)^๒ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕

ปัญหาควมมีว่าการที่กรมศิลปากรอนุญาตให้บุคคลภายนอกใช้โรงละครแห่งชาตินั้นเป็นการใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ ซึ่งเข้าข้อยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ หรือไม่

เหตุผลที่เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร ทักท้วงให้กรมศิลปากรเสียภาษีโรงเรือนโดยอ้างว่า บางครั้งกรมศิลปากรได้ให้บุคคลภายนอกเข้าโรงละครแห่งชาติเพื่อเปิดการแสดงมหรสพมิใช่เป็นการใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ จำนวนเงินที่ได้จากการให้เช่าในรอบปีหนึ่ง ๆ จึงเป็นค่ารายปีตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ กรณีไม่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ และมีได้เป็นการใช้เพื่อกิจการปกติของกรมศิลปากร

กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑ เห็นว่า โรงละครแห่งชาติที่รัฐบาลได้สร้างขึ้นนี้ รัฐบาลมิได้ประสงค์เพียงแต่ให้กรมศิลปากรใช้ในกิจการปกติประจำของกรมศิลปากรเท่านั้น มาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ก็บัญญัติไว้กว้าง ๆ ว่า ทรัพย์สินของรัฐบาลซึ่งใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี ฉะนั้น กรมศิลปากรจะอนุญาตให้บุคคลภายนอกใช้โรงละครแห่งชาติก็ได้ถ้าการใช้เป็นกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ กรมศิลปากรก็ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือน

ในฐานะที่กรมศิลปากรเป็นกรมในรัฐบาล นอกจากมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติโดยเฉพาะแล้ว กรมศิลปากรย่อมมีหน้าที่ประสานงานกับกระทรวงทบวงกรมอื่น รวมทั้งต้องรับสนองนโยบายของรัฐบาลด้วย ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ข้อ ๒๓ กระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และวัฒนธรรม ประกอบกับการแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร ตามมาตรา ๔^๓ แห่งพระราช

^๑ ระเบียบกรมศิลปากรว่าด้วยการขอใช้และอัตราค่าธรรมเนียมการใช้โรงละครแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๗

^๒ มาตรา ๙ ทรัพย์สินดังต่อไปนี้ ท่านให้ยกเว้นจากบทบัญญัติแห่งภาคนี้

๑. ล๑

๑. ล๑

(๒) ทรัพย์สินของรัฐบาลซึ่งใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ

๑. ล๑

๑. ล๑

^๓ มาตรา ๔ ให้แบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

(๑) สำนักงานเลขานุการกรม

กฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๑๘ กรมศิลปากรย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการเผยแพร่ส่งเสริมศิลปศึกษาและวัฒนธรรมรวมทั้งการศึกษาโดยทั่วไปเป็นสำคัญ การแสดงมหรสพ เช่น สังคีตหรือนาฏศิลป์เป็นการเผยแพร่หรือส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมซึ่งกรมศิลปากรมีหน้าที่ในการส่งเสริมอยู่แล้ว ทั้งกรมศิลปากรยังได้ออกระเบียบให้หน่วยราชการเอกชน องค์กร รัฐวิสาหกิจ ตลอดจนนิติบุคคลทั้งไทยและต่างประเทศขอใช้โรงละครแห่งชาติเพื่อประโยชน์ในการแสดงเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมและประโยชน์อื่นตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ฉะนั้น ถ้ามีบุคคลภายนอกขอใช้โรงละครแห่งชาติในการเผยแพร่การศึกษาหรือศิลปวัฒนธรรมหรือใช้ในทางสาธารณประโยชน์ กรมศิลปากรก็ชอบที่จะส่งเสริมและอนุญาตให้ใช้ และถือได้ว่าได้ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะตามนัยมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ แม้จะมีระเบียบให้กรมศิลปากรเก็บเงินค่าธรรมเนียม คือ ค่าบำรุงเงินรางวัลสำหรับผู้ช่วยปฏิบัติงานในโรงละครแห่งชาติ และค่าใช้จ่ายอื่นใดในบางกรณีได้ก็ตาม ถ้าการใช้โรงละครแห่งชาติเข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา ๙ (๒) ดังกล่าวแล้วก็จะระเบียบให้กรมศิลปากรเสียภาษีโรงเรือนหาได้ไม่

กรณีที่บุคคลภายนอกขอใช้โรงละครแห่งชาติก็ปรากฏในรายการสถิติผู้ขอใช้โรงละครแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ถึง ๒๕๑๙ ว่าเป็นการขอใช้ในกิจการของรัฐบาลบ้าง ใช้เผยแพร่การศึกษาหรือศิลปวัฒนธรรมบ้าง และใช้หารายได้เพื่อการกุศลบ้าง เท่านั้น เฉพาะการเผยแพร่การศึกษาและศิลปวัฒนธรรมก็เป็นการใช้ในกิจการของรัฐบาลดังได้กล่าวมาแล้ว ส่วนการหารายได้เพื่อการกุศลบางรายเป็นการช่วยเหลือกิจการของรัฐบาล นอกนั้นก็เป็นการไปในทางสาธารณประโยชน์การใช้โรงละครแห่งชาติในลักษณะเหล่านี้จึงเป็นการใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะ

ส่วนข้อตกลงของที่ประชุมผู้แทนองค์กรของรัฐบาลและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องตามหนังสือเลขธิการคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ มท.๑๐๔๕๕/๒๔๙๗ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๔๙๗ เรื่อง การยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินให้แก่องค์กรของรัฐบาลนั้นเป็นเพียงเรื่องที่ที่ประชุมตกลงกำหนดแนวทางปฏิบัติขึ้นไว้เฉพาะที่เกี่ยวกับองค์กรของรัฐบาลเท่านั้น จึงไม่เป็นข้อที่กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑ จะนำมาพิจารณาประกอบการตีความกฎหมายในเรื่องนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย

-
- (๒) กองศิลปศึกษา
 - (๓) กองหัตถศิลป์
 - (๔) กองสถาปัตยกรรม
 - (๕) กองวรรณคดีและประวัติศาสตร์
 - (๖) กองหอสมุดแห่งชาติ
 - (๗) กองจดหมายเหตุแห่งชาติ
 - (๘) กองพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ
 - (๙) กองโบราณคดี
 - (๑๐) กองการสังคีต

กองที่ ๑) จึงเห็นว่า การที่กรมศิลปากรอนุญาตให้บุคคลภายนอกใช้โรงละครแห่งชาติในลักษณะดังกล่าวข้างต้น เข้าช้อยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์
(นายสมภพ โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๒๐ □