

บันทึก

เรื่อง ปิดอาคารแสดมปีในเรื่องราวร้องทุกข์ซึ่งผู้ร้องลงนามหลายคน

๑. กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยหนังสือที่ ฎ.๑๐๓๘๖/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในกรณีต่อไปนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๒. นายกรัฐมนตรีได้รับเรื่องราวร้องทุกข์ ๒ ฉบับ

ก. ฉบับหนึ่ง นายโล่ เย็นประเสริฐ กับพวก (รวม ๒๔๔ คนด้วยกัน) เป็นผู้ยื่น ขอลดค่าอากรเครื่องมือจับสัตว์น้ำบางชนิด และขอให้ยกเลิกการผูกขาดปิดคลองทำห้วยลำน้ำ ตำบลหนึ่ง

ข. อีกฉบับหนึ่ง นางหุ่น กัลยาณมิตร กับพวก (รวม ๙ คนด้วยกัน) ซึ่งเคยรับ ราชการอยู่ในพระบรมมหาราชวังเป็นผู้ยื่น ขอให้ได้รับเงินเบี้ยหวัดซึ่งทางการได้บอกเลิกเสียเมื่อ วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ ต่อไป

๓. เรื่องราวร้องทุกข์ฉบับแรกปิดอาคารแสดมปีราคา ๑๐ สตางค์ ส่วนฉบับหลังหา ได้ปิดอาคารแสดมปีไม่

๔. ปัญหาที่ว่า เรื่องราว ๒ ฉบับนี้จะต้องปิดอาคารแสดมปีตามรายตัวบุคคลผู้ร้อง หรือจะปิดเพียง ๑๐ สตางค์ตามฉบับแห่งเรื่องราว

๕. ประมวลรัษฎากรมาตรา ๑๐๔ บัญญัติว่า "ตามสารที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายหมวดนี้ (หมวด ๖) ต้องปิดแสดมปีบริบูรณ์ตามอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชื่อนั้น" และบัญชีอัตราอากร แสดมปีข้อ ๓๐ มีความดังต่อไปนี้

"เรื่องรายยื่นต่อรัฐบาลหรือเทศบาลซึ่งร้องขอประโยชน์อันมีมูลค่าตามที่จะได้ กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ค่าอากรแสดมปี ๑๐ สตางค์

ผู้ที่ต้องเสียอากร ผู้กระทำตราสาร"

๖. กฎกระทรวงการคลังออกตามความในประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๕) ว่าด้วย อากรแสดมปี ก็หาได้ให้ความกระจ่างแก่ปัญหาเรื่องนี้ไม่

๗. กรมสรรพากรได้ให้เหตุผลไว้ในหนังสือที่ ๑๐๘๒๕/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๒ ว่า เรื่องราวเช่นนี้ "ผู้ร้องย่อมได้รับประโยชน์อันมีมูลค่าซึ่งจำต้องให้ปิดแสดมปี อากรในคำร้องให้ครบตามรายตัวบุคคลผู้ร้อง"

ความที่กล่าวนี้เห็นว่าไม่ใช่เหตุผล หากเป็นเพียงการยืนยันเท่านั้น

๘. อนึ่ง ในคราวประชุมอนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ผู้แทนกรมสรรพากรได้อ้างบทบัญญัติสนับสนุนความเห็นกรมสรรพากรสองบท คือ

๑) มาตรา ๑๐๘ แห่งประมวลรัษฎากรซึ่งมีความว่า “ถ้าทำตราสารหลายลักษณะตามที่ระบุในบัญชีท้ายหมวดนี้บนกระดาษแผ่นเดียวกัน หรือเป็นฉบับเดียวกัน เช่นเช่าและกู้ยืมเงินรวมกันไว้ หรือทำตราสารลักษณะเดียวกันหลายเรื่องบนกระดาษแผ่นเดียวกัน หรือเป็นฉบับเดียวกัน เช่นขายของสิ่งหนึ่งให้แก่คนหนึ่ง และขายอีกสิ่งหนึ่งให้แก่อีกคนหนึ่ง ซึ่งตามสภาพควรจะแยกกัน ต้องปิดแสดมปีบริบูรณ์ให้ครบทุกลักษณะหรือทุกเรื่อง โดยปิดแสดมปีบริบูรณ์เป็นรายตราสารแยกไว้ให้ปรากฏว่าตราสารใดอยู่ที่ใด และแสดมปีดวงใดสำหรับตราสารลักษณะหรือเรื่องใด”

๒) ข้อ ๗ แห่งบัญชีอัตราอากรแสดมปี

ฯลฯ

[โปรดดูบัญชีอัตราอากรแสดมปี ในท้ายหน้า ๒ และหน้า ๓ จากส่วนแสดงภาพ]

ฯลฯ

๙. กรรมการร่างกฎหมายเห็นว่า บทบัญญัติที่กล่าวข้างต้นไม่เกี่ยวกับเรื่องนี้เลย

มาตรา ๑๐๘ นั้น ความในตอนแรกอันว่าด้วยตราสารหลายลักษณะตามที่ระบุในบัญชี (อีกนัยหนึ่ง คือตราสารตามข้อต่าง ๆ ในบัญชี) กดี หรือความในตอนหลังอันว่าด้วยตราสารลักษณะเดียวกันแต่เกี่ยวกับหลายเรื่องซึ่งไม่ควรจะทำบนกระดาษแผ่นเดียวกันก็ดี พึงเห็นได้ชัดว่าไม่ตรงกับเรื่องนี้ คือเรื่องนี้เป็นเรื่องตราสารลักษณะเดียวและบรรดารายนามที่ลงไว้ก็แสดงอย่างชัดแจ้งว่าเป็นตราสารเรื่องเดียว เพราะทุกคนที่ลงนามไว้ได้ตกลงยินยอมตามข้อความอันหนึ่งอันเดียวกันนั้น

ส่วนข้อ ๗ แห่งบัญชีอัตราอากรแสดมปีนั้น โดยที่ได้บัญญัติให้เสียอากรแสดมปีแต่เพียง ๕ บาทเหมือนกัน ไม่ว่าการมอบอำนาจนั้นจะได้มอบให้บุคคลคนเดียวหรือหลายคนร่วมกัน ฉะนั้นการที่จะให้เพิ่มอากรแสดมปีเพราะเหตุที่มีคนหลายคนร่วมอยู่ในกิจการอันใดอันหนึ่งเช่นเรื่องที่เป็นปัญหานี้ จึงย่อมจะเป็นการผิดหลัก

๑๐. กรรมการร่างกฎหมายมีความเห็นต่อไปอีกว่า มาตรา ๑๐๘ และข้อ ๗ นี้ ย่อมจะขัดกับความคิดเห็นในทางที่จะให้เพิ่มอากรแสดมปีในกรณีนี้เสียด้วยซ้ำ เพราะถ้อยคำแสดงให้เห็นว่าเมื่อใดปัญหาเรื่องการเรียกเก็บอากรเพิ่มขึ้นอาจเกิดขึ้น ผู้ร่างกฎหมายก็ได้ใช้ความระมัดระวังในอันที่จะกำจัดข้อสงสัยเสียโดยบัญญัติข้อความไว้ตามควรในเรื่องนี้อาจลงความเห็นได้ว่า ถ้าผู้ร่างกฎหมายมีความประสงค์จะให้เรียกเก็บอากรเพิ่มขึ้นในกรณีที่ผู้ร้องหลายคนลงนามมาในเรื่องราวฉบับเดียวกัน ผู้ร่างกฎหมายก็คงจะได้บัญญัติข้อความเช่นนั้นไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในข้อ ๓๐ แห่งบัญชีอัตราอากรแสดมปีซึ่งว่าด้วยเรื่องราว*

* ยกตัวอย่าง ผู้ร่างกฎหมายคงจะบัญญัติว่า

“ถ้าเรื่องราวขอรับประโยชน์เป็นคุณแก่เอกชนซึ่งมีจำนวนจำกัดต้องปิดอากรแสดมปีให้ครบ

๑๑. ข้อความดังกล่าวมาแล้วหาได้มีบัญญัติไว้ในบัญชีอัตราอากรแสตมป์ไม่
กรรมการร่างกฎหมายจึงเห็นว่า เมื่อกฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ก็จะเรียกเก็บอากรเอาแก่ผู้เสียภาษี
ไม่ได้ อีกนัยหนึ่งในกรณีที่ผู้ร้องหลายคนลงนามมาในเรื่องราวฉบับเดียวกันนั้น จะให้ปิดอากร
แสตมป์ตามรายตัวบุคคลผู้ร้องไม่ได้

(ลงนาม) เตือน บุนนาค

(นายเตือน บุนนาค)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๔๘๓

ตามรายตัวบุคคลผู้ร้อง

ถ้าเรื่องราวขอรับประโยชน์เป็นคุณแก่บุคคลส่วนรวมซึ่งไม่อาจทราบจำนวนแน่นอนได้ เช่น
ขอแก้กฎหมาย กฤษฎีกา ฯลฯ ให้ปิดอากรแสตมป์ตามฉบับแห่งเรื่องราวโดยไม่คำนึงถึงจำนวนบุคคลผู้ร้อง”