

บันทึก

เรื่อง ร่างประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ.๑๒๗
ในท้องที่อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช และ
เรื่องร่างประกาศอัตรภาษีโรงเรือนที่จะเก็บในเขตท้องที่นั้น

กระทรวงมหาดไทย ได้เสนอร่างประกาศเกี่ยวกับการจัดการสุขาภิบาลใน
จังหวัดนครศรีธรรมราชมา ๒ ฉบับ ร่าง ๒ ฉบับนี้เป็นเรื่องออกกฎหมายคนละเรื่องต่างกัน ซึ่ง
จะต้องพิจารณาแยกกันดังต่อไปนี้

๑. เรื่องการขยายการใช้พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ.๑๒๗
ในจังหวัดนครศรีธรรมราช

เรื่องนี้เป็นแต่เพียงการขยายเขตการใช้พระราชบัญญัติที่กล่าวแล้วเท่านั้น โดย
เหตุนี้เห็นว่า ควรออกเป็นพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๕๖ แห่งรัฐธรรมนูญได้ ไม่เป็นการ
ขัดขวางต่อมาตรา ๒, ๖, ๗ หรือ ๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลร.ศ. ๑๒๗ แต่อย่างใด
เลย เมื่อเกี่ยวกับการที่จะขยายเขตการใช้กฎหมายแล้ว มาตรา เหล่านี้ต่างก็อ้างถึงการขอพระบรม
ราชานุญาตทั้งนั้น

๒. การเก็บเงินค่าภาษีโรงเรือนในเขตท้องที่สุขาภิบาลเพื่อไว้สำหรับใช้จ่ายบำรุง
การสุขาภิบาล

เรื่องนี้มีปัญหากฎหมายเกิดขึ้น พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.
๒๔๗๕ (ซึ่งได้มีการแก้ไขใหม่ในปีเดียวกัน) นั้น มิได้ให้ใช้เฉพาะในกรุงเทพฯ เท่านั้น ในเวลานี้
ยังได้ใช้ในเขตท้องที่บางแห่งด้วย ดังปรากฏตามบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัตินั้นแล้ว แต่
นโยบายของรัฐบาลมีว่า จะประกาศพระบรมราชโองการให้ขยายการใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้
ในเขตท้องที่อื่นเป็นคราว ๆ อีกนัยหนึ่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.๒๔๗๕ นี้ควร
ถือว่าเป็นกฎหมายทั่วไป ซึ่งในภายหน้าจะได้ใช้บังคับต่อไปทั่วพระราชอาณาเขต ถ้าจำไม่ผิด
เข้าใจว่าความมุ่งหมายของรัฐบาลเป็นเช่นนั้น

โดยเหตุนี้หลักการแห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.๒๔๗๕ (ซึ่ง
ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนตึกแพ จ.ศ.๑๒๓๒) ควรให้ใช้บังคับในท้องที่ซึ่งเห็น
จำเป็นที่จะจัดเก็บภาษีโรงเรือนได้ทีเดียว มาตรา ๑๕ ก็แสดงให้เห็นว่ามีความมุ่งหมายเช่นนั้น
เหมือนกัน แม้จะเกี่ยวกับกรณีที่ตั้งสุขาภิบาลประจำท้องที่ขึ้นแล้วก็ตาม ทั้งนี้เพราะมาตรา ๑๕
บัญญัติว่า “ในท้องที่ซึ่งได้จัดตั้งสุขาภิบาลแล้ว หรือจะตั้งขึ้นก็ดี ท่านให้แบ่งผลประโยชน์จากภาษี
นั้นระหว่างสุขาภิบาล (สองส่วนในสาม) กับรัฐบาล(หนึ่งส่วนในสาม)”

ความมุ่งหมายของกระทรวงมหาดไทยสำหรับจังหวัดนครศรีธรรมราชมิได้ปฏิบัติ
ตามนโยบายที่กล่าวนั้น ข้อนี้ปรากฏจากการที่ไม่มีการแบ่งภาษี ซึ่งเป็นการขัดกับมาตรา ๑๕ ที่อ้าง
ถึงข้างต้น ทั้งยังปรากฏจากข้อความในร่างด้วยอีกว่า โรงเรือน ฯลฯ ที่ไม่ได้ให้เช่า ต้องเสียภาษี

ด้วย ซึ่งตามนโยบายของรัฐบาลตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินแก้ไขเพิ่มเติม โรงเรือนที่เจ้าของอยู่เองหาต้องเสียภาษีด้วยไม่ เพราะฉะนั้นจะเป็นการขัดกับนโยบาย ของ รัฐบาลอย่างแรง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สำหรับกรุงเทพฯ มีนโยบายไปอย่างหนึ่ง และ จังหวัดนครศรีธรรมราชเปลี่ยนไปอีกอย่างหนึ่ง การทำให้เป็นแบบอย่างเดียวกันนั้นเป็นสิ่งที่พึง ประารถและเป็นความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.๒๔๗๕ ด้วย ดู ตามมาตรา ๓ และ ๑๕

บัดนี้มีข้อทักท้วงอยู่สองประการที่จะต้องพิจารณา คือ

ข้อหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ.๑๒๗ (มาตรา ๘) บัญญัติให้เจ้าพนักงานในท้องที่ปรึกษาหารือกันกะพิกัดอัตราภาษีโรงเรือนตามที่ เห็นสมควรแต่ต้องขอพระบรมราชานุญาตเสียก่อน แต่มาตรานี้บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ให้ทำการ ปรึกษาหารือเช่นนี้ต่อเมื่อมีข้อขัดข้องเกี่ยวกับจำนวนภาษีที่จะเก็บ กล่าวคือ อัตราภาษีที่เก็บนั้น เกิดความไม่เสมอภาคขึ้น ความขัดข้องเช่นนี้จะเกิดขึ้นไม่ได้อีกเนื่องแต่บัดนี้มีอัตราที่ กำหนดแน่นอนอยู่ในพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินแล้ว ซึ่งจะได้ใช้ทั่วทุกท้องที่ในพระ ราชอาณาจักรเมื่อเห็นเป็นการจำเป็น เช่นในเรื่องจังหวัดนครศรีธรรมราชนี้เป็นต้น แม้ถึงว่า พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ.๑๒๗ จะมีได้ยกเลิกก็ดี มาตรา ๘ ก็นำมาใช้ ไม่ได้แล้วในบัดนี้

ข้อสอง ปรากฏตามร่างที่เสนอมานั้นว่า มีความมุ่งหมายจะเก็บภาษีเรือหลาย ชนิด และเก็บภาษีเรือยนต์ เรือจ้าง ฯลฯ ด้วย พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้ยกเลิกประกาศภาษีเรือนโรงร้านตึกแพ จุลศักราช ๑๒๓๒ เสียแล้วเมื่อพระราชบัญญัติ พ.ศ.๒๔๗๕ ไม่ได้บัญญัติให้เก็บภาษีเรือ ภาษีเรือก็ใช้ไม่ได้อีกต่อไปในเมื่อพระราชบัญญัติภาษี โรงเรือนและที่ดินได้ขยายให้ใช้ออกไปถึงจังหวัดอื่น เพราะฉะนั้นถ้าเห็นเป็นการจำเป็นต้องเก็บ ภาษีเรือแล้ว ก็ควรออกกฎหมายพิเศษตั้งเป็นภาษีใหม่ขึ้นอีกชนิดหนึ่ง ข้าพเจ้าเห็นว่า กฎหมายเท่าที่เป็นอยู่ในเวลานี้ต้องเป็นอย่างที่กล่าวแล้วข้างต้นโดยเจียบขาด เมื่อเป็นเช่นนี้ นโยบายอันสมควรและเหมาะที่สุดก็ควรจะขยายพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๕ รวมทั้งผลอันเกิดจากการนั้น(โดยควรถืออย่างยิ่ง การแบ่งผลประโยชน์ดังบัญญัติไว้ใน มาตรา ๑๕) ใช้ในจังหวัดนครศรีธรรมราชด้วย เมื่อเป็นแต่เพียงการขยายการใช้เท่านั้น จึงอาจ ทำได้โดยออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๕๖ แห่งรัฐธรรมนูญ

แต่ตรงกันข้าม ถ้าเป็นการจำเป็นที่จะต้องมีและออกกฎข้อบังคับพิเศษในเรื่อง ภาษีตามที่ปรากฏในร่างในจังหวัดนครศรีธรรมราชแล้ว จะทำได้ก็แต่โดยออกกฎหมายตาม หมวด ๓ แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งจะรวมเอาข้อความในพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๕ ตามที่เห็นสมควรเข้าไว้ก็ได้

(ลงนาม) อาร์. กียอง