

บันทึก

เรื่อง กระบวนการทบทวนหรือการปิดอากรแสตมป์

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมาโดยหนังสือที่ ฎ.๓๓๘๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และที่ ฎ.๔๑๑๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ ขอความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการปิดอากรแสตมป์ในตราสารบางอย่าง

ปัญหาเรื่องนี้มีดังนี้

ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ตราขึ้นเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ มาตรา ๗ (ให้ยกเลิกมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๘ และให้ใช้ความใหม่แทน) มีความว่า

“มาตรา ๑๒ ภายในเดือนธันวาคมและมกราคมทุกรอบปี ให้นายอำเภอประกาศแก่ราษฎรในท้องที่ของตนให้ปฏิบัติตามตราหรือผู้ปกครองของเด็กที่มีอายุถึงเขตที่จะต้องเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาในเดือนเมษายนหรือพฤษภาคมต่อไป ไปแจ้งความตามรายการสำรวจเด็กต่อเจ้าพนักงานยังสถานที่ในตำบลและภายในเวลาที่นายอำเภอกำหนดไว้

การแจ้งความตามความในมาตรานี้ หรือการทำคำร้องใด ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามความในพระราชบัญญัตินี้ ให้ยกเว้นไม่ต้องปิดอากรแสตมป์”

ในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งตราขึ้นเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ภายหลังพระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ๗ วัน มาตรา ๑๗ มีความว่า

“มาตรา ๑๗ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นข้อยกเว้น จ.ช.ช.ณ. และ ณ. ของข้อ ๒๙ ในบัญชีอัตราอากรแสตมป์ท้ายหมวด ๖ แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยบัญชีแก้ไขอัตราอากรแสตมป์ท้ายพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากรพุทธศักราช ๒๕๕๒

“จ. แบบ ป.ค. ๔๓ เรื่องขอทำการเพาะปลูกในเขตเกาะเชือกตอนในแม่น้ำโขงของกระทรวงมหาดไทย

ช. แบบ ป. ๒ เรื่องแจ้งความสำรวจเด็กของกระทรวงธรรมการ

ช. แบบ ป. ๕ เรื่องส่งเด็กเข้าเรียนของกระทรวงธรรมการ

ณ. แบบพิมพ์ของกองประมวลสถิติ

ณ. แบบ ร.ว. ๒๒ เรื่องชี้เขตที่ดินของกรมที่ดินและโลหกิจ”

เป็นที่คาดหมายกันว่า ข้อยกเว้น (คือคำร้องใด ๆ ซึ่งยกเว้นไม่ต้องปิดอากรแสตมป์) ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ นั้น คงจะนำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ด้วย

เพราะการที่ตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ขึ้นนี้เป็นโอกาสที่จะระบุดราสารต่างๆ ที่ยกเว้นไม่ต้องปิดอากรแสตมป์ไว้ให้ครบบริบูรณ์ในพระราชบัญญัตินี้

แต่ตามที่ปรากฏในบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นนั้น หาได้ระบุดราสารที่ยกเว้นไม่ต้องปิดอากรแสตมป์มาบัญญัติไว้ให้ครบบริบูรณ์ไม่ ทั้งมิได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ว่า การที่กำหนดแบบพิมพ์บางอย่าง (ข. แบบ ป. ๒ และ ข. แบบ ป. ๕) นั้น ให้รวมถึงคำร้องใด ๆ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ด้วย ย่อมเห็นชัดอยู่แล้วว่า คำร้องที่ได้รับความยกเว้นไม่ต้องปิดอากรแสตมป์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ นั้น มิได้รวมถึงตราสารดังที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓

ปัญหาจึงมีว่า คำร้องซึ่งยกเว้นไม่ต้องปิดอากรแสตมป์ดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะ (เช่นพระราชบัญญัติประถมศึกษา) นั้น จะมีผลสมบูรณ์เพียงใด ในเมื่อคำร้องนั้นมิได้ปรากฏในรายการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๓) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ย่อมมีผลสมบูรณ์ทั้งนี้รวมทั้งมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้วซึ่งบัญญัติถึงเรื่องคำร้องซึ่งยกเว้นไม่ต้องปิดอากรแสตมป์ด้วย เพราะไม่มีบทกฎหมายใดยกเลิกข้อยกเว้นดังกล่าวแล้ว แม้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ก็ได้ยกเลิกเพราะการที่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติข้อยกเว้นซ้ำกับที่บัญญัติไว้แล้วในกฎหมายเฉพาะ (พระราชบัญญัติประถมศึกษา) แต่บัญญัติไม่หมด ก็ไม่หมายความว่าข้อยกเว้นใดที่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ไม่ได้บัญญัติซ้ำไว้เป็นอันยกเลิก เพราะมิได้เป็นการขัดแย้งกันเลย ความจริงข้อยกเว้นนี้ได้มีขึ้นแล้วเมื่อได้ตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งตราขึ้น ๗ วันก่อนตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ เมื่อพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ มิได้นำข้อยกเว้นดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาบัญญัติไว้ใหม่แล้ว ก็ไม่เป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขข้อยกเว้นดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๓ เลย

(ลงชื่อ) เดือน บุนนาค

(นายเดือน บุนนาค)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๔