

บันทึก

เรื่อง การตีความเกี่ยวกับภาษีโรงต้มกลั่นสุราของกรมสรรพสามิต  
ในเขตเทศบาลพระนครศรีอยุธยา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการ ชุดที่ ๓) ได้ตรวจพิจารณาเรื่องนี้แล้ว  
มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ในเบื้องต้น กรรมการขอให้ระลึกว่า อนุกรรมการชุดที่ ๓ นี้ได้เคยแสดง  
ความเห็นไว้ในบันทึกฉบับลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๗๘ เกี่ยวกับความหมายของคำว่า “ค่าเช่า”  
ไว้ ดังนี้

ภาษีโรงเรือนซึ่งเจ้าภาษีสุราจะต้องเสียตามพระราชบัญญัติ จุลศักราช ๑๒๓๒  
นั้น ตกเป็นรายได้ของสุขาภิบาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตามประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับ  
พ.ศ. ๒๔๕๙ ภาษีที่จะต้องเสียนี้คิดเอาจาก ค่าเช่า ในการให้เช่าโรงต้มกลั่นสุรา และคำว่า “ค่า  
เช่า” นี้ ย่อมหมายรวมถึงจำนวนเงินที่กำหนดว่าเป็นค่าเช่าอันแท้จริงกับจำนวนเงินอื่น ๆ ซึ่งผู้เช่า  
จะต้องเสียให้แก่ผู้ให้เช่าในการที่ได้เข้ามาปกครองสถานที่นั้น

ความเห็นดังกล่าวนี้คณะรัฐมนตรีเห็นพ้องด้วย

ผลในการปฏิบัติอันเนื่องมาจากความเห็นนี้ในเวลานั้น (นอกจากจำนวนเงินจะได้  
เปลี่ยนแปลงไป) ก็คือ กรมสรรพสามิต ซึ่งได้รับเงินจากผู้เช่าโรงต้มกลั่นสุรา (ก) ค่าเช่าอัน  
แท้จริง ๖,๐๐๐ บาท และ (ข) ค่าภาษีโรงเรือนจากค่าเช่านั้น ๕๐๐ บาทต้องเสียภาษีโรงเรือนให้  
สุขาภิบาลจากจำนวนเงิน ๖,๕๐๐ บาท

๒. ปัญหาที่ส่งมายังคณะกรรมการกฤษฎีกาบัดนี้ก็คือ กรมสรรพสามิตไม่ยอม  
เสียภาษีโรงเรือนให้แก่สุขาภิบาลเลย ที่ไม่เสียภาษีนี้นี้ไม่ใช่เพราะว่ากรมสรรพสามิตคัดค้าน  
ความเห็นของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมาข้างต้น เป็นแต่กรมสรรพสามิตอ้างว่าไม่มีค่าเช่าอีกแล้ว  
กรมสรรพสามิตรับว่าได้รับเงินจากผู้รับอนุญาตต้มกลั่นสุราปีละ ๓๕,๐๐๐ บาท จริง แต่ชี้แจงว่า  
เงินจำนวนนี้เป็นเงินช่วยราชการอย่างเดียว เงินจำนวนนี้ได้รวมจำนวนเงินไว้หลายรายการ เช่น  
เงินจำนวนหนึ่ง ๓,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้รับอนุญาตต้มกลั่นสุราเป็นผู้เสียเงินเดือนของผู้ตรวจการ และ  
ของตำรวจกองกลาง และจำนวนเงินสำหรับรางวัลข้าราชการอื่น ๆ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่ง  
ช่วยเหลือปราบปรามผู้ลักลอบต้มกลั่นสุรา และมีจำนวนเงินสำหรับค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้  
ทรัพย์สินของรัฐบาลฯ ด้วย

๓. กระทรวงมหาดไทยไม่เห็นด้วยในการที่ค่าเช่าได้สูญหายไปเฉย ๆ ทั้ง ๆ  
ในขณะที่รัฐบาลก็พึงว่ากรมสรรพสามิตมีหน้าที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนให้แก่สุขาภิบาล อนึ่ง  
กระทรวงมหาดไทยสอบสวนได้ความว่า ในการอนุญาตให้ผู้หนึ่งผู้ใดรับอนุญาตต้มกลั่นสุรานั้น

บางรายที่แล้วมา (ดูเหมือนจะภายหลังความเห็นของคณะรัฐมนตรี) ไม่ต้องมีการประมูลกัน แต่ได้ใช้วิธีกำหนดให้เสียเป็นเงินรายปีแล้วแต่กรมสรรพสามิตและผู้รับอนุญาตต้มกลั่นสุราจะตกลงกัน การปฏิบัติเช่นนี้เป็นการเปิดโอกาสให้เรียกชื่อรายการจำนวนเงินต่างๆ ซึ่งผู้รับอนุญาตต้มกลั่นจะต้องเสียให้กรมสรรพสามิตได้ตามชอบใจ กระทรวงมหาดไทยจึงไม่เห็นชอบด้วยการกระทำของกรมสรรพสามิตตั้งนี้ได้ค้ำว่า วิธีการเช่นนี้มีวัตถุประสงค์จะเลี่ยงการเสียภาษีให้สุขาภิบาลตามคำวินิจฉัยของคณะรัฐมนตรี

๔. กรรมการร่างกฎหมายได้ขอให้ผู้แทนกระทรวงการคลังมาชี้แจงในรายงานในหน้าที่โดยเฉพาะของกรมสรรพสามิตเกี่ยวกับเรื่องนี้ ผู้แทนได้ยืนยันถึงลักษณะแห่ง “เงินช่วยราชการ” อันมีจำนวน ๓๕,๐๐๐ บาท ซึ่งกระทรวงการคลังถือว่าเป็นเงินซึ่งผู้ต้มกลั่นสุราได้เสียเป็นเงินช่วยราชการให้แก่กระทรวงการคลังเป็นปีๆ ครั้นถามผู้แทนว่า ทำไมกระทรวงการคลังจึงไม่ได้แย้งข้อนี้ขึ้น เมื่อมีปัญหาใน พ.ศ. ๒๔๗๘ ในเวลานั้นได้ถกเถียงกันแต่เรื่องความหมายของคำว่า ค่าเช่า ว่ากินความหมายเพียงใด แต่ไม่ได้ถกเถียงกันถึงเรื่องว่า มีค่าเช่ากันหรือไม่ ผู้แทนกระทรวงคลังได้ชี้แจงว่า ที่ได้ใช้ถ้อยคำไปเช่นนั้นก็เพราะเข้าใจผิด และที่ไม่ได้โต้แย้งเสียในครั้งนั้นก็เพราะในบัญชีรายละเอียดปรากฏว่าได้ใช้ถ้อยคำซึ่งผิดลงไปเสียแล้ว

๕. กรรมการร่างกฎหมายเห็นว่า ปัญหาข้อแรกที่จะต้องพิจารณาก็คือ ในเรื่องนี้ได้มีอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดิน โรงเรือน โรงงาน ฯลฯ ซึ่งเป็นของกระทรวงการคลังให้ผู้ได้รับอนุญาตต้มกลั่นสุราได้ใช้สอยหรือไม่ สำหรับข้อนี้ปรากฏว่า ได้มีทรัพย์สินดังกล่าวแล้วจริง และผู้ต้มกลั่นสุราใช้สอยเพื่อดำเนินการงานในระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตนั้น

๖. ปัญหาข้อสองก็คือ การใช้สอยและการได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินนั้น จะมีชื่อเรียกอย่างไรตามกฎหมาย ตามเรื่อง ปรากฏว่ามีสัญญาระหว่างกรมสรรพสามิต และผู้รับอนุญาตต้มกลั่นสุราว่า ให้ผู้รับอนุญาตต้มกลั่นสุราใช้ทรัพย์สินนั้นภายในเวลาที่กำหนดไว้นี้เป็นเงื่อนไขของสัญญาเช่า (ตามมาตรา ๕๓๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) หลักสำคัญในการเช่าก็คือ ผู้เช่ามีหน้าที่ต้องเสียค่าเช่าสำหรับการใช้ทรัพย์สินนั้น แต่การที่ไม่ใช้คำว่า “ค่าเช่า” เรียกชื่อเงินที่เรียกเก็บเนื่องจากการได้ใช้ทรัพย์สินนั้นไปเรียกเป็นอย่างอื่นเสีย ไม่เห็นเหตุทำให้สภาพของเรื่องเปลี่ยนแปลงไป กรรมการร่างกฎหมายมีความเห็นว่า การกำหนดจำนวนเงินรายปี ๓๕,๐๐๐ บาท นั้น จะได้กำหนดไปโดยไม่ได้คิดรวมถึงการที่ผู้เช่าจะใช้ที่ดิน โรงเรือน โรงงาน ฯลฯ ไปด้วยนั้นไม่ได้ แต่ค่าเช่าในเรื่องนี้จะกำหนดเป็นเท่าใดนั้น เป็นเรื่องที่จะต้องประเมินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน

๗. เมื่อข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแสดงว่า ปัญหาเรื่องนี้เป็นเรื่องของนิติกรรมแล้ว คู่กรณีจะเรียกชื่อนิติกรรมเป็นอย่างอื่นให้ผิดไปจากชื่อซึ่งเรียกตามกฎหมายเพื่อเลี่ยงมิให้ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นหาได้ไม่ ถ้าปฏิบัติเช่นนั้นได้ก็จะมีผลไปไกลมาก กระทรวงการคลังเองซึ่งเป็นผู้ใฝ่ใจอยู่มากในเรื่องที่ไม่ประสงค์จะให้ใครเลี่ยงภาษี ก็จะเป็นผู้สนับสนุนการนี้

๘. เพราะฉะนั้น กรรมการจึงมีความเห็นว่า เงินรายปี ๓๕,๐๐๐ บาท นี้น้อมรวมถึงค่าเช่าซึ่งผู้ได้รับอนุญาตต้มกลั่นสุราจะต้องเสียด้วย การประเมินค่าเช่านี้จะต้องปฏิบัติตาม

กฎหมาย เมื่อประเมินเป็นค่าเช่าเท่าใด ก็คิดภาษีโรงงานซึ่งจะต้องชำระให้แก่สุขาภิบาล  
พระนครหรืออุทธรียจากจำนวนค่าเช่านั้น

(ลงชื่อ) เดือน บุญนาค  
(นายเดือน บุญนาค)  
เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา  
มีนาคม ๒๔๗๙