

บันทึก

เรื่อง การเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินของสำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์

กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๗๐๐๐/๑๕๗๓๕ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๓๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปได้ว่า ตามที่มาตรา ๑๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๔ ได้บัญญัติให้บรรดาธุรกิจซึ่งยังมิได้ดำเนินการชำระหรือค้างชำระภาษีโรงเรือนและ ที่ดินอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ชำระให้เสร็จสิ้นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ส่วนธุรกิจที่ประกอบกิจการสาธารณูปโภคหรือ สาธารณูปการตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ค่าภาษีที่ค้างชำระเป็นอันพับไป ซึ่งกรุงเทพมหานคร ได้มีหนังสือแจ้งให้รัฐวิสาหกิจทุกรายซึ่งอยู่ในข่ายที่จะต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินตาม พระราชบัญญัตินี้ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินให้เสร็จสิ้นต่อไป สำหรับรัฐวิสาหกิจรายสำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ กรุงเทพมหานครได้ ดำเนินการดังนี้

๑. กรุงเทพมหานคร ได้มีหนังสือที่ กท ๗๐๐๐/๑๕๙๒๖ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๔ ให้สำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ไปยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษี โรงเรือนและที่ดิน ณ สำนักงานเขตหรือสำนักงานเขตสาขานอกจากนั้น สำนักงานเขตพระโขนงก็ ได้มีหนังสือ ที่ ว.๒๔๘๙/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๓๕ แจ้งให้สำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สิน(ภ.ร.ด.๒) เพื่อเสียภาษีโรงเรือนและ ที่ดินสำหรับโรงเรือนเลขที่ ๔๔๗๗ ถนนสุขุมวิท แขวงบางนา เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร ด้วย

๒. สำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ได้มีหนังสือ ที่มท ๐๘๐๗/สธ ๕๐๓๘ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๓๔ ได้แย้งว่า สถานธนานุเคราะห์ในสังกัดสำนักงานธนานุ เคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ แม้จะเป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๙๒/๒๕๑๗ เรื่อง ขอบังคับว่าด้วยการบริหารงานสำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน๒๕๑๗ แต่มิได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากรัฐบาล ดังนั้น

^๑มาตรา ๑๙ บรรดาภาษีโรงเรือนและที่ดินที่รัฐวิสาหกิจใดยังมิได้ดำเนินการชำระหรือ ค้างชำระอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐวิสาหกิจนั้น ชำระให้เสร็จสิ้นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แต่ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจใดที่ค้างชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน เป็นรัฐวิสาหกิจที่ ประกอบกิจการสาธารณูปโภค หรือสาธารณูปการตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ก็ให้ค่าภาษีที่ค้างชำระนั้นเป็นอัน พับไป

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ไม่ก่อให้เกิดสิทธิเรียกคืนค่าภาษีหากได้มีการชำระไปแล้วก่อน วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการของสถานธนานุเคราะห์จึงเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลโดยกระทรวงการคลัง เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์และได้ใช้ในกิจการของกรมประชาสงเคราะห์ จึงได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๙^๒(๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๔ นอกจากนี้ ยังได้แนบบันทึกรายการของกรมการปกครอง ที่ มท ๐๔๐๗/๒๐๔๘๘ ลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๒๗ และคำวินิจฉัยของกรมอัยการ ตามบันทึก ที่ มท ๑๒๐๒/๒๗๔๑ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๒๗ ซึ่งได้ตอบข้อหารือของสำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ว่า สถานธนานุเคราะห์ของสำนักงานธนานุเคราะห์ได้รับยกเว้นค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาด้วย และสำหรับโรงเรือนเลขที่ ๔๔๗๗ ถนนสุขุมวิท แขวงบางนา เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร สำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ก็อ้างเหตุผลเช่นเดียวกัน

กรุงเทพมหานครได้พิจารณาคำชี้แจงของสำนักงานธนานุเคราะห์ความเห็นของกรมการปกครองและคำวินิจฉัยของกรมอัยการข้างต้นแล้ว มีความเห็นว่า รัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๔ หมายถึง องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ทั้งนี้ ตามนัยคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔^๔ แห่ง

^๒มาตรา ๙ ทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้ ท่านให้ยกเว้นจากบทบัญญัติแห่งภาคนี้

(๑) พระราชวังอันเป็นส่วนของแผ่นดิน

(๒) ทรัพย์สินของรัฐบาลซึ่งใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการการรถไฟโดยตรง

(๓) ทรัพย์สินของโรงพยาบาลสาธารณะและโรงเรียนสาธารณะซึ่งกระทำการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคล และใช้เฉพาะในการรักษาพยาบาลและในการศึกษา

(๔) ทรัพย์สินซึ่งเป็นศาสนสมบัติอันใช้เฉพาะในศาสนกิจอย่างเดี่ยวหรือเป็นที่อยู่ของสงฆ์

(๕) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ซึ่งปิดไว้ตลอดปี และเจ้าของมิได้อยู่เองหรือให้ผู้อื่นอยู่ นอกจากคนเฝ้าในโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ หรือในที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกัน

(๖) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของการเคหะแห่งชาติที่ผู้เช่าซื้ออาศัยอยู่เองโดยมิได้ใช้เป็นที่พักเก็บสินค้าหรือประกอบอุตสาหกรรมหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้

^๓มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้ถ้าข้อความมิได้แสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ/

หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๒๒ และเมื่อพิจารณาข้อ ๕^๔ ของคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๙๒/๒๕๑๗ เรื่อง ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานสำนักงานธนาคเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ.๒๕๑๗ ประกอบกับมาตรา ๑๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๔๑ และข้อ ๑^๖ ของข้อบังคับว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเงินขององค์การ พ.ศ.๒๕๔๕ แล้ว จะเห็นได้ว่า สำนักงานธนาคเคราะห์เป็นองค์การของรัฐบาล ประเภทที่ ๒ ดำเนินกิจการทางการเงิน การค้าหรืออุตสาหกรรม สำนักงานธนาคเคราะห์จึงเป็นรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้ สำนักงานธนาคเคราะห์ก็มิได้มีฐานะเป็นส่วนราชการหรือเป็นกิจการของกรมประชาสงเคราะห์ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทยพ.ศ.๒๕๒๗ หรือตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๓๔ แต่เป็นเพียงหน่วยงานซึ่งได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๔๙๒/๒๕๑๗ฯ ดังที่กล่าวข้างต้นโดยมีการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ มีอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์เป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลดำเนินการ ส่วนการบริหารการเงินก็มีลักษณะเหมือนรัฐวิสาหกิจทั่วไป คือกำไรส่วนหนึ่งส่งกระทรวงการคลัง อีกส่วนหนึ่งเป็นกำไรของสำนักงานธนาคเคราะห์ พนักงานที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานธนาคเคราะห์ก็เป็นเพียงลูกจ้างของสำนักงานฯ มิได้เป็นข้าราชการสังกัดกรมประชาสงเคราะห์ จึงถือไม่ได้ว่า

(ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ค) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ง) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ฯลฯ

ฯลฯ

“ข้อ ๕ ให้สำนักงานมีฐานะเป็นองค์การประเภท ๒ ตามความในข้อ ๑ แห่งข้อบังคับว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเงินขององค์การ พ.ศ.๒๕๔๕ ออกตามความในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ.๒๕๔๑ และมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ประกอบกิจการรับจำนำ ซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน โอน รับโอน เช่าให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม ซึ่งทรัพย์สินต่าง ๆ รวมทั้งการถือกรรมสิทธิ์ครอบครองที่ดินสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินอื่น ๆ อันจำเป็นแก่การจัดตั้งสถานธนาคเคราะห์

(๒) การกู้ยืมเงินเพื่อกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

(๓) ดำเนินการธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกัน หรือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น

“มาตรา ๑๓ องค์การใด ๆ ของรัฐบาลที่ได้ตั้งขึ้นแล้วก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้หรือที่จะตั้งขึ้นใหม่ บรรดาที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนนั้น ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดข้อบังคับว่าด้วยการจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน และการนำทุนหรือผลกำไรเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑

“ข้อ ๑ องค์การตามข้อบังคับนี้ หมายถึงองค์การการค้าหรือส่วนราชการที่ดำเนินการทางการเงิน การค้าหรืออุตสาหกรรม บรรดาที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนของรัฐแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ

ประเภทที่ ๑ ได้แก่องค์การที่ดำเนินการโดยมีบัญชีทุนหรือทุนหมุนเวียนไว้ที่กระทรวงการคลัง

ประเภทที่ ๒ ได้แก่องค์การที่ดำเนินการโดยไม่มีบัญชีทุนหรือทุนหมุนเวียนไว้ที่กระทรวงการคลัง

สำนักงานธนานุเคราะห์เป็นส่วนราชการหรือเป็นกิจการของรัฐบาลตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสัมพันธ์กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.๒๕๒๗ ดังนั้น แม้ทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการของสำนักงานธนานุเคราะห์จะเป็นทรัพย์สินของรัฐบาล แต่ก็ได้ใช้ในกิจการของรัฐบาลโดยตรง จึงไม่ได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ สำนักงานธนานุเคราะห์ จึงมีหน้าที่ชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินแก่กรุงเทพมหานครตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๔ ทำนองเดียวกับสำนักงานธนานุบาลของกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้ชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินให้กรุงเทพมหานครตลอดมา ทั้งนี้ โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าสำนักงานธนานุเคราะห์มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากรัฐบาลหรือไม่

กรุงเทพมหานครยังมีความเห็นต่อไปด้วยว่า ความเห็นของกรมการปกครองและคำวินิจฉัยของกรมอัยการนั้น มีขึ้นก่อนที่มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๔ ใช้บังคับ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ให้รัฐวิสาหกิจทุกรายมีหน้าที่ต้องชำระค่าภาษีโรงเรือนและที่ดิน โดยมิได้แบ่งแยกจากรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ จะเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากรัฐบาลหรือไม่ สำหรับกรณีที่ได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ นั้น น่าจะหมายถึงทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลในการให้บริการแก่ประชาชนในกรณีทั่ว ๆ ไป เช่น อาคารที่ทำการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ โดยไม่รวมถึงทรัพย์สินของรัฐบาลที่เป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งดำเนินกิจการในลักษณะประกอบการค้าหากำไร ซึ่งหากกฎหมายต้องการให้ยกเว้นภาษีให้กับรัฐวิสาหกิจที่เป็นทรัพย์สินของรัฐบาลก็ควรต้องบัญญัติยกเว้นไว้ในมาตรา ๑๙ ดังกล่าว หรือมิฉะนั้น ก็ต้องบัญญัติยกเว้นไม่เก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินรัฐวิสาหกิจเป็นการเฉพาะราย ทำนองเดียวกับกรณีมาตรา ๙ (๒) ที่บัญญัติยกเว้นการเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินให้แก่ทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทย

ในการนี้ กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๗๐๐๐/๒๒๔๔ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ ให้กรมการปกครองทบทวนความเห็นของกรมการปกครองและคำวินิจฉัยของกรมอัยการใหม่ แต่กรมการปกครองได้ยืนยันในความเห็นเดิมคือ เห็นว่าแม้สำนักงานธนานุเคราะห์เป็นรัฐวิสาหกิจ แต่มิได้เป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากรัฐบาล ดังนั้น ทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการของสำนักงานธนานุเคราะห์จึงเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลและได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ

เนื่องจากกรุงเทพมหานครและสำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสัมพันธ์มีความเห็นไม่สอดคล้องกันดังกล่าวข้างต้น กรุงเทพมหานครจึงขอหารือว่าสำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสัมพันธ์มีหน้าที่ต้องชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๔ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (กรมประชาสัมพันธ์) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และ

ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) แล้ว ผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์ชี้แจงว่า ทรัพย์สินของสำนักงานธนานุเคราะห์ทั้งที่เป็นที่ดินและอาคารเป็นที่ราชพัสดุซึ่งกระทรวงการคลัง ถือกรรมสิทธิ์ และการเช่าหรือเช่าถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินใด ๆ ของสำนักงานธนานุเคราะห์ กระทำในนามกรมประชาสัมพันธ์

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ กำหนดให้เรียกเก็บภาษีจากค่ารายปี ของโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ กับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ ตามมาตรา ๘^๘ โดยเรียกเก็บจากเจ้าของทรัพย์สินตามมาตรา ๔๐^๙ และกำหนดข้อยกเว้นไม่ต้องเสีย บังคับแก่ทรัพย์สินตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๙^{๑๐} การพิจารณาว่าบุคคลใดจะได้รับยกเว้นไม่ต้องเสีย ภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือไม่ จึงต้องพิจารณาจากตัวทรัพย์สินนั้นเองว่าเข้าลักษณะที่ได้บัญญัติ ยกเว้นไว้หรือไม่^{๑๑} กล่าวคือ ต้องพิจารณาว่า ทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการของสำนักงานธนานุเคราะห์ เป็นทรัพย์สินของรัฐบาลหรือไม่ และการใช้ทรัพย์สินดังกล่าวในกิจการของสำนักงานธนานุเคราะห์ เป็นการใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะหรือไม่ ซึ่งปรากฏจากคำชี้แจงของผู้แทน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่า ทรัพย์สินของสำนักงานธนานุเคราะห์เป็นที่ราชพัสดุซึ่ง กระทรวงการคลังถือกรรมสิทธิ์ ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการของสำนักงานธนานุเคราะห์เป็นทรัพย์สินของรัฐบาล

อย่างไรก็ตาม การใช้ทรัพย์สินดังกล่าวในกิจการของสำนักงานธนานุเคราะห์เป็น การใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะอันจะได้รับยกเว้นภาษีตามมาตรา ๙ (๒)^{๑๒} แห่ง

“มาตรา ๘ ให้ผู้รับประเมินชำระภาษีปีละครั้งตามค่ารายปีของทรัพย์สิน คือ โรงเรือนหรือ สิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นกับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นนั้น ในอัตราร้อยละสิบสองครึ่ง ของค่ารายปี

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ “ค่ารายปี” หมายความว่า จำนวนเงินซึ่งทรัพย์สินนั้นสมควรให้ เข้าได้ในปีหนึ่ง ๆ

ในกรณีที่ทรัพย์สินนั้นให้เช่า ให้ถือว่าค่าเช่านั้นคือค่ารายปี แต่ถ้าเป็นกรณีที่มีเหตุอันสมควร ที่ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าค่าเช่านั้นมีใช้จำนวนเงินอันสมควรที่จะให้เข้าได้ หรือเป็นกรณีที่หาค่าเช่าไม่ได้ เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินดำเนินกิจการเองหรือด้วยเหตุประการอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจประเมินค่า รายปีได้โดยคำนึงถึงลักษณะของทรัพย์สิน ขนาด พื้นที่ ท่าเลที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับ ประโยชน์ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“มาตรา ๔๐ ค่าภาษีนั้น ท่านให้เจ้าของทรัพย์สินเป็นผู้เสีย

ฯล๑

ฯล๑

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒), ข้างต้น

^{๑๐}บันทึก เรื่อง ทหารเรือเกี่ยวกับภาษีโรงเรือนและที่ดินและการยื่นคำร้องขอให้พิจารณาการ ประเมินใหม่ของการประปาส่วนภูมิภาค

^{๑๒}มาตรา ๙ ทรัพย์สินดังต่อไปนี้ ท่านให้ยกเว้นจากบทบัญญัติแห่งภาคนี้

ฯล๑

ฯล๑

(๒) ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาล หรือสาธารณะและทรัพย์สินของการ รถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในการรถไฟโดยตรง

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน^๗หรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) เห็นว่า เดิมมีการตั้งสถานธนาุเคราะห์ขึ้นเพื่อให้บริการแก้ปัญหาทางการเงินเฉพาะหน้าแก่ผู้มีรายได้น้อย โดยการให้บริการดังกล่าวถือเป็นงานของกองสวัสดิการสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย แต่ต่อมาสำนักงานดังกล่าวถูกแยกออกจากกองสวัสดิการสงเคราะห์^๘ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๔๙๒/๒๕๑๗ เรื่องข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานสำนักงานธนาุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ.๒๕๑๗ โดยข้อ ๕^๙ ของคำสั่งดังกล่าวกำหนดให้สำนักงานธนาุเคราะห์มีฐานะเป็นองค์การประเภท ๒ ตามข้อ ๑ แห่งข้อบังคับว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเงินขององค์การ พ.ศ.๒๕๔๕ ออกตามความในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ.๒๕๔๑ อันมีลักษณะการดำเนินการทำนองการค้าหรืออุตสาหกรรม กรณีจึงเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ของสำนักงานธนาุเคราะห์ได้เปลี่ยนจากเดิมมาเป็นลักษณะประกอบการค้าและแสวงหากำไร มิใช่เป็นเพียงการให้สวัสดิการแก่ประชาชนอันเป็นงานหลักของกรมประชาสงเคราะห์ และด้วยเหตุผลประการดังกล่าว สำนักงานธนาุเคราะห์จึงมิได้ถูกกำหนดเป็นส่วนราชการของกรมประชาสงเคราะห์ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์^{๑๐}

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงขอบเขตวัตถุประสงค์และการดำเนินการของสำนักงานธนาุเคราะห์แล้ว เห็นได้ว่า มีลักษณะเป็นการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ กล่าวคือ ตามข้อ ๕^{๑๑} ของคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๙๒/๒๕๑๗^{๑๒} สำนักงานธนาุเคราะห์สามารถประกอบกิจการรับจำนำและกิจการอื่นจำเป็นแก่การจัดตั้งสถานธนาุเคราะห์ รวมถึงการดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกันโดยในการดำเนินการนั้นมีกรมประชาสงเคราะห์กำกับดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของสำนักงาน^{๑๓}ตามข้อ ๙^{๑๔} และมีคณะกรรมการอำนวยการสำนักงานธนาุเคราะห์ตามข้อ ๑๐^{๑๕} เป็นผู้บริหารกิจการ ในส่วนของพนักงานและผู้อำนวยการของสำนักงาน

๗ล๑

๗ล๑

^๗ข้อ ๗ ให้บรรดาพนักงาน อำนาจหน้าที่ ตลอดจนทรัพย์สิน หนี้สิน และข้อผูกพันต่าง ๆ ของสถานธนาุเคราะห์ กองสวัสดิการสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ ไปสังกัดสำนักงานธนาุเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕), ข้างต้น

^๙ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.๒๕๒๗

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕), ข้างต้น

^{๑๑}ข้อ ๙ การกำกับโดยทั่วไป ซึ่งกิจการของสำนักงานให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย เพื่อประโยชน์ในการนี้ให้อธิบดีมีอำนาจเรียกผู้อำนวยการและพนักงานมาชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็นหรือสั่งให้ปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควร หรือยับยั้งการกระทำใด ๆ ที่ขัดต่อนโยบายของทางราชการก็ได้

^{๑๒}ข้อ ๑๐ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการอำนวยการสำนักงานธนาุเคราะห์ มีหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงาน ประกอบด้วยประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการมีจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่า ๗ คนและไม่เกิน ๑๑ คน

นานุเคราะห์ก็เป็นเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจทั่วไป คือ การบรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน ฯลฯ พนักงานเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการวางไว้ตามข้อ ๑๒ (๔)^{๑๙} และคณะกรรมการจะเป็นผู้บรรจุ แต่งตั้งผู้อำนวยการตามข้อ ๒๓^{๒๐} สำหรับในส่วนการเงินการบัญชีนั้นสำนักงานธนานุเคราะห์สามารถนำเงินรายได้ไปใช้จ่ายในการดำเนินกิจการข้างต้นตามที่ระบุในงบประมาณรายจ่ายประจำปีและตามข้อผูกพันได้ตามข้อ ๒๗^{๒๑} และมีหน้าที่ต้องจัดทำงบดุลและบัญชีกำไรขาดทุนเพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบรับรองทุกปีตามข้อ ๓๓^{๒๒} ซึ่งเป็นหน้าที่ที่รัฐวิสาหกิจอื่นพึงต้องกระทำเช่นกันจากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น กรณีจึงต้องถือว่าสำนักงานธนานุเคราะห์เป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งดำเนินธุรกิจการรับจำนำทรัพย์สินโดยมุ่งแสวงหากำไรและมีหน้าที่จะต้องชำระภาษีตามมาตรา ๑๙^{๒๓} แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๔ และไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๙ (๒)^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ

กล่าวโดยสรุป สำนักงานธนานุเคราะห์ กรมประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่ต้องชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๔

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๙}ข้อ ๑๒ ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ในการวางนโยบาย ควบคุมดูแลโดยทั่วไป ซึ่งกิจการของสำนักงาน และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) วางระเบียบว่าด้วยการบรรจุ แต่งตั้ง การถอดถอน การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การลงโทษ และระเบียบวินัยของพนักงาน ตลอดจนการกำหนดอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือน และเงินอื่น ๆ ของพนักงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๐}ข้อ ๒๓ ให้ประธานกรรมการมีอำนาจบรรจุแต่งตั้งผู้อำนวยการ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ผู้อำนวยการมีฐานะเป็นพนักงาน และเป็นผู้บริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะกรรมการกำหนด และให้มีอำนาจปกครองบังคับบัญชาพนักงานทุกตำแหน่ง

ผู้อำนวยการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการจัดการและดำเนินการของสำนักงาน และสถานธนานุเคราะห์ โดยขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ

^{๒๑}ข้อ ๒๗ รายได้ที่สำนักงานได้รับให้นำไปใช้จ่ายในการดำเนินกิจการตามรายการในงบประมาณประจำปี และตามข้อผูกพันได้

^{๒๒}ข้อ ๓๓ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ ให้ผู้อำนวยการรายงานผลการปฏิบัติงานในรอบปี พร้อมกับร่างงบดุลและบัญชีกำไรขาดทุนต่อคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้ว ให้นำเสนอสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อตรวจสอบรับรองต่อไป

^{๒๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑), ข้างต้น

^{๒๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒), ข้างต้น

(นายอัษฎราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๓๖