

บันทึก

เรื่อง ทาริปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล
พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๙)
พ.ศ. ๒๕๒๓ (ความหมายคำว่า “รายได้จัดเก็บ”)

กรมการปกครอง ได้มีหนังสือ ที่ มท.๐๓๑๑/๑๓๖๐๔ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๔ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๒๓ โดยมีข้อเท็จจริงว่า โดยที่มาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๒๓ ได้กำหนดให้สภาเทศบาลเมืองมีสมาชิกสิบแปดคน และมีคณะเทศมนตรีประกอบด้วยนายกเทศมนตรีกับเทศมนตรีอื่นอีกสองคน ในกรณีที่เทศบาลเมืองแห่งใดมีรายได้จัดเก็บตั้งแต่ยี่สิบล้านบาทขึ้นไป ก็ให้มีเทศมนตรีเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน ตามบทบัญญัตินี้ กรมการปกครองได้รับข้อหารือจากจังหวัดต่างๆ ว่า คำว่า “รายได้จัดเก็บ” ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล ฯลฯ หมายถึงรายได้ประเภทใดบ้าง กรมการปกครองมีความเห็นว่า รายได้จัดเก็บได้แก่รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเอง หรือหน่วยงานอื่นจัดเก็บให้ หรือที่มีกฎหมายระบุไว้โดยตรงให้เป็นรายได้ของเทศบาล เว้นแต่พันธบัตร เงินกู้ เงินอุดหนุน หรือเงินที่มีผู้อุทิศให้ ซึ่งไม่มีลักษณะเป็นเงินจัดเก็บ กรมการปกครองจึงหารือว่าความเห็นของกรมการปกครองดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวและได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) ผู้แทนกรุงเทพมหานคร (สำนักการคลัง) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

คำว่า “รายได้จัดเก็บ” ตามมาตรา ๕๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล ฯลฯ ไม่มีบทวิเคราะห์ศัพท์ไว้โดยเฉพาะ แต่มาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๘ ได้กำหนดประเภทรายได้ของเทศบาลไว้ดังนี้

^๑ มาตรา ๕๒ ให้สภาเทศบาลเมืองมีสมาชิกสิบแปดคนและให้คณะเทศมนตรีประกอบด้วยนายกเทศมนตรี กับเทศมนตรีอื่นอีกสองคน ในกรณีที่เทศบาลเมืองแห่งใดมีรายได้จัดเก็บตั้งแต่ยี่สิบล้านบาทขึ้นไปก็ให้มีเทศมนตรีเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน

การแต่งตั้งเทศมนตรีเพิ่มขึ้นให้ครบจำนวนตามวรรคหนึ่ง ให้นำมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับ

“มาตรา ๖๖ เทศบาลอาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

- (๑) ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- (๒) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- (๓) รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล
- (๔) รายได้จากการสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์
- (๕) พันธบัตร หรือเงินกู้ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- (๖) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ
- (๗) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (๘) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- (๙) รายได้อื่นใดตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้”

เนื่องจากรายได้ทั้ง ๙ ประเภทตามมาตรา ๖๖ นี้ ไม่มีบทบัญญัติจัดแบ่งออกเป็น รายได้จัดเก็บและรายได้ที่ไม่ใช่เป็นรายได้จัดเก็บ ฉะนั้น จึงต้องวิเคราะห์ความหมายโดย พิจารณาจากวิธีการที่เทศบาลอาจได้รายได้นั้นมาตามลักษณะของรายได้ และจากวิธีการจัดเก็บ ตามที่พระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๗ บัญญัติไว้ นั่นเอง

คำว่า “รายได้จัดเก็บ” นั้น มีลักษณะเป็นศัพท์ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะใน พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๒๓ รายได้จัดเก็บจึงหมายความว่ารายได้ที่มี กฎหมายให้อำนาจเทศบาลจัดเก็บได้เองโดยตรง ซึ่งได้แก่ภาษีอากรตาม (๑) และค่าธรรมเนียม กับค่าใบอนุญาตตาม (๒) ของมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล ฯลฯ เฉพาะที่มีกฎหมาย ให้อำนาจเทศบาลจัดเก็บหรือออกเทศบัญญัติจัดเก็บได้เช่นพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๗ ทั้งนี้ไม่ว่าเทศบาลจะเป็นผู้จัดเก็บเองหรือมอบให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีหน้าที่ จัดเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมหรือค่าใบอนุญาตนั้นจัดเก็บให้แก่เทศบาลตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง^๒ แห่งพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล ฯลฯ เพราะฉะนั้นรายได้อื่น ๆ ของเทศบาล ดังต่อไปนี้จึงไม่ถือว่าเป็นรายได้จัดเก็บ คือ

(๑) ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมหรือค่าใบอนุญาตตาม (๑) และ (๒) ของมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล ฯลฯ เฉพาะที่ไม่มีกฎหมายให้อำนาจเทศบาลจัดเก็บหรือให้ออก เทศบัญญัติจัดเก็บโดยเฉพาะ เช่นเงินค่าภาษีขนส่งตามมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่ง ทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกรมการขนส่งทางบกมีอำนาจจัดเก็บและกระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ตาม

^๒ มาตรา ๑๔ ภาษี อากร และค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ ให้ถือเป็นภาษี อากร และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายนั้น ๆ

เทศบาลจะมอบให้กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษี อากร หรือค่าธรรมเนียม ตามมาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ หรือมาตรา ๑๓ เรียกเก็บภาษี อากร หรือค่าธรรมเนียมเพื่อเทศบาลก็ได้ ในกรณี เช่นว่านี้ เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้ว ให้ส่งมอบให้แก่เทศบาลนั้น ๆ เว้นแต่ภาษีบำรุง เทศบาลตามมาตรา ๑๑ ให้ส่งมอบให้กระทรวงมหาดไทยเพื่อจัดแบ่งให้เทศบาลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๘๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก ฯลฯ จัดสรรให้เทศบาลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

(๒) รายได้อื่น ๆ ตาม (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ของมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล ฯลฯ ซึ่งไม่มีลักษณะเป็นรายได้จัดเก็บ

(๓) รายได้อื่นใดตาม (๙) ของมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล ฯลฯ เฉพาะที่ไม่มีกฎหมายให้อำนาจเทศบาลจัดเก็บ

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๔ □