

เรื่องเสร็จที่ ๒๗/๒๕๖๒

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากร กรณีการโอนสิทธิเหนือพื้นดิน
สิทธิเก็บกิน และสิทธิการเช่าให้แก่โรงเรียนในระบบตามกฎหมายว่าด้วย
โรงเรียนเอกชน

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๒๑๑.๑/๑๕๗๑๔ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า ตามที่พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๗ เรื่องการโอนกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครองในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นส่วนควบของที่ดินตามมาตรา ๒๕ (๑) รวมทั้งทรัพย์สินใด ๆ ที่จะต้องใช้ในกิจการของโรงเรียนเอกชนให้แก่โรงเรียนในระบบเพื่อประโยชน์ในการจัดการศึกษา ให้ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ และได้รับการยกเว้นภาษีอากรตามที่จะได้มีพระราชกฤษฎีกาออกตามประมวลรัษฎากรกำหนด นั้น เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่า เมื่อโรงเรียนในระบบที่ยื่นขอรับอนุญาตให้จัดตั้ง ขยาย ย้าย หรือโอนตามกฎหมายโดยผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิในที่ดินเป็นสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน หรือสิทธิการเช่าซึ่งปลอดจากภาระผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่ง และจะต้องดำเนินการโอนสิทธิดังกล่าวให้แก่โรงเรียนในระบบ ตามมาตรา ๒๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ เมื่อไปจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับสิทธิดังกล่าว ณ สำนักงานที่ดินแล้ว ไม่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมการโอนอสังหาริมทรัพย์และภาษีอากร ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว อันเนื่องมาจากปัญหาการวินิจฉัยและการปฏิบัติตามข้อกำหนดซึ่งมีความเห็นที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในการดำเนินการของผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบที่ได้ยื่นเรื่องขอโอนสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน หรือสิทธิการเช่า ณ สำนักงานที่ดินที่โรงเรียนนั้นตั้งอยู่ได้รับการโต้แย้งจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการจดทะเบียนนิติกรรมสัญญาว่า จะต้องเสียค่าธรรมเนียมการโอนสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน หรือสิทธิการเช่า เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ มิได้กำหนดยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากรสำหรับการโอนสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน และสิทธิการเช่า แต่อย่างใด ผู้โอนและผู้รับโอนจึงต้องมีหน้าที่ชำระค่าธรรมเนียมการโอนและภาษีอากรในครั้งนี้อย่าง

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มิได้มีความหมายเฉพาะการโอนกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครองในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นส่วนควบของที่ดินเท่านั้นที่จะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและภาษีอากร แต่ควรมีความหมายรวมถึงสิทธิเหนือพื้นดิน

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๕ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิทธิเก็บกิน หรือสิทธิการเช่าที่ปลอดจากภาระผูกพันด้วย เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย ต้องการที่จะส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการของโรงเรียนเพื่อประโยชน์ในการจัดการศึกษา และการที่ไม่ได้รับการยกเว้นจะเป็นการเสียค่าธรรมเนียมและภาษีอากรที่ซ้ำซ้อน เพิ่มภาระแก่ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนเอกชน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงขอหาหรือว่าการโอนสิทธิเหนือที่ดิน สิทธิเก็บกิน และสิทธิการเช่า จะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมการโอน และภาษีอากร ตามความในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ หากไม่ได้รับการยกเว้นตามกฎหมายจะเป็นการเสียค่าธรรมเนียมการโอนและภาษีอากรที่ซ้ำซ้อน และเกิดความไม่เป็นธรรมหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพากร) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่ามีมาตรา ๒๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ บัญญัติให้การโอนกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครองในที่ดิน และอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นส่วนควบของที่ดินตามมาตรา ๒๕ (๑)^๒ รวมทั้งทรัพย์สินใด ๆ ที่จะต้องใช้ในกิจการของโรงเรียนให้แก่โรงเรียนในระบบเพื่อประโยชน์ในการจัดการศึกษา ให้ผู้โอนและผู้รับโอนได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ และได้รับยกเว้นภาษีอากรตามที่จะได้มีพระราชกฤษฎีกาออกตามประมวลรัษฎากรกำหนดไว้ นั้น ความที่ว่า “... รวมทั้งทรัพย์สินใด ๆ ที่จะต้องใช้ในกิจการของโรงเรียนให้แก่โรงเรียนในระบบเพื่อประโยชน์ในการจัดการศึกษา ...” ในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ มีความหมายกว้าง

“มาตรา ๒๗ การโอนกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครองในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นส่วนควบของที่ดินตามมาตรา ๒๕ (๑) รวมทั้งทรัพย์สินใด ๆ ที่จะต้องใช้ในกิจการของโรงเรียนให้แก่โรงเรียนในระบบเพื่อประโยชน์ในการจัดการศึกษา ให้ผู้โอนและผู้รับโอนได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ และได้รับยกเว้นภาษีอากรตามที่จะได้มีพระราชกฤษฎีกาออกตามประมวลรัษฎากรกำหนดไว้

การยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากรตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงการโอนกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครองในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นส่วนควบของที่ดิน รวมทั้งทรัพย์สินใด ๆ ที่ได้ใช้ในกิจการของโรงเรียนนั้นคืนให้แก่ผู้รับใบอนุญาต เจ้าของเดิม หรือทายาท เมื่อโรงเรียนในระบบเลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือเลิกกิจการ

ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้ในการโอนกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครองในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นส่วนควบของที่ดิน รวมทั้งทรัพย์สินใด ๆ ที่ใช้ในกิจการโรงเรียนของโรงเรียนในระบบที่จัดตั้งก่อนพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้โดยอนุโลม

มาตรา ๒๕ เมื่อโรงเรียนในระบบเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๒๔ แล้ว ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) โอนกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครองในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นส่วนควบของที่ดินสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน หรือสิทธิการเช่าที่ปลอดจากภาระผูกพันอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ระบุไว้ในคำขอรับใบอนุญาตให้แก่โรงเรียนในระบบภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันได้รับใบอนุญาต

รวมถึงสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน และสิทธิการเช่าด้วย เนื่องจากคำว่า “ทรัพย์สิน” ตามมาตรา ๑๓๘^๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมายความว่าทรัพย์สินทั้งทรัพย์สินและวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้ ซึ่งสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน และสิทธิการเช่าถือเป็นทรัพย์สินหรือวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้ ฉะนั้น คำว่า “ทรัพย์สิน” ตามความในมาตรา ๒๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ นั้น จึงมีความหมายครอบคลุมถึงสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน และสิทธิการเช่า ตามมาตรา ๒๕ (๑)^๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ แต่อย่างไรก็ตาม ทรัพย์สินที่จะได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์และภาษีอากร ตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ นั้น จะต้องเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในกิจการของโรงเรียนเพื่อประโยชน์ในการจัดการศึกษาด้วย ประกอบกับการกำหนดให้ผู้โอนและผู้รับโอนได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและภาษีอากรก็โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการจัดการศึกษาและลดภาระทางการเงินให้แก่ผู้รับใบอนุญาตและผู้รับโอน เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ต่าง ๆ ให้แก่โรงเรียนเอกชน อันจะทำให้เกิดความมั่นคงต่อเนื่องในการดำเนินกิจการของโรงเรียน ดังปรากฏตามเหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ ในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ ๖๑๒/๒๕๕๓)^๖

ดังนั้น กรณีตามข้อหาเรื่องนี้หากผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบได้โอนสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน หรือสิทธิการเช่าให้แก่โรงเรียนในระบบเพื่อใช้ในกิจการของโรงเรียนเพื่อประโยชน์ในการจัดการศึกษา ก็ย่อมได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์และภาษีอากรตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ



(นางสาวจรรวณ เสงตระกูล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๒

^๓มาตรา ๑๓๘ ทรัพย์สิน หมายความว่าทรัพย์สินทั้งทรัพย์สินและวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและอาจถือเอาได้

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๖บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ ๖๑๒/๒๕๕๓) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๙๘๒ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี