

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ภาระการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินของสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และ
เทคโนโลยีแห่งประเทศไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๘.๓/๕๘๗๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้รับข้อหารือจากจังหวัดปทุมธานีเกี่ยวกับการเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินของสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ว่าในกรณีนี้สำนักงานใหญ่ของสถาบันฯ ซึ่งตั้งอยู่บนที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ นั้น สถาบันฯ จะต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ หรือไม่

จังหวัดปทุมธานี เห็นว่า สถาบันฯ เป็นหน่วยงานของรัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อการสาธารณะจึงอยู่ในข่ายที่จะได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ แต่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ มาตรา ๙ (๒) ได้บัญญัติให้ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการการรถไฟโดยตรง เป็นทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน สำหรับกรณีสถาบันฯ ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามนโยบายพิเศษของรัฐ ในสังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยพระราชบัญญัตินี้กล่าวไม่มีบทบัญญัติยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินไว้ ดังนั้น ทรัพย์สินของสถาบันฯ ซึ่งรวมทั้งศูนย์รวมกิจกรรมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จึงไม่ใช่ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะที่จะได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๔๐๔ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย แล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้บัญญัติให้เรียกเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินจากทรัพย์สินทุกประเภท โดยบัญญัติให้ทรัพย์สินบางประเภทตามที่กำหนดในมาตรา ๙^๑ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ในบังคับเรื่องภาษีโรงเรือนและที่ดิน สำหรับกรณีตามข้อหาข้อนี้ เป็นประเด็นอันเกี่ยวกับมาตรา ๙ (๒)^๒ ซึ่งยกเว้นให้ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการรถไฟโดยตรง จึงมีปัญหาคือจะต้องวินิจฉัยว่า สำนักงานใหญ่ของสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทยเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลหรือไม่ และได้ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสำนักงานใหญ่ของสถาบันฯ ตั้งอยู่บนที่ราชพัสดุที่กรมธนารักษ์อนุญาตให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใช้ประโยชน์ สำนักงานใหญ่ของสถาบันฯ จึงเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลตามมาตรา ๙ (๒)^๓ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ และมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ทรัพย์สินที่เป็นของรัฐบาลนั้นได้ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะหรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้ว เห็นว่า นับแต่มีการปฏิรูประบอบราชาการเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นมาองค์กรภาครัฐได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบไปจากเดิม กล่าวคือแต่เดิม ส่วนราชการเท่านั้นจะเป็นผู้ปฏิบัติภารกิจของรัฐ โดยไม่มีค่าตอบแทน แต่ในปัจจุบันภายหลังการปฏิรูประบอบราชาการ นอกจากส่วนราชการแล้ว หน่วยงานของรัฐในรูปแบบอื่น ๆ ยังได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติภารกิจของรัฐเช่นเดียวกับส่วนราชการ

^๑ มาตรา ๙ ทรัพย์สินดังต่อไปนี้ ท่านให้ยกเว้นจากบทบัญญัติแห่งภาคนี้

(๑) พระราชวังอันเป็นส่วนของแผ่นดิน

(๒) ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาลหรือสาธารณะและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการการรถไฟโดยตรง

(๓) ทรัพย์สินของโรงพยาบาลสาธารณะและโรงเรียนสาธารณะ ซึ่งกระทำการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคล และใช้เฉพาะในการรักษาพยาบาลและในการศึกษา

(๔) ทรัพย์สินซึ่งเป็นศาสนสมบัติอันใช้เฉพาะในศาสนาใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นที่อยู่ของสงฆ์

(๕) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ซึ่งปิดไว้ตลอดปีและเจ้าของมิได้อยู่เองหรือให้ผู้อื่นอยู่นอกจากคนเฝ้าโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ หรือในที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกัน

(๖) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของการเคหะแห่งชาติที่ผู้เช่าซื้ออาศัยอยู่เองโดยมิได้ใช้เป็นที่พักสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรมหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้

^๒ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ด้วย เช่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ เป็นต้น การที่จะพิจารณาว่ากิจการใดเป็นกิจการของรัฐบาลหรือไม่ จึงต้องพิจารณาการดำเนินงาน ว่าเป็นภารกิจของรัฐบาลหรือไม่ ถ้าภารกิจใดเป็นภารกิจของรัฐบาล แม้รัฐบาลจะมอบให้หน่วยงานในรูปแบบอื่นที่มีใช้เป็นส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการ ก็อาจอยู่ในความหมายของมาตรา ๙ (๒)^๔ คือเป็นกิจการของรัฐบาลได้สำหรับกรณีนี้ เมื่อตามมาตรา ๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้สถาบันฯ มีวัตถุประสงค์ในการริเริ่ม จัดดำเนินการวิจัย และให้บริการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศในทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่หน่วยงานของรัฐและวิสาหกิจเอกชน วิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การอนามัยและสวัสดิภาพของประชาชน ซึ่งล้วนเป็นภารกิจที่รัฐจะต้องดำเนินการ ดังนั้น การใช้ประโยชน์ในกิจการของสำนักงานใหญ่ของสถาบันฯ จึงเป็นการใช้ประโยชน์ในกิจการของรัฐบาล และได้รับยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดินตามมาตรา ๙ (๒)^๖ แห่งพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินฯ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕ มาตรา ๖ ให้จัดตั้งสถาบันขึ้นเรียกว่า “สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย และให้สถาบันเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ริเริ่ม จัดดำเนินการวิจัย และให้บริการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศในทางเศรษฐกิจและสังคม ให้แก่หน่วยงานของรัฐและวิสาหกิจเอกชน

(มีต่อหน้าถัดไป)

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕)

(๒) วิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมกับภาวะทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การอนามัยและสวัสดิภาพของประชาชน

(๓) สนับสนุนการเพิ่มผลผลิตตามนโยบายของรัฐบาล โดยเผยแพร่ผลของการวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม

(๔) ฝึกอบรมนักวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(๕) ให้บริการในการทดสอบ ตรวจวัด และบริการอื่นทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๐