

สำนักงานเลขเสด็จ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

262/2526

เรื่อง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

บันทึก

เรื่อง ขอบทวนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 1)
ในปัญหาการจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ในเขตสัมปทานป่าไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เนื้อหา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ สร.0104/14080 ลงวันที่

สำนักงาน

2 กันยายน 2525 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พร้อมทั้งรายละเอียดตามที่ปรากฏ
ในหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท.0309/58065 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2525 ความว่า
เนื่องจากกรมการปกครองได้เคยหารือปัญหาข้อขัดแย้งในการเรียกเก็บภาษีบำรุงท้องที่
ประจำปี 2524 ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ระหว่างอำเภอแม่สะเรียงกับกรมป่าไม้

สำนักงาน

ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาครั้งหนึ่งแล้ว และคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย
คณะที่ 1) พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า*(1) เนื่องจากพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่
พ.ศ.2508 ได้มีบทบัญญัติให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดและศาลเป็นผู้วินิจฉัยการอุทธรณ์
(เกี่ยวกับการประเมินภาษีบำรุงท้องที่) ของเจ้าของที่ดินอยู่แล้ว จึงเป็นเรื่องที่อยู่ใน
อำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมาย สมควรที่จะได้มีการดำเนินการตามที่
กฎหมายได้บัญญัติไว้ก่อน จึงไม่อาจพิจารณาและให้ความเห็นทางกฎหมายตามที่กำหนดไว้
ตามข้อ 9 (2) แห่งระเบียบของคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็น
ทางกฎหมายของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ.2522 ซึ่งในเรื่องนี้เลขาธิการคณะกรรมการ
กฤษฎีกาได้มีข้อสังเกตแจ้งไปยังกรมการปกครองและกรมป่าไม้ด้วยว่า หากกรมป่าไม้
หรือกรมการปกครองเห็นว่าควรให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความจะเป็นประโยชน์แก่การ
ปฏิบัติราชการ ก็อาจเสนอเรื่องไปยังนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี)
เพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นทางกฎหมายได้ตามความในวรรคสอง
ของข้อ 9 แห่งระเบียบดังกล่าว

สำนักงาน

สำนักงาน

สำนักงาน

*(1) บันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย

สำนักงาน

คณะที่ 1) ส่งอธิบดีกรมการปกครองพร้อมกับหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ที่ สร.0601/1567 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2524

สำนักงาน

สำนักงาน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กรมการปกครองได้พิจารณาแล้วเห็นควรมีการวินิจฉัยในเรื่องนี้ จึงเสนอเรื่องไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นต่อไป นายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ส่งคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเสนอความเห็นต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ข้อเท็จจริงของเรื่องนี้มีอยู่ว่า จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้มีหนังสือ ด่วน ที่ กงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มส.19/2278 ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2524 ท้าหรือกรมการปกครองว่าอำเภอแม่สะเรียงได้เรียกเก็บภาษีบำรุงท้องที่ประจำปี 2524 จากกรมป่าไม้ซึ่งได้อนุญาตให้ผู้ขออนุญาตรับสัมปทานทำไม้ในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยกรมป่าไม้มีรายได้จากค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในเนื้อที่ป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน 45,625 ไร่ เป็นเงิน 443,750 บาท แต่กรมป่าไม้แจ้งว่ากรมป่าไม้มิได้เป็นเจ้าของที่ดินป่าสงวนแห่งชาติเป็นเพียงผู้ครอบครองดูแลบำรุงรักษาป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 เท่านั้น การที่กรมป่าไม้ได้อนุญาตให้ผู้ขออนุญาตรับสัมปทานทำไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยเรียกเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ นั้น ก็ได้ส่งค่าธรรมเนียมที่เก็บได้เป็นรายได้แผ่นดิน มิได้เข้ากรมป่าไม้ กรมป่าไม้จึงไม่มีหน้าที่ชำระภาษีบำรุงท้องที่ กรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า โดยปกติที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติถือได้ว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน กรมป่าไม้ซึ่งเป็นผู้ครอบครองดูแลบำรุงรักษาที่ดินตามความในมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ย่อมได้รับการยกเว้นภาษีบำรุงท้องที่ตามความในมาตรา 8 (2) แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508 แต่เมื่อกรมป่าไม้ในฐานะผู้ครอบครองดูแลบำรุงรักษาป่าสงวนแห่งชาติได้นำที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติไปจัดหาผลประโยชน์โดยอนุญาตให้ผู้ขออนุญาตรับสัมปทานทำไม้ และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เป็นรายได้ ถือว่ากรมป่าไม้ได้รับผลประโยชน์ตอบแทน จึงไม่อยู่ในข่ายได้รับการยกเว้นภาษีบำรุงท้องที่ตามความในมาตรา 8 (2) แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508 ฉะนั้น กรมป่าไม้จึงต้องมีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่เฉพาะที่ดินส่วนที่นำไปจัดหาผลประโยชน์ แต่เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาในข้อกฎหมายและเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ถือปฏิบัติเป็นแนวทางที่ถูกต้อง จึงหรือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 1) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า*(2) ปัญหาของกรมการปกครองที่หารือมานั้น มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัย 2 ประการด้วยกัน คือ

1. กรมป่าไม้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่สำหรับที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติซึ่งกรมป่าไม้ได้อนุญาตให้ผู้ขออนุญาตรับสัมปทานทำไม้ ในฐานะเป็น "เจ้าของที่ดิน" ตามมาตรา 6 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงาน พ.ศ.2508 หรือไม่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

2. การที่กรมป่าไม้ได้อนุญาตให้ผู้ขออนุญาตรับสัมปทานทำไม้ในเขต

ป่าสงวนแห่งชาติโดยเรียกเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวน
แห่งชาติจะถือได้หรือไม่ว่าเป็นการนำที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไปจัดหา

สำนักงาน ผลประโยชน์ซึ่งไม่อยู่ในข่ายได้รับยกเว้นการเสียภาษีบำรุงท้องที่ตามมาตรา 8 (2) คณะกรรมการกฤษฎีกา
แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508

สำหรับปัญหาแรก คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย

คณะที่ 1) เห็นว่า อำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตาม

สำนักงาน พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มีเพียงควบคุม ดูแล รักษาหรือบำรุง คณะกรรมการกฤษฎีกา

ป่าสงวนแห่งชาติเท่านั้น กรมป่าไม้และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มิได้มีกรรมสิทธิ์

หรือยึดถือครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้มิได้เป็น "เจ้าของที่ดิน"

ตามมาตรา 6*(3) แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508 กรมป่าไม้

สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

* (2) บันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย

คณะที่ 1) ส่งอธิบดีกรมการปกครองพร้อมทั้งหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ที่ สร.0601/3050 ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2525

สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

* (3) มาตรา 6 ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าของที่ดิน" หมายความว่า บุคคลหรือคณะบุคคล ไม่ว่าจะบุคคล

ธรรมดาหรือนิติบุคคล ซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือครอบครองอยู่ในที่ดินที่ไม่เป็นกรรมสิทธิ์

ของเอกชน

สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา

จึงไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ตามมาตรา 7*(4) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตามความเห็นของกรมการปกครอง

สำหรับปัญหาที่สองนั้น เมื่อได้มีความเห็นแล้วว่า กรมป่าไม้ได้เป็น

เจ้าของที่ดินและไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ การที่กรมป่าไม้ได้อนุญาตให้

สำนักงาน ผู้ขออนุญาตรับสัมปทานทำไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยเรียกเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ กรรมการกฤษฎีกา

ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติจะอยู่ในข่ายได้รับยกเว้นการเสียภาษีบำรุงท้องที่

ตามนัยมาตรา 8 (2)*(5) แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508 หรือไม่

นั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไป

สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ต่อมา กรมการปกครองได้มีหนังสือ ที่ มท.0309/37355 ลงวันที่ 21

เมษายน 2526 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กรมการปกครองพิจารณา

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 1) แล้ว ยังไม่

เห็นพ้องด้วย โดยเห็นว่าพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 กำหนดให้ "ป่า"

สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

* (6) มาตรา 1304 สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาป

(3) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงพยาบาล สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

ตามมาตรา 2*(7) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรมป่าไม้เป็นเพียงหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม ดูแล รักษาหรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 การที่กรมป่าไม้ใช้อำนาจหน้าที่ดูแล รักษา หรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาตินั้น ถือไม่ได้ว่ากรมป่าไม้มีกรรมสิทธิ์ หรือครอบครองอยู่ในที่ดินที่ไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนตามความหมายของคำว่า "เจ้าของที่ดิน" ในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508 เพราะเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของคำว่า "เจ้าของที่ดิน" ตามพระราชบัญญัตินี้แล้วจะเห็นว่า กฎหมายมีความมุ่งหมายที่จะเรียกเก็บภาษีบำรุงท้องที่จากบุคคลซึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือครอบครองอยู่ในที่ดินที่ไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนเท่านั้น มิใช่จากบุคคลซึ่งเป็นเพียงผู้ควบคุม ดูแล รักษาหรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติโดยมิได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน หรือยึดถือครอบครองอยู่ในที่ดินตามความหมายของคำว่า "ครอบครอง" ในมาตรา 1367*(8) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) จึงเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 1 ที่ว่า กรมป่าไม้เป็นเพียงผู้ควบคุม ดูแล รักษา หรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติเท่านั้น มิได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือครอบครองอยู่ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508 กรมป่าไม้จึงมิใช่ "เจ้าของที่ดิน" และไม่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม 2526

