

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์และการเพิ่มเงินค่าทดแทนอีกร้อยละสอง  
ของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้น ในกรณีที่ดินที่จะเวนคืนเป็นวัดและที่ธรณีสงฆ์<sup>๑</sup>

การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) มีหนังสือ ที่ รฟม ๐๑๘/๒๗๕ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า ในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง ช่วงเตาปูน - ราษฎร์บูรณะ (วงแหวนกาญจนาภิเษก) มีที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ของวัด ๓ แห่ง อยู่ในแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืนเพื่อใช้ในโครงการดังกล่าว ซึ่งต่อมามหาเถรสมาคมได้มีมติเห็นชอบและไม่ขัดข้องให้วัดทั้ง ๓ แห่ง รับค่าพาติกรรมและเงินค่าทดแทนอื่น โดย รฟม. ได้จ่ายค่าพาติกรรมให้แก่วัดทั้ง ๓ แห่ง ตามที่ได้นำไปวางไว้กับธนาคารออมสินเรียบร้อยแล้ว แต่ยังเหลือเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นที่ รฟม. ยังไม่ได้เบิกจ่ายให้แก่วัดเนื่องจากเป็นกรณีที่มิได้มีการทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดย รฟม. เห็นว่า การจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นเป็นกรณีที่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนตกลงทำสัญญาซื้อขายเพื่อให้กรรมสิทธิ์ที่ดินโอนมาเป็นของ รฟม. โดยผลของกฎหมายตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ แต่กรณีที่วัดและที่ธรณีสงฆ์นั้น มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติวิธีการไว้เป็นการเฉพาะเมื่อ รฟม. ได้จ่ายค่าพาติกรรมหรือเงินค่าทดแทนให้แก่วัดทั้ง ๓ แห่ง ตามมติของมหาเถรสมาคมเรียบร้อยแล้ว จึงถือว่ากรรมสิทธิ์ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ได้โอนมาเป็นของ รฟม. แล้ว รฟม. จึงไม่อาจตกลงทำสัญญาซื้อขายและจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นเพื่อให้กรรมสิทธิ์ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์โอนมาเป็นของ รฟม. ได้อีก

ต่อมา สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้มีหนังสือขอให้ รฟม. ชำระเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้น โดยเห็นว่า มาตรา ๒๕ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ บัญญัติว่า หากเจ้าของตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของ เมื่อวัดทั้ง ๓ แห่งเป็นเจ้าของวัดและที่ธรณีสงฆ์และตกลงจะโอนกรรมสิทธิ์ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์นั้นให้แก่ รฟม. จึงถือว่าเป็นการซื้อขายตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง และต้องนำมาตรา ๒๖ วรรคสอง มาใช้ในกรณีนี้ด้วย ประกอบกับที่วัดและที่ธรณีสงฆ์มีความแตกต่างจากที่ดินของประชาชนทั่วไปที่เพียงทำสัญญาซื้อขายก็สามารถโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้นได้ แต่ในกรณีการโอนที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์จะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๓๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และเพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการดำเนินการเวนคืน มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ จึงกำหนดว่า พระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ เป็นพระราชกฤษฎีกาโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ ดังนั้น เงินค่าทดแทนที่ดิน

<sup>๑</sup>ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๘/๕๕ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของค่าผาติกรรม เมื่อ รฟม. เข้ามาใช้ประโยชน์ในที่ดินและที่ธรณีสงฆ์ที่จะเวนคืนแต่ยังชำระเงินไม่ครบถ้วนตามมติของมหาเถรสมาคม จึงเป็นการละเมิดต่อวัดทั้ง ๓ แห่ง ซึ่งยังเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในส่วนที่จะถูกเวนคืน สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงขอให้ รฟม. ชำระค่าผาติกรรมให้แก่วัดทั้ง ๓ แห่ง ให้ครบถ้วน

รฟม. จึงขอหารือประเด็นปัญหาการทำสัญญาซื้อขายที่ดินที่จะเวนคืนของวัด และการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองให้แก่วัด รวม ๒ ประเด็น ดังนี้

(๑) การที่มหาเถรสมาคมมีมติเห็นชอบและไม่ขัดข้องให้วัดรับค่าผาติกรรมและ รฟม. ได้จ่ายค่าผาติกรรมหรือเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามที่ได้นำไปวางไว้กับธนาคารออมสินให้แก่วัดแล้ว วัดจะสามารถตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ ได้หรือไม่

(๒) หากวัดสามารถตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ได้ รฟม. จะต้องจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองให้แก่วัดตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และผู้แทนการรถไฟฟ้ามหานครแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในการดำเนินโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้ามหานครสายสีม่วง ช่วงเตาปูน - ราษฎร์บูรณะ (วงแหวนกาญจนาภิเษก) มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตบางซื่อ เขตดุสิต เขตพระนคร เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตสัมพันธวงศ์ เขตธนบุรี เขตคลองสาน เขตจอมทอง เขตราษฎร์บูรณะ เขตทุ่งครุ กรุงเทพมหานคร และอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๖๓ เพื่อสำรวจให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องได้มาโดยแนชต์ และปรากฏว่ามีที่ดินและที่ธรณีสงฆ์ของวัดจำนวน ๓ แห่ง อยู่ในแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืนดังกล่าว รฟม. จึงได้กำหนดค่าผาติกรรมและเงินค่าทดแทนอื่นให้แก่วัดทั้ง ๓ แห่ง ส่วนเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้น รฟม. จะเบิกจ่ายให้เมื่อมีการตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์

ต่อมา สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้เสนอเรื่องให้มหาเถรสมาคมพิจารณาการนำที่ดินและที่ธรณีสงฆ์ในกรณีนี้ไปใช้ในโครงการฯ โดยมหาเถรสมาคมมีมติเห็นชอบให้วัดทั้ง ๓ แห่งรับค่าผาติกรรมดังกล่าวได้ ส่วนเงินค่าทดแทนอื่นและเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้น สุดแต่ทางวัดจะพิจารณาเห็นสมควร และปัจจุบันวัดทั้ง ๓ แห่ง รับค่าผาติกรรมและเงินค่าทดแทนอื่นตามที่ รฟม. ได้ฝากไว้กับธนาคารออมสินเรียบร้อยแล้ว แต่ยังไม่มีการทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์เนื่องจาก รฟม. และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติมีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับการจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหารือของ รฟม. ประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมข้างต้นแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่มหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องในการเวนคืนที่ดินหรือที่ธรณีสงฆ์ และ รฟม. ได้จ่ายค่าผาติกรรมให้แก่วัดเรียบร้อยแล้ว รฟม. จะต้องจัดทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์กับวัดตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒

หรือไม่ เห็นว่า การทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๒๕<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีความมุ่งหมายให้เจ้าหน้าที่และเจ้าของที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์มีโอกาสเจรจาตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนที่เหมาะสมไม่เกินราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นที่คณะกรรมการตามมาตรา ๑๙<sup>๓</sup> กำหนด ซึ่งหากทั้งสองฝ่ายตกลงทำสัญญาซื้อขายกันได้ เจ้าหน้าที่ก็สามารถเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์นั้นได้โดยเร็วและทำให้รัฐไม่ต้องเสียเวลาและงบประมาณในการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความล่าช้าและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น

ส่วนกรณีที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางนั้น โดยปกติย่อมไม่อาจทำการซื้อขายเพื่อโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่กันได้ดังเช่นที่ดินของประชาชนทั่วไป<sup>๔</sup> เนื่องจากที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางถือเป็นสมบัติที่ใช้เพื่อประโยชน์ของพระศาสนาและเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์<sup>๕</sup>

มาตรา ๒๕ ในระหว่างการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ เมื่อคณะกรรมการตามมาตรา ๑๙ ประกาศกำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการเจรจาตกลงซื้อขายและกำหนดเงินค่าทดแทนได้ในราคาที่ไม่เกินราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นที่คณะกรรมการดังกล่าวกำหนด

หากเจ้าของตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำสัญญาซื้อขายกับเจ้าของโดยเร็วตามแบบที่เจ้าหน้าที่กำหนด และให้พนักงานเจ้าหน้าที่จ่ายเงินค่าทดแทนให้แก่เจ้าของภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันทำสัญญาซื้อขาย ทั้งนี้ ให้ถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวนับแต่วันชำระเงิน

มาตรา ๑๙ เมื่อพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ ใช้บังคับแล้ว ให้เจ้าหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่ ผู้แทนกรมธนารักษ์ ผู้แทนกรมที่ดิน นายอำเภอหรือผู้อำนวยการเขต และผู้บริหารท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นและเงินค่าทดแทน

ในกรณีที่มีความจำเป็น เจ้าหน้าที่อาจพิจารณาแต่งตั้งผู้แทนหน่วยงานอื่นของรัฐเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย

ผู้บริหารท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องตามวรรคหนึ่ง หมายถึงผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอสังหาริมทรัพย์อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ ถ้าแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืนครอบคลุมพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งแห่ง เมื่อจะพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนหรือปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้ผู้บริหารท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง หมายถึงเฉพาะผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

ให้นำความในวรรคสามมาใช้บังคับกับกรณีที่ดินที่จะเวนคืนครอบคลุมท้องที่มากกว่าหนึ่งอำเภอด้วยโดยอนุโลม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๖๘๘/๒๕๔๖ สรุปสาระสำคัญว่า เจ้าของที่ดินเดิมอุทิศที่ดินให้แก่วัดโจทก์ที่ดินจึงตกเป็นที่ธรณีสงฆ์ การโอนกรรมสิทธิ์จะต้องกระทำตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แม้ที่ดินดังกล่าวจะได้ทำนิติกรรมและจดทะเบียนโอนต่อกันมาหลายทอดจนถึงจำเลย เมื่อมิได้กระทำตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ จึงเป็นการโอนที่ต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย ย่อมเป็นโมฆะ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๘๑๖/๒๕๔๒ สรุปสาระสำคัญว่า ที่ดินพิพาทตกเป็นสมบัติของวัด ศ. จำเลยที่ ๑ เป็นที่ธรณีสงฆ์ ซึ่งจะโอนกรรมสิทธิ์ได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ ตามมาตรา ๓๓ (๒) และมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ การที่จำเลยที่ ๒ จดทะเบียนโอนขายที่พิพาทให้จำเลยร่วม แม้โดยความเห็นชอบของวัด ศ. จำเลยที่ ๑ ก็เป็นโมฆะตามมาตรา ๑๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๕๑-๘๕๓/๒๕๔๙ สรุปสาระสำคัญว่า ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์นั้น มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ บัญญัติว่าจะโอนกรรมสิทธิ์ได้แต่โดยพระราชบัญญัติ ที่สองประเภทนี้จึงมีลักษณะเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งไม่อาจโอนกันได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เว้นแต่จะมีพระราชบัญญัติให้อำนาจไว้เป็นพิเศษ

จึงต้องกำหนดวิธีการโอนกรรมสิทธิ์ไว้เป็นการเฉพาะตามมาตรา ๓๔<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติ เว้นแต่การโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับค่าพาติกรรมจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานนั้นแล้ว ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ดังนั้น เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางแล้ว กรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ย่อมโอนไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้น สำหรับกรณีที่มีที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง อยู่ในแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืน ตามกฎหมาย มาตรา ๓๒<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ ได้กำหนดเงื่อนไขในการโอนกรรมสิทธิ์ไว้ โดยมีเนื้อหาสอดคล้องกับมาตรา ๓๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ฯ กล่าวคือ ถ้ามหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและเจ้าหน้าที่ได้จ่ายค่าพาติกรรมแล้ว ให้ถือว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนตามมาตรา ๘<sup>๘</sup> เป็นพระราชกฤษฎีกาโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ออกตาม

<sup>๖</sup>มาตรา ๓๔ การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้กระทำได้ก็แต่โดย พระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง

การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับค่าพาติกรรมจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานนั้นแล้ว ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ แล้วแต่กรณี ในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง

<sup>๗</sup>มาตรา ๓๒ ในกรณีที่ดินที่จะเวนคืนเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ถ้ามหาเถรสมาคม ไม่ขัดข้อง และเจ้าหน้าที่ได้จ่ายค่าพาติกรรมแล้ว ให้ถือว่าพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ เป็นพระราชกฤษฎีกา โอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ด้วย และให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นโอนมาเป็นของเจ้าหน้าที่

<sup>๘</sup>มาตรา ๘ เมื่อมีความจำเป็นต้องเวนคืนที่ดินตามมาตรา ๗ และจำเป็นต้องสำรวจเพื่อให้ทราบ ถึงที่ดินที่ต้องได้มาโดยแน่ชัด ให้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน โดยในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว อย่างน้อยต้องกำหนดรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- (๑) วัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน
- (๒) ระยะเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา
- (๓) แนวเขตที่ดินที่จะเวนคืนเท่าที่จำเป็น
- (๔) ระยะเวลาการเริ่มต้นเข้าสำรวจ
- (๕) เจ้าหน้าที่เวนคืน
- (๖) แผนที่หรือแผนผังแสดงแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืน

การกำหนดวัตถุประสงค์ตาม (๑) จะกำหนดหลายวัตถุประสงค์ตามความจำเป็นก็ได้

ในกรณีมีเหตุจำเป็น จะแก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ตาม (๑) ก็ได้ แต่ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา แก้ไขเพิ่มเติม และต้องกระทำภายในกำหนดระยะเวลาตาม (๒)

ในการจัดทำแผนที่เพื่อกำหนดแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืน ให้กรมที่ดินส่งสำเนาแผนที่ระหว่างที่ดิน ที่เกี่ยวข้องให้แก่เจ้าหน้าที่ตามที่เจ้าหน้าที่ร้องขอ โดยให้เจ้าหน้าที่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งปวงที่เรียกเก็บ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๘ แล้ว ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานประมาณจัดสรร เงินค่าทดแทนที่จะต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้เสนอพร้อมกับการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาต่อคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับแผนการดำเนินการที่เจ้าหน้าที่ได้จัดทำ ระยะเวลาการใช้จ่าย และตามกำลังเงินของแผ่นดิน โดยให้นำเงินนอกงบประมาณหรือเงินรายได้มาประกอบการพิจารณาด้วย

กฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ด้วย และให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นโอนมาเป็นของเจ้าหน้าที ทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โดยไม่ต้องเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์เข้าซ้อนขึ้นอีกฉบับหนึ่งเพื่อให้เกิดผลอย่างเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ หากหน่วยงานได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๒<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ แล้ว กรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางยอมโอนไปเป็นของเจ้าหน้าทีด้วยผลของกฎหมายดังกล่าว โดยไม่ต้องทำเป็นสัญญาซื้อขายกันอีก

เมื่อข้อหาหรือในเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการสำรวจที่ดินตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตบางซื่อ เขตดุสิต เขตพระนคร เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตสัมพันธวงศ์ เขตธนบุรี เขตคลองสาน เขตจอมทอง เขตราชบุรีบูรณะ เขตทุ่งครุ กรุงเทพมหานคร และอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ของวัด ๓ แห่ง อยู่ในแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืน ซึ่งมหาเถรสมาคมพิจารณาแล้วไม่ขัดข้องในการนำที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ ไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน และ รพม. ได้จ่ายค่าผาติกรรมให้แก่วัดทั้ง ๓ แห่ง เรียบร้อยแล้ว พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงมีผลเป็นพระราชกฤษฎีกาโอนกรรมสิทธิ์ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ ให้แก่ รพม. ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ ประกอบกับมาตรา ๓๔<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฯ รพม. จึงไม่ต้องทำสัญญาซื้อขายที่ดิน กับวัดทั้ง ๓ แห่งอีก

ประเด็นที่สอง รพม. จะต้องจ่ายเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์ เบื้องต้นตามมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้แก่วัดหรือไม่ เห็นว่า โดยที่ในการเสนอเรื่องให้มหาเถรสมาคมพิจารณาการนำที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลางไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนนั้น เจ้าหน้าทีในการเวนคืน และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจะต้องพิจารณาจำนวนเงินที่เหมาะสมเพื่อกำหนดเป็นค่าผาติกรรม ที่จะถวายแด่สงฆ์เพื่อทดแทนที่ดินของสงฆ์ที่ต้องเสียไปเพื่อสาธารณประโยชน์ ก่อนที่จะนำเสนอ จำนวนเงินนั้นให้มหาเถรสมาคมพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อข้อหาหรือในเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า รพม. และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้พิจารณากำหนดจำนวนเงินที่แต่ละวัดควรจะได้รับ และมหาเถรสมาคมมีมติเห็นชอบให้วัดรับเงินจำนวนดังกล่าวเป็นค่าผาติกรรมได้ ดังนั้น ในกรณีนี้ จึงถือได้ว่าการกำหนดค่าผาติกรรมตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มา ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ฯ เป็นจำนวนเงินที่แน่นอนแล้ว และเมื่อ รพม. ได้จ่ายค่าผาติกรรมให้แก่วัด ทั้ง ๓ แห่งแล้ว กรรมสิทธิ์ที่วัดและที่ธรณีสงฆ์จึงโอนมาเป็นของ รพม. โดยผลของกฎหมาย รพม. จึงไม่ต้อง กำหนดเงินค่าทดแทนเพิ่มอีกร้อยละสองของราคาอสังหาริมทรัพย์เบื้องต้นให้แก่วัดทั้ง ๓ แห่งอีก



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๘

<sup>๙</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

<sup>๑๐</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น