

บันทึก

การตีความในปัญหากฎหมายเรื่องจำนองสิทธิที่ได้อยู่ในที่ดินของมิสซังโรมันคาทอลิก

(๑) กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมาโดยหนังสือที่ ก.๖๕๔๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๑ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตีความในปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิที่ได้อยู่ในที่ดินของมิสซังโรมันคาทอลิก

ปัญหานี้เกิดขึ้นเนื่องจากนางหล่า (ผู้ถือศาสนาโรมันคาทอลิก) ซึ่งอยู่ในที่ดินของมิสซังโรมันคาทอลิก โฉนดที่ ๑๓๓๔ (อำเภอตุสิต จังหวัดพระนครศรีอยุธยา) ทำคำร้องประสงค์จะขอทำการจำนองสิทธิที่ได้อยู่ในที่ดินที่กล่าวมานั้น แก่นายยาง กลิ่นบัวแก้ว (ผู้ถือศาสนาโรมันคาทอลิกด้วยกัน)

(๒) คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหานี้พร้อมด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรธิการแล้ว ขอให้คำปรึกษาในข้อกฎหมาย ดังต่อไปนี้

(๓) ขอเสนอให้ระลึกว่า ฐานะในกฎหมายของคณะโรมันคาทอลิกในเมืองไทย มีกฎหมายคุ้มครองอยู่ ๒ ฉบับ คือ

๑. พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ประกาศเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ร.ศ.๑๒๘

๒. พระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาทอลิกมิสซังในกรุงสยาม ประกาศเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๕๗

(๔) พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ.๑๒๘ ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดฐานะในกฎหมายของคณะโรมันคาทอลิกในเมืองไทยนั้น ได้รับรองว่า “วิกิริโอ” หรือ “ปิซอบริก” หรือ “มิสซัง” แห่งหนึ่ง ๆ มีสภาพเป็นนิติบุคคล

เพราะฉะนั้น พระราชบัญญัติที่กล่าวนี้จึงให้คณะโรมันคาทอลิก มีอำนาจที่จะถือกรรมสิทธิ์ ๑) ที่ดินเพื่อสร้างวัดโรงเรียน โรงเรียน ฯลฯ ๒) ที่ดินเพื่อทำประโยชน์

(๕) พระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาทอลิกมิสซังในกรุงสยาม พ.ศ.๒๕๕๗ ได้ตราขึ้นเนื่องจากข้อที่ว่า พระเจ้าแผ่นดินไทยแต่ก่อน ๆ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ พระราชทานที่ดินให้คริสตัง ผู้ถือศาสนาโรมันคาทอลิกซึ่งอยู่ในบังคับไทย ได้สร้างวัดสร้างโรงเรียนอยู่เป็นหมู่เป็นเหล่าด้วยกันหลายแห่ง ไม่มีคนถือศาสนาอื่นเข้าไปอยู่ปะปน

เพราะฉะนั้น พระราชบัญญัติที่กล่าวนี้ จึงมุ่งที่จะกำหนด “เขตที่ว่าจะมีเพียงไรแลกรรมสิทธิ์ในที่ของพวกนั้นจะมีอย่างไร”

(๖) ตามกฎหมายที่กล่าวข้างต้น จึงเป็นอันว่า อสังหาริมทรัพย์ที่กำหนดเขตไว้ นั้น อาจอยู่ภายใต้บังคับแห่งสิทธิในกฎหมาย ๒ อย่าง ดังจะเห็นได้จากข้อความต่อไปนี้

“เว้นไว้แต่ที่มีกรรมสิทธิ์ของผู้ที่ได้อยู่ในที่นั้น ๆ ดังจะได้กล่าวต่อไปในพระราชบัญญัตินี้แล้ว โรมันคาทอลิกมิสซังได้รับพระราชทานอำนาจที่จะได้เป็นเจ้าของที่ดินทั้งหลาย ภายในเขตที่กำหนดไว้”

สิทธิ ๒ อย่างนี้ คือ

ก. กรรมสิทธิ์

ข. สิทธิที่ได้อยู่

(๗) กรรมสิทธิ์

เนื่องจากกฎหมายให้อำนาจโรมันคาทอลิกมิสซังที่จะเป็นเจ้าของที่ดินตามที่กำหนดไว้ได้ จึงเป็นธรรมดาอยู่เองที่ได้ออกโฉนดที่ดินที่สามเสน อำเภอดุสิตจังหวัดพระนคร (โฉนดที่ ๑๓๓๔) ให้แก่มิสซัง

(๘) สิทธิที่ได้อยู่

“สิทธิที่ได้อยู่” ดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นเป็นทรัพย์สินที่ก่อตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาทอลิกมิสซังในกรุงสยาม พ.ศ.๒๔๕๗ มาตรา ๔ ซึ่งมีความว่า “บรรดาคนทั้งปวงผู้ซึ่งอยู่ในที่ดินภายในเขตที่กำหนดไว้แล้ว ในเวลาออกพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ที่ได้อยู่มาก่อนในที่นั้น ๆ” ทรัพย์สินนี้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๙๔ ก็ได้บัญญัติไว้เหมือนกัน

ความจริง “สิทธิที่ได้อยู่” ไม่บริบูรณ์และเด็ดขาดเหมือนอย่าง “กรรมสิทธิ์”^๑

แต่ปรากฏตามความในข้อ ๗ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาทอลิกมิสซังในกรุงสยาม พ.ศ.๒๔๕๗ ว่า “กรรมสิทธิ์ที่จะอยู่ในที่เหล่านี้จะอยู่และโอนได้.....โดยไม่ต้องใช้เงินหรือเสียค่าธรรมเนียมอันใดให้แก่มิสซังในการที่จะอยู่หรือจะโอนกัน”

(๙) บัดนี้ จะได้พิจารณาปัญหาที่แจ้งมาในหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ฎ.๖๕๔๙/๒๔๘๑ ว่า สิทธิที่ได้อยู่นี้จะจำนองกันได้หรือไม่

(๑๐) ในส่วนที่เกี่ยวกับโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งผู้รับประโยชน์แห่งสิทธิที่ได้ อยู่ได้ปลูกสร้างไว้ ย่อมเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้รับประโยชน์นั้นอย่างพร้อมบริบูรณ์ (ดูพระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาทอลิกมิสซังในกรุงสยาม พ.ศ.๒๔๕๗ ข้อ ๕ วรรค ๒) และโดยที่โรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างนี้เป็นอสังหาริมทรัพย์ จึงอาจจำนองกันได้

^๑ พระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาทอลิก มิสซังในกรุงสยาม พ.ศ.๒๔๕๗ ข้อ ๔ และข้อ ๕ หาได้ใช้คำว่า “กรรมสิทธิ์” ลอย ๆ ไม่ (บันทึกของกรมที่ดินและโลหกิจ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๔๘๑ ดูเหมือนจะมีการเข้าใจผิดในข้อนี้) ในข้อ ๔ ข้อ ๕ และข้อ ๓ ใช้คำว่า “กรรมสิทธิ์ของผู้ที่ได้อยู่” ซึ่งตั้งใจหมายความว่า “สิทธิที่ได้อยู่”

(ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๐๓) ทั้งนี้เป็นที่เข้าใจว่าเป็นเรื่องที่ปฏิบัติกันอยู่

(๑๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดิน ไม่มีปัญหาเลยว่า สิทธิที่ได้อยู่ในที่ดินนั้นอาจรับมรดกหรือซื้อขายกันได้ (ในระหว่างผู้ถือศาสนาโรมันคาทอลิก) ต่างหากจากที่ดินนั่นเอง

ส่วนการจำนองนั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๗๐๒ บัญญัติว่า วัตถุที่ผู้จำนองเอาตราไว้ (แก่ผู้รับจำนอง) ต้องเป็น “ทรัพย์สิน” และมาตรา ๙๙ บัญญัติว่า “ทรัพย์สินนั้นท่านหมายความรวมทั้งทรัพย์สินและทั้งวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาได้และถือเอาได้” สิทธิที่ได้อยู่เป็นวัตถุไม่มีรูปร่างอย่างหนึ่ง ตามความหมายแห่งมาตรา ๙๙ นี้

(๑๒) อนึ่ง ขอให้พึงสังเกตด้วยว่า เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินสิทธิเหนือที่ดินของผู้อื่นอาจร้องขอจดทะเบียนทรัพย์สินของตนต่างหากได้ ฉะนั้นการที่จะจดทะเบียนการจำนองสิทธิที่ได้อยู่จึงไม่เป็นข้อที่พึงคัดค้านได้

(๑๓) กระทรวงเกษตรราธิการเห็นชอบด้วยในหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ฉะนั้น ในทางกฎหมายจึงไม่มีปัญหาอย่างใดในการที่จะจำนองสิทธิที่ได้อยู่ในที่ดินของมิสซังโรมันคาทอลิก

(ลงชื่อ) เดือน บุญนาค

(นายเดือน บุญนาค)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๔๘๒