

บันทึก

เรื่อง สิทธิเรียกร้องของผู้ที่ได้รับพระราชทานที่ดิน (ยังไม่ได้โอน)

จากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑) ได้ตรวจพิจารณาเรื่องนี้แล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ปัญหาเรื่องสิทธิเรียกร้องของผู้ที่ได้รับพระราชทานที่ดิน (ยังไม่ได้โอน) จากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ นี้ ได้เคยส่งมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑) ได้เสนอบันทึกความเห็นไปยังคณะรัฐมนตรีโดยหนังสือที่ ๘๙๒/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๓๙

ครั้นเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ คณะกรรมการพิจารณาเรื่องทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ได้ส่งเรื่องไปให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

๒. คณะรัฐมนตรีเห็นพ้องตามบันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เฉพาะผู้รับพระราชทานที่ดินประเภท ก. และ ข. แต่ส่วนผู้รับพระราชทานที่ดินประเภท ค.^๑ นั้น คณะรัฐมนตรีมีความสงสัยว่า ที่ดินที่พระราชทานนั้นเป็นทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์หรือไม่ใช่

๓. คณะกรรมการพิจารณาเรื่องทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ได้ตอบไปยังคณะรัฐมนตรีว่า ที่ดินซึ่งพระราชทานแก่บุคคลประเภท ค. นั้น เป็นทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์

๔. อนึ่ง เนื่องจากที่ดินที่ว่าเป็นทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ คณะกรรมการพิจารณาเรื่องทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ได้ลงมติให้ตั้งประเด็นเพื่อหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ๓ ข้อ ดังต่อไปนี้

๕. ประเด็นข้อ ๑ การใช้อำนาจปกครองปรปักษ์นั้น ในทางกฎหมายจะใช้ยันกับพระเจ้าแผ่นดินได้เพียงใด

คำตอบ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความระมัดระวังโดยกล่าวไว้ในบันทึกฉบับก่อนว่า เจ้าของที่ดินอาจจะยกปัญหาเรื่องการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์โดยการปกครองปรปักษ์ขึ้นต่อสู้ได้ ในเวลานั้นคณะกรรมการกฤษฎีกาหาได้ทราบไม่ว่า ที่ดินนั้นเป็นทรัพย์สินส่วนพระองค์หรือทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ แต่บัดนี้มีข้อความกล่าวไว้อย่างชัดเจนว่าที่ดินนั้นเป็นทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ แต่เมื่อว่าถึงสภาพในกฎหมายแห่งทรัพย์สินนั้นแล้ว จะต้องระลึกว่าในเวลานั้นพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พุทธศักราช ๒๕๓๙ ยังหาได้

ส่งพร้อมกับหนังสือที่ ๑๕๓๙/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๐

^๑ ผู้รับพระราชทานที่ดินประเภทที่ยังมิได้หาที่ดินอื่นมาทดแทนและยังมิได้ทำการโอนตามกฎหมาย

ประกาศใช้ไม่ พระราชบัญญัติฉบับนี้พึงจะมาบัญญัติโดยชัดเจนเป็นครั้งแรกว่าทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์นั้นได้แก่ทรัพย์สินเช่นไรตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ (มาตรา ๔) ทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์อาจจะเป็นทรัพย์สินส่วนพระองค์ (private) หรือทรัพย์สินส่วนสาธารณะ (Public) ทรัพย์สินส่วนสาธารณะ (Public) นั้นแบ่งออกเป็นทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ ทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ได้แก่ “ทรัพย์สินในพระมหากษัตริย์ นอกจากทรัพย์สินส่วนพระองค์และทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน” ดังที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่า ทรัพย์สินส่วนพระองค์ของพระมหากษัตริย์ไม่มีสภาพแตกต่างไปจากทรัพย์สินส่วนตัวอื่น ๆ ของเอกชนสามัญและเฉพาะอย่างยิ่งอาจยกอำนาจปกครองปทักษ์ขึ้นเป็นข้อต่อสู้ได้ แต่ตรงกันข้ามทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์นั้นในเวลานี้มีพระราชบัญญัติพิเศษ ๒ ฉบับ ให้ไว้เคราะห์ศัพท์วางเงื่อนไขและกำหนดลักษณะในกฎหมายไว้อย่างแจ่มแจ้ง (พระราชบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นภาษีอากรอันเกี่ยวแก่ทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ.๒๔๗๗ และพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ.๒๔๗๙) ทั้งนี้เป็นการจำเป็นและตั้งใจจะให้มีความแตกต่างไปจากทรัพย์สินส่วนตัวของเอกชนสามัญ ฉะนั้นในเรื่องทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์เมื่อมาถึงอำนาจปกครองปทักษ์โดยเฉพาะแล้ว ผู้ใดจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ไม่ได้เลย

ส่วนเหตุผลในทางกฎหมายที่เห็นว่า ในเรื่องทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ผู้ใดจะยกอำนาจปกครองปทักษ์ขึ้นเป็นข้อต่อสู้ไม่ได้นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑) อาศัยเหตุผลต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย (ถึงแม้จะมีเหตุผลไปคนละอย่างแต่ก็ไม่ว่าทำให้ความเห็นเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ คงเห็นว่าจะยกอำนาจปกครองปทักษ์ขึ้นเป็นข้อต่อสู้ไม่ได้)

กรรมการฝ่ายหนึ่งอาศัยกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ (บทที่ ๔๒) ซึ่งวางหลักเกี่ยวกับที่ดินของพระมหากษัตริย์ไว้ และในเรื่องทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว กฎหมายบทนี้ก็ยังคงใช้บังคับอยู่ ซึ่งพึงอนุมานได้ตลอดมาว่าสำหรับที่ดินเช่นนั้นจะยกอำนาจปกครองปทักษ์ขึ้นเป็นข้อต่อสู้ไม่ได้

กรรมการอีกฝ่ายหนึ่งอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๑๓๐๔, ๑๓๐๖) ซึ่งรวมความได้ว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นไม่อาจที่จะได้มาโดยการปกครองโดยปทักษ์ กรรมการฝ่ายนี้เห็นว่าทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์นั้นต้องเป็นอย่างใดอย่างหนึ่ง คือเป็นทรัพย์สินส่วนพระองค์หรือทรัพย์สินส่วนสาธารณะ (Public) แต่เนื่องจากในพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ.๒๔๗๙ เห็นได้ชัดว่า ทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์มีลักษณะแตกต่างไปจากทรัพย์สินส่วนพระองค์ ฉะนั้น เมื่อว่าโดยสภาพแล้วทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ก็เป็นทรัพย์สินอย่างอื่นไม่ได้นอกจากเป็นทรัพย์สินส่วนสาธารณะ (Public) เท่านั้น นอกจากนั้นสำหรับทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์จะโอนหรือจำหน่ายได้ก็แต่เพื่อสาธารณประโยชน์ ทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์จึงมีสภาพคล้ายคลึงกับทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (Domaine Public) ฉะนั้นจึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมาย

แฟ่งมาใช้บังคับ ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยอาศัยบทกฎหมายที่ใกล้เคียงแล้วก็แปลว่า สำหรับทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์นั้นจะยกอำนาจปกครองทรัพย์สินเป็นข้อต่อสู้ไม่ได้

๖. ประเด็นข้อ ๒ และข้อ ๓ เมื่อคำตอบสำหรับประเด็นข้อ ๑ ที่เสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเป็นว่า จะยกอำนาจปกครองทรัพย์สินเป็นข้อต่อสู้ไม่ได้แล้วก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงประเด็น ๒ ข้อนี้เลย

(ลงชื่อ) เดือน บุนนาค

(นายเดือน บุนนาค)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๕๐