

ใช้เฉพาะในราชการ ไม่เป็นสิ่งที่เปิดเผย

บันทึก

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลบ้านใหม่
อำเภอบางเขน จังหวัดพระนคร พ.ศ. ๒๕..
(ซึ่งที่ดินที่จะถูกเวนคืนเป็นของคณะมิชชันโรมันคาทอลิก)

เดิมกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลบ้านใหม่ อำเภอบางเขน จังหวัดพระนคร พ.ศ. ๒๕.. มาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา และแจ้งมาด้วยว่า โดยที่ที่ดินที่จะถูกเวนคืนตามบัญชีรายนามเจ้าของท้ายพระราชบัญญัตินั้นอ้างตน เป็นที่ดินของมิชชันโรมันคาทอลิก ฉะนั้น จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาด้วยว่า ที่ดินเหล่านั้นพวกมิชชันโรมันคาทอลิกได้กรรมสิทธิ์มาโดยทางใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมาย ชุดที่ ๓) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นเสร็จแล้ว ได้ส่งร่างซึ่งได้ตรวจพิจารณาแล้วคืนไปยังกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และแจ้งไปด้วยว่า ได้ความจากผู้แทนกระทรวงเกษตรธิการว่า ที่ดินบางแปลงพวกมิชชันโรมันคาทอลิกได้กรรมสิทธิ์มาโดยการซื้อ บางแปลงได้กรรมสิทธิ์มาโดยผู้จำนองโอนให้เป็นสิทธิ แต่ข้อถามของกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนั้นมีทางทำให้เข้าใจไปว่า กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีอยากทราบว่าการที่มิชชันโรมันคาทอลิกได้กรรมสิทธิ์ที่ดินเหล่านั้นมานั้น เป็นการชอบด้วยกฎหมายมิชชันโรมันคาทอลิกถือกรรมสิทธิ์ที่ดินหรือไม่ กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตอบว่า ความเข้าใจของกรมการร่างกฎหมายถูกต้องแล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้สอบถามไปยังกระทรวงเกษตรธิการว่า การที่มิชชันโรมันคาทอลิกได้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวข้างต้นนั้น ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยมิชชันโรมันคาทอลิกถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน (พระราชบัญญัติ ร.ศ. ๑๒๘ ฯลฯ) หรือไม่ และได้ชี้แจงเงื่อนไขอันพึงปฏิบัติตามกฎหมายในการที่มิชชันโรมันคาทอลิกจะได้กรรมสิทธิ์ที่ดินไปเพื่อกระทรวงเกษตรธิการสอบสวนโดยละเอียด

ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (ซึ่งเป็นกระทรวงที่บังคับบัญชากรมที่ดินอยู่ในเวลานี้) ชี้แจงว่า มิชชันโรมันคาทอลิกได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้างต้นครบถ้วนแล้ว และในเวลาเดียวกันกระทรวงมหาดไทยได้ชี้แจงความเห็นกรมที่ดินมาด้วยว่า การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อทำประโยชน์ก็ปรากฏในคำปรารภ (แห่งพระราชบัญญัติ ร.ศ. ๑๒๘) อันเป็นคำขอ (ของคณะมิชชันโรมันคาทอลิก) ว่าจะได้มาโดยการซื้อหรือโดยให้ปัน (ฉบับภาษาไทย) ส่วนฉบับภาษาอังกฤษใช้ว่า by purchase or otherwise ซึ่งตรงกัน แต่ถึงดังนั้นก็ดี เข้าใจว่าไม่ได้หมายความว่าไปถึงการได้มา

โดยทางรับหลุดเป็นสิทธิ เพราะวัตถุประสงค์ไม่มีว่าให้มิชชังโรมันคาธอลิกแสวงหาประโยชน์โดยทางรับจํานอง การรับจํานองจึงเป็น Ultra Viros เสียก่อนแล้ว กรมที่ดินสงสัยว่าในทางกฎหมาย การได้มาซึ่งที่ดินโดยการรับหลุดเป็นสิทธิจากการรับจํานองจะไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายมิชชังโรมันคาธอลิก

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๓) ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว มีปัญหาว่า วัดบาทหลวงโรมันคาธอลิกรับจํานองอสังหาริมทรัพย์ไว้ และภายหลังผู้จํานองโอนให้เป็นสิทธิ การโอนให้เป็นสิทธิเช่นนี้จะเป็นการได้กรรมสิทธิ์โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะวัดบาทหลวงโรมันคาธอลิกในประเทศไทย ตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ ข้อ ๑ กล่าวว่า “คณะโรมันคาธอลิกในประเทศไทยนี้ไม่เลื่อมล้ำมิชชังและบาทหลวงจะเป็นคนชาติภาษาใด ๆ ได้รับอนุญาตตามกฎหมายฝ่ายประเทศไทยให้เป็นบริษัทอันหนึ่งเฉพาะวิการีโอ อาปอสตอลิกโก แห่งหนึ่ง เพื่อให้มีอำนาจถือที่ดินสำหรับประโยชน์มิชชังตามข้อความที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้” ทั้งนี้แสดงให้เห็นชัดว่า วัดบาทหลวงโรมันคาธอลิกได้รับฐานะเป็นบุคคลเพื่อให้ “มีอำนาจถือที่ดินสำหรับประโยชน์มิชชัง” ส่วนการกระทำการกรรมอย่างอื่นนอกจากนี้ วัดบาทหลวงโรมันคาธอลิกได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลไม่ เพราะตามมาตรา ๖๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ของตนตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง

โดยเหตุนี้ วัดบาทหลวงโรมันคาธอลิกซึ่งเป็นนิติบุคคลอันมีสิทธิโดยจำกัดจึงทำสัญญาเพื่อได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้อย่างเดียวกับคนไทยตามกฎหมายแพ่งฯ แต่ไม่มีความสามารถจะทำสัญญาอย่างอื่นอันมิใช่เป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

อันสัญญาจํานองนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้จํานอง เอาทรัพย์สินตราไว้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้รับจํานอง เป็นประกันการชำระหนี้ ฯลฯ หากใช้เป็นสัญญาเพื่อการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินไม่

โดยเหตุนี้ กรรมการร่างกฎหมายจึงมีความเห็นว่า สัญญาจํานองอันวัดบาทหลวงโรมันคาธอลิกได้ทำขึ้นนั้นเป็นโมฆะ และไม่ใช้ทางอันชอบที่จะทำได้ตามกฎหมาย แต่อย่างไรก็ดี ถ้าที่ดินซึ่งจํานองนั้นภายหลังวัดบาทหลวงโรมันคาธอลิกได้มาไม่ใช่โดยใช้อำนาจตามกฎหมาย บังคับจํานองเอาที่ดินหลุดเป็นสิทธิ แต่หากได้มาด้วยการตกลงของผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินสมัครใจ โอนให้เช่นนี้ ก็ย่อมสัญญาใหม่อีกอันหนึ่งต่างหาก ซึ่งกรณีย่อมแตกต่างกันและเป็นคนละเรื่องกับสัญญาจํานอง

ขอให้ระลึกด้วยว่า ตามข้อ ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะวัดบาทหลวงโรมันคาธอลิกฯ ร.ศ. ๑๒๘ นั้น แม้แต่ในกรณีที่ได้มาซึ่งที่ดินจะเป็นอันเสียเปล่าใช้ไม่ได้ก็ตาม มิชชังก็ชอบที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวไว้ในข้อนั้น

เฉพาะในข้อที่กระทรวงมหาดไทยอ้างทั่วถึงคำปรารภในพระราชบัญญัติ ร.ศ. ๑๒๘ นั้น ปรากฏในวรรค ๕ ของคำปรารภว่า คำขอของมิชชังเป็นคำขอเพื่อให้มิชชังมีอำนาจถือที่ดินเป็นส่วนทำประโยชน์แก่มิชชัง ตามแต่ที่จะได้โดยซื้อหรือโดยให้ปัน แต่ตัวบทข้อ ๑ แห่งพระราชบัญญัตินั้นเองได้ให้อำนาจยิ่งกว่าคำขอของคณะมิชชังโรมันคาธอลิก และการตีความใน

กฎหมายนั้น เมื่อปรากฏว่าถ้อยคำในบทมาตราแห่งพระราชบัญญัติชั้ดอยู่แล้ว ก็ต้องบังคับไปตาม
ตัวบท

(ลงชื่อ) เดือน บุนนาค

(นายเดือน บุนนาค)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๕๕