

ใช้เฉพาะในราชการ ไม่เป็นสิ่งที่เปิดเผย

บันทึก

เรื่อง การตีความในปัญหากฎหมายเรื่องจำนองสิทธิที่ดินของมิชซังโรมันคาธอลิก

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้แจ้งมาโดยหนังสือที่ ฎ.๒๕๕๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๑ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตีความในปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิที่ดินของมิชซังโรมันคาธอลิก

ปัญหานี้เกิดขึ้นเนื่องจากนางหล่า (ผู้ถือศาสนาโรมันคาธอลิก) ซึ่งอยู่ในที่ดินของมิชซังโรมันคาธอลิก โฉนดที่ ๑๓๓๔ (อำเภออุตุ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา) ทำคำร้องประสงค์จะขอทำการจำนองสิทธิที่ดินที่กล่าวมานั้น แก่นายบาง กลิ่นบัวแก้ว (ผู้ถือศาสนาโรมันคาธอลิกด้วยกัน)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมาย ชุดที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหานี้พร้อมด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรธิการแล้ว ขอให้คำปรึกษาในข้อกฎหมาย ดังต่อไปนี้

ขอเสนอให้ระลึกว่า ฐานะในกฎหมายของคณะโรมันคาธอลิกในเมืองไทย มีกฎหมายคุ้มครองอยู่ ๒ ฉบับ คือ

๑. พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาธอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ประกาศเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ร.ศ. ๑๒๘

๒. พระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาธอลิกมิชซังในกรุงสยาม ประกาศเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาธอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘ ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดฐานะในกฎหมายของคณะโรมันคาธอลิกในเมืองไทยนั้น ได้รับรองว่า “วิการิโอ” หรือ “ปิซอปริก” หรือ “มิชซัง” แห่งหนึ่งๆ มีสภาพเป็นนิติบุคคล

เพราะฉะนั้น พระราชบัญญัติที่กล่าวมานี้จึงให้คณะโรมันคาธอลิก มีอำนาจที่จะถือกรรมสิทธิ์ ๑) ที่ดินเพื่อสร้างวัด โรงเรียน โรงเรียน ฯลฯ ๒) ที่ดินเพื่อทำประโยชน์

พระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โรมันคาธอลิกมิชซังในกรุงสยาม พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้ตราขึ้นเนื่องจากข้อที่ว่า พระเจ้าแผ่นดินไทยแต่ก่อนๆ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานที่ดินให้คริสตัง ผู้ถือศาสนาโรมันคาธอลิกซึ่งอยู่ในบังคับไทย ได้สร้างวัดสร้างโรงเรียนอยู่เป็นหมู่เหล่าด้วยกันหลายแห่ง ไม่มีคนถือศาสนาอื่นเข้าไปอยู่ปะปน

เพราะฉะนั้น พระราชบัญญัติที่กล่าวนี้ จึงมุ่งที่จะกำหนด “เขตที่จะมีเพียงไร แลกรรมสิทธิ์ในที่ดินของพวกนั้นจะมีอย่างไร”

ตามกฎหมายที่กล่าวข้างต้น จึงเป็นอันว่า อสังหาริมทรัพย์ที่กำหนดเขตไว้ นั้น อาจอยู่ภายใต้บังคับแห่งสิทธิในกฎหมาย ๒ อย่าง ดังจะเห็นได้จากข้อความต่อไปนี้

“เว้นไว้แต่ที่มีกรรมสิทธิ์ของผู้ที่ได้อยู่ในที่นั้น ๆ ดังจะได้กล่าวต่อไปใน พระราชบัญญัตินี้แล้ว โร้มนาคารอลิกมิซซังได้รับพระราชทานอำนาจที่จะได้เป็นเจ้าของ ที่ดินทั้งหลายภายในเขตที่กำหนดไว้”

สิทธิ ๒ อย่างนี้ คือ

ก. กรรมสิทธิ์

ข. สิทธิที่ได้อยู่

กรรมสิทธิ์

เนื่องจากกฎหมายให้อำนาจโร้มนาคารอลิกมิซซังที่จะเป็นเจ้าของที่ดินตามที่ กำหนดไว้ได้ จึงเป็นธรรมดาอยู่เองที่ได้ออกโฉนดที่ดินที่สามเสน อำเภอดุสิต จังหวัดพระนคร (โฉนดที่ ๑๓๓๔) ให้แก่มิซซัง

สิทธิที่ได้อยู่

“สิทธิที่ได้อยู่” ดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นเป็นทรัพย์สินที่ ก่อตั้งขึ้นโดย พระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โร้มนาคารอลิกมิซซังในกรุงสยาม พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๔ ซึ่งมีความว่า “บรรดาคนทั้งปวงผู้ซึ่งอยู่ในที่ดินภายในเขตที่กำหนดไว้แล้ว ในเวลาออกพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่า เป็นผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ที่ได้อยู่มาในที่นั้น ๆ” ทรัพย์สินนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๙๔ ก็ได้บัญญัติไว้เหมือนกัน

ความจริง “สิทธิที่ได้อยู่” ไม่บริบูรณ์และเด็ดขาดเหมือนอย่าง “กรรมสิทธิ์”

แต่ปรากฏตามความในข้อ ๗ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรม ราชานุญาตแก่โร้มนาคารอลิกมิซซังในกรุงสยาม พ.ศ. ๒๔๕๗ ว่า “กรรมสิทธิ์ที่จะอยู่ในที่เหล่านี้จะอยู่และโอนได้โดยไม่ต้องใช้เงินหรือเสียค่าธรรมเนียมอันใดให้แก่มิซซังในการ ที่จะอยู่หรือจะโอนกัน”

บัดนี้ จะได้พิจารณาปัญหาที่แจ้งมาในหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ ก. ๖๕๔๙/๒๔๘๑ ว่า สิทธิที่ได้อยู่นี้จะจำนองกันได้หรือไม่

ในส่วนที่เกี่ยวกับโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งผู้รับประโยชน์แห่งสิทธิที่ได้อยู่ ได้ ปลูกสร้างไว้ ย่อมเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้รับประโยชน์นั้นอย่างพร้อมบูรณ์ (ดูพระราชบัญญัติว่าด้วย

^๑ พระราชบัญญัติว่าด้วยที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแก่โร้มนาคารอลิกมิซซังในกรุง สยาม พ.ศ. ๒๔๕๗ ข้อ ๔ และข้อ ๕ หาได้ใช้คำว่า “กรรมสิทธิ์” ลอยๆ ไม่ (บันทึกของกรมที่ดินและโลหกิจ ลง วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๔๘๐ ดูเหมือนจะมีการเข้าใจผิดในข้อนี้) ในข้อ ๔ ข้อ ๕ และข้อ ๗ ใช้คำว่า “กรรมสิทธิ์ของผู้ที่ได้อยู่” ซึ่งตั้งใจหมายรวมถึง “สิทธิที่ได้อยู่”

ที่พระราชทานพระบรมราชานุญาตแกโรมันคาทอลิกมิชซังในกรุงสยาม พ.ศ. ๒๔๕๗ ข้อ ๕ วรรค ๒) และโดยที่โรงเรียนและสิ่งปลูกสร้างนี้เป็นอสังหาริมทรัพย์ จึงอาจจำนองกันได้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๐๓) ทั้งนี้เป็นที่เข้าใจว่าเป็นเรื่องที่ปฏิบัติกันอยู่

ในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดิน ไม่มีปัญหาเลยว่า สิทธิที่ได้อยู่ในที่ดินนั้นอาจรับมรดก หรือซื้อ ขายกันได้ (ในระหว่างผู้ถือศาสนาโรมันคาทอลิก) ต่างหากจากที่ดินนั่นเอง

ส่วนการจำนองนั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๑๒ บัญญัติว่า วัตถุที่ผู้จำนองเอาตราไว้ (แก่ผู้รับจำนอง) ต้องเป็น “ทรัพย์สิน” และมาตรา ๙๙ บัญญัติว่า “ทรัพย์สิน นั้นท่านหมายความว่าความรวมทั้งทรัพย์สินและทั้งวัตถุไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาได้และถือเอาได้” สิทธิที่ได้อยู่เป็นวัตถุไม่มีรูปร่างอย่างหนึ่ง ตามความหมายแห่งมาตรา ๙๙ นี้

อนึ่ง ขอให้พึงสังเกตด้วยว่า เนื่องจากเจ้าของทรัพย์สินเหนือที่ดินของผู้อื่นอาจร้องขอจดทะเบียนทรัพย์สินของตนต่างหากได้ ฉะนั้นการที่จะจดทะเบียนการจำนองสิทธิที่ได้อยู่ จึงไม่เป็นข้อที่จะพึงคัดค้านได้

กระทรวงเกษตรธิการเห็นชอบด้วยในหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ฉะนั้นในทางกฎหมายจึงไม่มีปัญหาอย่างใดในการที่จะจำนองสิทธิที่ได้อยู่ในที่ดินของมิชซังโรมันคาทอลิกมิชซัง

(ลงนาม) นายเดือน บุนนาค

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๔๘๒