

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การยกเลิกหรือเพิกถอนประกาศยุบเลิกวัด

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ พศ ๐๐๐๑/๐๔๑๒๖ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เรื่อง ขอรื้อการยกที่ดินศาสนสมบัติกลางที่เป็นวัดร้างมาก่อนให้กลับมาเป็นวัดร้างตามเดิม ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ จำนวน ๒ ฉบับ คือ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่ใช้บังคับในเรื่องการสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่ใช้บังคับในเรื่องการขอยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษา วัดอุปสมบทเพื่อปรับปรุงกฎกระทรวงที่ใช้บังคับในเรื่องนั้น ๆ ให้ครอบคลุมกับสภาพข้อเท็จจริงของการปฏิบัติงานและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ ซึ่งการปรับปรุงแก้ไขร่างกฎกระทรวงดังกล่าวอยู่ในระหว่างการศึกษาตราร่างของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการพิจารณางบประมาณศาสนสมบัติกลางประจำ (พศป.) ในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๙ วันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๙ ได้มีมติให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติประสานโดยแก้ไขเพิ่มเติมในกฎกระทรวงเกี่ยวกับการยกที่ดินศาสนสมบัติกลาง (ศบก.) ที่เป็นวัดร้างมาก่อนขึ้นเป็นวัดมีพระสงฆ์ ดังนั้น เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จึงขอหารือในประเด็นว่า กรณีวัดร้างที่ได้มีประกาศสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยุบเลิกวัดร้างแล้วเป็นศาสนสมบัติกลาง สามารถยกเลิกหรือเพิกถอนประกาศดังกล่าวเพื่อให้กลับมาเป็นวัดร้างตามเดิม แล้วยกวัดร้างขึ้นเป็นวัดมีพระภิกษุอยู่จำพรรษาได้หรือไม่ จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือไม่ หากต้องการแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว จะสามารถแก้ไขเพิ่มเติมในร่างกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้นได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติแล้ว เห็นว่า มีประเด็นต้องพิจารณาสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง วัดร้างที่ได้มีประกาศสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติยุบเลิกความเป็นวัดแล้ว จะสามารถดำเนินการยกเลิกหรือเพิกถอนประกาศยุบเลิกวัดดังกล่าวเพื่อให้กลับมาเป็นวัดอีกได้หรือไม่

ประเด็นที่สอง ในกรณีไม่สามารถยกเลิกหรือเพิกถอนประกาศยุบเลิกวัดได้ จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือไม่ และหากต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายจะสามารถแก้ไขเพิ่มเติมในร่างกฎกระทรวงดังกล่าวได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาประเด็นข้อหาดังกล่าวประกอบกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๒^๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติให้การสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องดังกล่าว โดยในส่วนของการยุบเลิกวัดนั้น กฎกระทรวงฯ ได้กำหนดวิธีการยุบเลิกวัดไว้ ๒ กรณี คือ

(๑) กรณีวัดมีสภาพเสื่อมโทรมหรือมีเหตุอื่นอันไม่ควรเป็นวัดต่อไป หากเจ้าคณะอำเภอและนายอำเภอพิจารณาเห็นสมควรยุบเลิกวัดนั้น ให้รายงานเจ้าคณะจังหวัดและมหาเถรสมาคมให้ความเห็นชอบ และเมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบแล้ว ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติประกาศยุบเลิกวัดในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ ตามข้อ ๙^๒ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

(๒) กรณีวัดร้างพระภิกษุไม่อาศัย หากสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นสมควรยุบเลิกวัดนั้นก็ให้นำเสนอต่อมหาเถรสมาคมเพื่อพิจารณาเห็นชอบ และเมื่อมหาเถรสมาคมเห็นชอบแล้ว ให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติประกาศยุบเลิกวัดในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๐^๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕

เมื่อได้มีการประกาศยุบเลิกวัดแล้ว ทรัพย์สินของวัดที่ถูกยุบเลิกจะตกเป็นศาสนสมบัติกลาง ตามมาตรา ๓๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ กล่าวได้ว่าความเป็นนิติบุคคลของวัดนั้นสิ้นสุดลง ทรัพย์สินนั้นก็หมดสภาพการเป็นทรัพย์สินสมบัติของวัด และเปลี่ยนฐานะเป็นศาสนสมบัติกลาง ซึ่งการโอนกรรมสิทธิ์ที่ศาสนสมบัติกลางนั้นจะสามารถกระทำได้ก็แต่โดยการ

^๑ มาตรา ๓๒ การสร้าง การตั้ง การรวม การย้าย การยุบเลิกวัด และการขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณียุบเลิกวัด ทรัพย์สินของวัดที่ถูกยุบเลิกให้ตกเป็นศาสนสมบัติกลาง

^๒ ข้อ ๙ วัดใดมีเหตุอันควรยุบเลิก เพราะสภาพเสื่อมโทรมหรือมีเหตุอื่นอันไม่สมควรจะเป็นวัดต่อไป เมื่อเจ้าคณะอำเภอและนายอำเภอพิจารณาเห็นสมควรยุบเลิกวัดนั้น ให้รายงานเจ้าคณะจังหวัดพร้อมด้วยบัญชีรายละเอียดทรัพย์สินของวัดที่จะยุบเลิกนั้น

ให้นำความในข้อ ๖ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การพิจารณา การปรึกษา และการรายงานการขอยุบเลิกวัดโดยอนุโลม

เมื่อมหาเถรสมาคมพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้ว กระทรวงศึกษาธิการจะได้ประกาศยุบเลิกวัดในราชกิจจานุเบกษามาตามแบบ ว.๔ ท้ายกฎกระทรวงนี้

^๓ ข้อ ๑๐ วัดใดร้างพระภิกษุไม่อาศัย เมื่อกรมการศาสนาเห็นสมควรยุบเลิกวัดนั้น ให้รายงานกระทรวงศึกษาธิการเพื่อขอรับความเห็นชอบ แล้วนำเสนอมหาเถรสมาคม และให้นำความในข้อ ๙ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ตราเป็นพระราชบัญญัติ ตามมาตรา ๓๔^๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน นอกจากนั้นยังไม่มี บทบัญญัติมาตราใดบัญญัติให้อำนาจในการยกเลิกหรือเพิกถอนการยุบเลิกวัดเอาไว้ สำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงไม่อาจอาศัยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นฐานในการยกเลิกหรือ เพิกถอนประกาศยุบเลิกวัดร้างได้ และเมื่อได้มีการประกาศยุบเลิกวัดร้างแล้วก็ส่งผลให้สภาพ ความเป็นวัดและความเป็นนิติบุคคลของวัดร้างนั้นสิ้นสุดลง ดังนั้น กรณีตามข้อหาข้อนี้ หากประสงค์ จะยกวัดที่ได้มีประกาศยุบเลิกวัดแล้วให้กลับมาเป็นวัดอีกครั้งก็จะต้องดำเนินการตั้งวัดใหม่ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ต่อไป

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า สำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติไม่อาจยกเลิกหรือเพิกถอนประกาศยุบเลิกวัดร้างได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติ มาตราใดในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติให้อำนาจดำเนินการยกเลิกหรือเพิกถอน ประกาศยุบเลิกวัดร้างไว้ กรณีจึงไม่อาจแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อดำเนินการยกเลิกหรือเพิกถอนประกาศยุบเลิกวัดร้างได้ และหากประสงค์จะให้สามารถยกเลิกหรือ เพิกถอนประกาศยุบเลิกวัดเพื่อให้กลับมาเป็นวัดอีกครั้ง ก็จะต้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติให้อำนาจเกี่ยวกับการยกเลิกหรือเพิกถอนประกาศ ยุบเลิกวัดไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
(นายดิศทัต ोโตระกิตย์)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๕๙

^๔มาตรา ๓๔ การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้กระทำได้ก็แต่โดย พระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง

การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับคำผาติกรรมจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือ หน่วยงานนั้นแล้ว ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ห้ามมิให้บุคคลใดยกอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ แล้วแต่กรณี ในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นวัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง