

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การยกเลิกการรับให้ที่ธรณีสงฆ์

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พศ ๐๐๐๑/๐๒๐๑๗ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า กรมที่ดินได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๕.๒/๓๑ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๘ ขอรื้อกรณีวัด น. อำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี ขอยกเลิกการรับให้ที่ดิน เนื่องจากจังหวัดกาญจนบุรีได้ส่งเรื่องวัด น. ยื่นคำขอจดทะเบียนรับให้ที่ดินตามโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๔๙๒๕ อำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี เนื้อที่ ๓๖ ไร่ ๑ งาน ๔๓ ตารางวา จากนาย บ. เพื่อใช้เป็นี่ธรณีสงฆ์ และผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี ในฐานะปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งอนุญาตให้วัด น. รับให้ที่ดินแปลงดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๘๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ยังไม่ได้จดทะเบียนให้ที่ดินแก่วัด น. เนื่องจากผู้ขอทั้งสองฝ่ายได้ยื่นคำขอยกเลิกเรื่อง โดยแจ้งว่าไม่สามารถหาเงินมาชำระค่าธรรมเนียมการโอนและภาษีเงินได้ให้แก่ทางราชการได้ ต่อมา นาย บ. และพระ ส. เจ้าอาวาสวัด น. ได้มาพบพนักงานเจ้าหน้าที่ และขอทราบว่าจะนำที่ดินแปลงดังกล่าวไปขายให้แก่ผู้อื่นเพื่อนำเงินไปซื้อที่ดินแปลงที่ติดกับวัดเพื่อขยายเขตวัดให้กว้างขวาง ซึ่งวัดไม่ขัดข้องได้หรือไม่ สำนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี สาขาท่าม่วง พิจารณาเห็นว่ากรณีที่นาย บ. และวัด น. ได้ยื่นเรื่องราวขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ย่อมแสดงว่าผู้ให้ประสงค์จะอุทิศโฉนดที่ดินดังกล่าวให้แก่วัด น. ที่ดินย่อมตกเป็นสมบัติของวัดโดยสมบูรณ์ตามกฎหมายทันทีที่ผู้ให้แสดงเจตนาอุทิศให้วัดแล้ว แต่จังหวัดกาญจนบุรี พิจารณาเห็นว่านาย บ. มิได้ทำหนังสือแสดงเจตนาขายให้ที่ดินแก่วัด การจดทะเบียนให้ที่ดินจึงยังไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย เนื่องจากยังไม่ได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๒๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับวัด น. ยังไม่ได้เข้าครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินโฉนดที่ดินดังกล่าวจึงยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของนาย บ. ผู้ให้ แต่กรณีใกล้เคียงกันมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๖๓๘/๒๕๓๘ วินิจฉัยไว้ว่า หากผู้ใดแสดงเจตนาโดยทำหนังสือยกให้ที่ดินให้วัดที่ดินย่อมตกเป็นของแผ่นดินสำหรับเป็นที่สร้างวัดตามเจตนาของผู้อุทิศทันที จึงส่งเรื่องให้กรมที่ดินพิจารณาว่าความเห็นของจังหวัดถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

กรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่าตามข้อเท็จจริงที่จังหวัดรายงานสรุปได้ว่า นาย บ. แสดงเจตนาชัดแจ้งตามคำขอจดทะเบียนและนิติกรรมและการสอบสวนสิทธิในที่ดินประเภทให้ (ท.ด.๑) ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ข้อ ๕ (๕) ว่า ยกให้ที่ดินแก่วัด น. โดยเสนหามีมูลค่าตอบแทนใด ๆ ทั้งสิ้น ด้วยความเลื่อมใสศรัทธาในพระพุทธศาสนา และบันทึกถ้อยคำ (ท.ด.๑๖) เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ว่ามีเจตนาให้ที่ดินแปลงดังกล่าวแก่วัด น. เพื่อเป็นที่ธรณีสงฆ์สำหรับให้วัดนำไปหาผลประโยชน์นำเงินรายได้เข้าวัดเพื่อใช้จ่ายในกิจการต่าง ๆ ของวัด ซึ่งเป็นการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาให้สืบทอดยืนยาวตลอดไป ด้วยจิตศรัทธาโดยไม่มีเจตนาอื่นใดแอบแฝงและผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี ในฐานะปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ให้มิได้มีเจตนาขายที่ดินให้วัดด้วยเจตนาที่แท้จริง เพื่อให้วัดนำที่ดินไปเช่าทำการเกษตรกรรมนำเงินรายได้เข้าวัด จึงอนุญาตให้วัด น. รับให้ที่ดินแปลงดังกล่าวได้ ตามนัยมาตรา ๘๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรณีนี้จึงถือได้ว่าเป็นการอุทิศที่ดินให้วัด น. โดยไม่มีเงื่อนไขและไม่ได้คิดมูลค่าอย่างใดตอบแทน ที่ดินแปลงดังกล่าวจึงตกเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อเป็น

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๗/๖๔๒ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ที่ธรณีสงฆ์ของวัด น. โดยเฉพาะตามเจตนาของนาย บ. ทันที โดยไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือ และจดทะเบียนการยกให้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๒๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อีก แต่อย่างไรก็ดี ที่ดินแปลงดังกล่าวจึงเป็นกรรมสิทธิ์ของวัด น. โดยสมบูรณ์ตั้งแต่วันที่แสดงเจตนาดังกล่าว และเมื่อที่ดินตกเป็นของวัดแล้ว ตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่าการโอนกรรมสิทธิ์ที่วัดให้กระทำได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติเท่านั้น นาย บ. จึงไม่อาจโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินแปลงดังกล่าวให้บุคคลอื่นได้ แต่เนื่องจากกรณีนี้ พระ ส. เจ้าอาวาส ได้แสดงเจตนาว่าไม่ขัดข้อง หากนาย บ. จะนำที่ดินแปลงดังกล่าวไปขายให้บุคคลอื่น เพื่อนำเงินไปซื้อที่ดินแปลงที่มีอาณาเขตติดต่อกับวัด น. เนื้อที่ประมาณ ๑๐ ไร่ ซึ่งมีราคาสูงกว่าที่ดินแปลงเดิมที่ยกให้ เพื่อจะขยายพื้นที่วัดให้เพิ่มมากขึ้น สำหรับใช้ประโยชน์ในการจัดงานบุญ ซึ่งจะได้ประโยชน์มากกว่า ประกอบกับจังหวัดกาญจนบุรี มีความเห็นว่า การจดทะเบียนให้ที่ดินยังไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย เนื่องจากยังไม่ได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๒๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และวัด น. ยังไม่ได้เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินแปลงดังกล่าว ที่ดินจึงยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของนาย บ. ผู้ให้ ยังมีได้โอนไปยังวัด น. แต่อย่างไรก็ดี จึงเป็นปัญหาข้อกฎหมาย ดังนั้น เพื่อความรอบคอบจึงขอหารือว่าการที่นาย บ. แสดงเจตนาตามคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม (ท.ด.๑) และบันทึกถ้อยคำ (ท.ด.๑๖) ดังกล่าว และผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีในฐานะปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ให้มิเจตนายกที่ดินให้วัดด้วยเจตนาที่แท้จริงเพื่อให้วัดนำที่ดินให้เช่าทำการเกษตรกรรมนำเงินรายได้เข้าวัด จึงอนุญาตให้วัด น. รับให้ที่ดินแปลงดังกล่าวได้ตามนัยมาตรา ๘๔ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จะถือว่าเป็นการแสดงเจตนาอุทิศที่ดิน และที่ดินแปลงดังกล่าวตกเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อเป็นที่ธรณีสงฆ์ของวัด น. แล้วหรือไม่ ประการใด

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ขอเรียนว่าในเรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินพิพาทโฉนดที่ดินเลขที่ ๔๔๔๒๕ แปลงดังกล่าว เป็นที่ธรณีสงฆ์ของวัด น. แล้วหรือไม่ และเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) และผู้แทนสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๕๒๕<sup>๑</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดไว้ชัดเจนว่าการให้ทรัพย์สินซึ่งถ้าจะซื้อขายกันจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น จะมีผลสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อได้มีการทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานตลอดมาว่าการยกที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔<sup>๒</sup> (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้จะไม่ได้ทำเป็นหนังสือ

<sup>๑</sup>มาตรา ๕๒๕ การให้ทรัพย์สินซึ่งถ้าจะซื้อขายกันจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น ท่านว่ายอมสมบูรณ์ต่อเมื่อได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีเช่นนี้ การให้ยอมเป็นอันสมบูรณ์โดยมิพักต้องส่งมอบ

<sup>๒</sup>มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

และจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๒๕<sup>๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็มีผลให้ที่ดินนั้นตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยสมบูรณ์ตามกฎหมายทันทีที่ได้มีการแสดงเจตนา<sup>๑</sup> ดังนั้น จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าที่ธรณีสงฆ์เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔<sup>๔</sup> (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๓๓<sup>๖</sup> (๒) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่บัญญัติว่า ที่ธรณีสงฆ์คือที่ซึ่งเป็นสมบัติของวัด จะเห็นได้ว่าที่ธรณีสงฆ์มิใช่ทรัพย์สินของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่เป็นทรัพย์สินของวัดซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ดังนั้น ที่ธรณีสงฆ์จึงมิใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือนี้เป็นการยกที่ดินให้แก่วัดเพื่อเป็นที่ธรณีสงฆ์ตามมาตรา ๓๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์<sup>๖</sup> มิใช่การยกที่ดินให้เพื่อใช้เป็นที่สร้างวัดตามมาตรา ๓๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์<sup>๖</sup> ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้เป็นแนวทางการเดียวกันว่าที่ดินนั้นตกเป็นของแผ่นดินสำหรับใช้เป็นที่สร้างวัดทันทีที่มีการแสดงเจตนายกให้ โดยไม่ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๒๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์<sup>๓</sup> ดังนั้น เมื่อนาย บ. ยังมิได้ดำเนินการจดทะเบียนการให้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แม้จะมีการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งโดยมีการทำคำขอจดทะเบียนแล้ว และผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี ในฐานะปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งอนุญาตให้วัด น. รับที่ดินแปลงดังกล่าวได้แล้ว ก็ไม่มีผลทำให้การให้นั้นมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายได้ กระทั่งที่ดินแปลงดังกล่าวยังคงอยู่ที่นาย บ. และยังไม่ตกเป็นที่ธรณีสงฆ์ตามมาตรา ๓๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์<sup>๖</sup> แต่อย่างใด



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๘

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ขายตลิง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร  
สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

<sup>๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๔</sup>คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๙๐๐/๒๕๒๘ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙/๒๕๓๘ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๒/๒๕๓๙ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๓๗๗/๒๕๔๙

<sup>๖</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๖</sup>มาตรา ๓๓ ที่วัดและที่ซึ่งขึ้นต่อวัด มีดังนี้

(๑) ที่วัด คือที่ซึ่งตั้งวัดตลอดจนเขตของวัดนั้น

(๒) ที่ธรณีสงฆ์ คือที่ซึ่งเป็นสมบัติของวัด

(๓) ที่กัลปนา คือที่ซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา

<sup>๗</sup>คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๖๓๘/๒๕๓๘ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๓๘/๒๕๕๗