

เรื่องเสร็จที่ ๗๙๑/๒๕๕๓
(ไม่รับพิจารณา)

ที่ นร ๐๙๐๕/๑๑๔๒

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๓๙๔/๑๔ ถนนสามเสน เขตดุสิต
กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ขอรื้อถอนแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินสงฆ์ของวัดธรรมิการามวรวิหาร

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๒๐๘.๑/๗๗๖๐ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๓

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงมหาดไทยได้หารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดินสงฆ์ของวัดธรรมิการามวรวิหาร ซึ่งมีประเด็นปัญหาสำคัญ คือ กรณีที่คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทย คนก่อนที่ให้ยกเลิกคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินที่ให้เพิกถอนการจดทะเบียนโอนมรดกและขายที่ดินที่เป็นที่ธรณีสงฆ์ของวัดธรรมิการามวรวิหาร รวมทั้งรายการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในลำดับต่อๆ มาทั้งหมดนั้นเป็นคำวินิจฉัยที่กระทรวงมหาดไทยเห็นว่าเป็นโมฆะตามหนังสือของอดีตเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา (ศาสตราจารย์พิเศษชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์) มีถึงกระทรวงมหาดไทย (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๙๐๘ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๔) กระทรวงมหาดไทยจะต้องเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวหรือไม่ หากเพิกถอนจะต้องดำเนินการอย่างไร หรือหากไม่เพิกถอนจะต้องดำเนินการอย่างไร ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมที่ดิน) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กระทรวงมหาดไทยต้องการแก้ไขปัญหานี้ให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายทั้งหมดตั้งแต่ต้น เริ่มแต่เมื่อมีการจดทะเบียนโอนที่ดินที่ธรณีสงฆ์ของวัดธรรมิการามวรวิหาร ให้แก่เอกชนไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยที่ประชุมใหญ่ได้วินิจฉัยไว้ อย่างชัดเจนแล้วในเรื่องเสร็จที่ ๗๓/๒๕๔๔ ว่า ที่ดินที่นางเนื่อม ชำนาญชาติศักดา ทำพินัยกรรมยกกรรมสิทธิ์ให้แก่วัดธรรมิการามวรวิหารเป็นที่ธรณีสงฆ์ ซึ่งการโอนที่ดินที่ธรณีสงฆ์จะกระทำได้นั้นแต่โดยตราเป็นพระราชบัญญัติตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เท่านั้น เมื่อที่ผ่านมาไม่มีการตราพระราชบัญญัติโอนที่ดินที่ธรณีสงฆ์ของวัดธรรมิการามวรวิหารให้แก่ผู้ใด การจดทะเบียนโอนที่ดินดังกล่าวสืบต่อกันมาจึงเป็นโมฆะมาตั้งแต่ต้น รวมถึงการดำเนินการที่ได้กระทำต่อมาภายหลังการโอนที่ดินอันเป็นโมฆะจึงตกเป็นอันเสียเปล่าทั้งหมดตามไปด้วย ความเป็นโมฆะของเรื่องนี้ จึงมิได้เป็นโมฆะแต่เฉพาะคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทยคนก่อนเท่านั้น หากแต่ความเป็นโมฆะได้เริ่มต้นตั้งแต่เมื่อมีการจดทะเบียนโอนที่ดินที่ธรณีสงฆ์ของวัดธรรมิการามวรวิหาร

ให้แก่เอกชนไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นแล้ว นอกจากนั้น นับแต่เกิดเหตุอันเป็นโมฆะจนถึงปัจจุบัน ระยะเวลาได้ผ่านพ้นมาเนิ่นนานมาแล้ว ทำให้การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหารื้อนี้ให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายจะมีผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก การดำเนินการแก้ไขปัญหาคความไม่ชอบด้วยกฎหมายในเรื่องนี้จึงต้องกระทำด้วยความรอบคอบและใช้ความระมัดระวังเป็นอย่างมากและสมควรต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวเสียตั้งแต่ต้น มิใช่แก้ไขปัญหาโดยหาหรือเฉพาะการพิจารณาความเป็นโมฆะของผู้รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทยคนก่อนเท่านั้น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเห็นว่า ความประสงค์ของกระทรวงมหาดไทยที่ปรากฏตามคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมข้างต้นแตกต่างไปจากประเด็นที่หารือมาตามหนังสือเป็นอย่างมาก และโดยที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีหน้าที่แต่เพียงให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น ซึ่งการย้อนกลับไปวินิจฉัยถึงเหตุโมฆะกรรมตั้งแต่เริ่มแรกที่มีการจดทะเบียนโอนที่ธรณีสงฆ์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น จะเกินไปกว่าขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง หากแต่อยู่ในบังคับและเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับ เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฯ เป็นต้น ดังนั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนี้ได้

อย่างไรก็ตาม หากกระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการแก้ไขปัญหากับที่ธรณีสงฆ์ของวัดธรรมิการามวรวิหารแล้ว ยังคงมีประเด็นข้อกฎหมายที่ยังหาข้อยุติไม่ได้ อาจขอหารือมายังคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยระบุประเด็นข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายให้ชัดเจนและครอบคลุมถึงสภาพปัญหาทั้งหมดได้ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ
(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา
(นายอัคร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักอำนวยการ
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙
สำนักกฎหมายปกครอง
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๐๙๕๑-๘
โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๕๙๘๒
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th