

สถานะทางกฎหมายของที่ดินที่กัลปนาตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

The Legal Status of Land Dedicated on Sangha Act 2505 B.E.

วรรณทิ รุ่งเรืองสภากุล¹

Wantanee Rungruangsapakun¹

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาสถานะทางกฎหมายของที่ดินที่กัลปนาตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ 2) วิเคราะห์สถานะทางกฎหมายตลอดถึงการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย 3) ศึกษาถึงรูปแบบและการจัดการที่ดินที่กัลปนา และ 4) เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่แล้วและกฎหมายที่จะบัญญัติขึ้นใหม่

ผลการวิจัยพบว่า 1) กฎกระทรวงได้ให้อำนาจแก่วัดในการนำที่ดินที่กัลปนาออกจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบของการเช่าซึ่งไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกำหนดแต่เพียงวิธีการที่วัดจะจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินที่กัลปนา แต่ไม่มีรายละเอียดของการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่ดินที่กัลปนาแต่อย่างใด 2) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มีหลายมาตราที่ใช้ถ้อยคำว่า พระศาสนา ทำให้ยากในการศึกษาและทำความเข้าใจว่าหมายถึงหน่วยงานและองค์กรใด

ข้อเสนอแนะ แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกำหนดคำนิยามของพระศาสนาให้ชัดเจน รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงเพื่อให้ครอบคลุมกรณีของที่ดินที่กัลปนาเพื่อสร้างความชัดเจนให้กับผู้อุทิศและวัดที่รับมอบที่ดินที่กัลปนาดังกล่าว

คำสำคัญ: ที่กัลปนา พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ วัด

Abstract

The purposes of this research were: 1) to study background and significance of the legal status of dedicated lands on Sangha Act 2) analyze the legal status including legal protection 3) to study formats and managements of the legal status of dedicated land and 4) to suggest guidelines for revising both of existing laws and newly enacted laws

¹อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล.

¹ Lecturer Faculty of Law Vongchavalitkul University, Thailand. e-mail ; Wantanee.kochan@gmail.com

The results were as follows: 1) Ministerial Regulation authorized temples for making benefits from dedicated lands in form of rental that was not consistent with statements of the Sangha Act B.E. 2505 and determined methods for temples to make benefits form dedicated lands only, but had not any details of granting benefits on dedicated lands to temples or religions 2) Many articles of the Sangha Act B.E. 2505 used word of religion made some difficulties for studying and understanding.

Suggestion – The Sangha Act B.E. 2505 should be amended and clearly defined of religious definitions as well as amending ministerial regulations for covering in case of obtaining to provide clarity to the donors and the temples receiving the dedicated land.

Keywords: Dedicated land, The Sangha Act, Temple.

บทนำ

วัดเป็นสถานที่ดำเนินการในหมู่ของพระสงฆ์และเป็นที่ใช้สำหรับการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับประชาชน โดยศาสนกิจหลักของพระสงฆ์ ได้แก่ การศึกษา การปฏิบัติธรรม และการเผยแผ่สั่งสอนประชาชน การปฏิบัติและดำเนินกิจการเหล่านี้ทำให้บทบาทของวัดได้พัฒนาขึ้นโดยลำดับตามกาลเวลา จนในที่สุดวัดได้กลายเป็นศูนย์กลางของสังคม เป็นที่รวมจิตใจของประชาชน วัดไม่อาจจะดำเนินกิจการที่ข้างต้นได้หากขาดที่วัดและ/หรือที่ซึ่งขึ้นต่อวัด เพราะการดำเนินกิจการที่นั้นจำเป็นจะต้องมีสถานที่หรือสิ่งของที่ต้องใช้เพื่อการประกอบกิจการที่ โดยที่วัดและ/หรือที่ซึ่งขึ้นต่อวัดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มีอยู่ 3 ประเภท อันได้แก่ (1) ที่วัด (2) ที่ธรณีสงฆ์ และ (3) ที่กัลปนา

สำหรับความหมายของคำว่า“ที่กัลปนา”นั้น ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 “ที่กัลปนา หมายถึง ที่ซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา” ส่วนพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 “ที่กัลปนา คือ ที่ดินซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา โดยกรรมสิทธิ์ในที่ดินยังคงเป็นของผู้อุทิศ” ซึ่งความหมายของที่กัลปนาดังกล่าวแตกต่างจากความหมายของคำว่ากัลปนาตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 และพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 กล่าวคือ กัลปนา หมายถึง ที่ดินหรือสิ่งอื่น เช่น อาคารซึ่งเจ้าของอุทิศผลประโยชน์ให้แก่วัดหรือศาสนา และอีกความหมายหนึ่ง คือ ส่วนบุญที่ผู้ทำอุทิศให้แก่ผู้ตาย (ปิยรัตน์ อินทร์อ่อน, 2553) ในสารานุกรมประวัติศาสตร์ไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน เล่ม 1 กัลปนา หมายถึง ที่ดิน เรือกสวน ไร่นา สิ่งของ และคนที่ผู้เป็นเจ้าของหรือเจ้านายอุทิศให้แก่ศาสนาด้วย เช่น กัลปนาที่หรือที่กัลปนา คือ ที่ดินที่ผู้เป็นเจ้าของอุทิศเฉพาะผลประโยชน์ให้แก่ศาสนาหรือเพื่อบำรุงศาสนสถาน

แต่กรรมสิทธิ์ในที่ดินยังเป็นของเจ้าของที่ดินนั้นอยู่ กัลปนาสตร์หรือกัลปนาสิ่งของ คือ สัตว์หรือสิ่งของ ที่มีผู้ถวายแก่ศาสนา กัลปนาคน คือ คนที่ผู้เป็นเจ้านายยกให้แก่ศาสนาเพื่อปรนนิบัติพระสงฆ์ หรือดูแลรักษาศาสนสถาน (ปิยรัตน์ อินทร์อ่อน, 2553) จะเห็นได้ว่าที่กัลปนาที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 นั้นมีการเพิ่มคำว่า “ที่” เข้ามา ซึ่งแตกต่างจากความหมายดั้งเดิมที่มีเพียงคำว่ากัลปนาเท่านั้น ดังนั้นจึงต้องพิจารณาว่าที่กัลปนาจะหมายความเฉพาะที่ดินเท่านั้น หรือจะหมายความรวมไปถึงอสังหาริมทรัพย์ประเภทอื่นๆด้วย เช่น บ้านหรืออาคาร เป็นต้น ซึ่งอาจจะเป็นส่วนควบของที่ดินนั้นๆ ด้วยหรือไม่ก็ได้

นอกจากนี้ คำว่า “ผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา” คำว่าวัดและพระศาสนาซึ่งเป็นผู้รับผลประโยชน์ กฎหมายไม่ได้มีการบัญญัติความหมายไว้ ดังนั้นคำว่าวัดจะหมายถึงเฉพาะวัดซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 หรือจะหมายความรวมถึงที่พักสงฆ์อันเป็นสถานที่พำนักพักพิงชั่วคราวของพระภิกษุสามเณรด้วย (พระครูจริยธรรมานุรักษ์, 2563 : 774) และคำว่าพระศาสนาหมายถึงบุคคลใดตามกฎหมายจะเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคล หน่วยงาน หรือองค์กรใดในทางกฎหมาย และในกรณีผู้ที่มีความประสงค์จะอุทิศที่กัลปนาเฉพาะแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา หากเป็นที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ประเภทอื่นๆจำเป็นหรือไม่ที่ผู้อุทิศจะต้องทำการจดทะเบียนหรือทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย อีกทั้งผลประโยชน์ที่ผู้อุทิศให้แก่วัดหรือพระศาสนานั้นมีความหมายและขอบเขตเพียงใด กล่าวคือ จะหมายความถึงสิทธิตามหลักกรรมสิทธิ์ทุกประเภทตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1336 บัญญัติไว้ ซึ่งยกเว้นแต่เพียงสิทธิจำนองจำยไอนทรัพย์สินเท่านั้นหรือไม่ ซึ่งทำให้เกิดข้อสงสัยถึงสิทธิในผลประโยชน์ที่วัดหรือพระศาสนาจะได้รับจากที่กัลปนานั้น และประการสุดท้ายหากวัดหรือพระศาสนาได้รับที่กัลปนาแล้ว ที่กัลปนาดังกล่าวจำเป็นจะต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายหรือไม่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการห้ามยกอายุความขึ้นต่อสู้ การไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีเช่นเดียวกับที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลางตามที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติไว้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาสถานะทางกฎหมายของที่กัลปนาตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานะทางกฎหมายของที่กัลปนาตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ตลอดจนการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย
3. เพื่อศึกษาถึงรูปแบบและการจัดการที่กัลปนาตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่แล้ว และกฎหมายที่จะบัญญัติขึ้นใหม่ในการแก้ไขปัญหาคความไม่ชัดเจนของสถานะทางกฎหมายของที่กัลปนา

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาสถานะทางกฎหมายของที่กัลปนาตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ปรากฏรายละเอียดและความชัดเจนในส่วนของผู้ที่จะได้รับที่กัลปนา การจดทะเบียนที่กัลปนา ระยะเวลาของการได้รับประโยชน์ของที่กัลปนา และการสิ้นสุดของที่กัลปนา ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีเหตุผลเพียงพอและรับฟังในการขอเสนอปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าว

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติคณะสงฆ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ โดยศึกษาถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาสถานะทางกฎหมายของที่กัลปนา การวิเคราะห์สถานะทางกฎหมายของที่กัลปนาตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 ตลอดจนการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งเอกสารที่ใช้ในการศึกษาดังกล่าวมีทั้งตัวบทกฎหมาย ตำรา บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ ระเบียบข้อบังคับ คำพิพากษาศาลฎีกา คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา รวมทั้งข้อมูลทางเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ (Internet) หลังจากที่ได้ทำการวิจัยดังกล่าวแล้วจะนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์ต่อไป

ผลการวิจัย

การนำเสนอผลการวิจัยนี้จะแบ่งออกเป็น 4 หัวข้อ ได้แก่ (1) ความหมายและลักษณะของที่กัลปนา (2) สถานะทางกฎหมายของที่กัลปนา (3) หลักการคุ้มครองตามกฎหมายของที่กัลปนา และ (4) ความรับผิดชอบของที่กัลปนา โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ความหมายและลักษณะของที่กัลปนา

คำว่าที่กัลปนาปรากฏรูปแบบเป็นทางการภายใต้กฎหมายคณะสงฆ์ตั้งแต่พ.ศ. 2445 พ.ศ. 2484 และพ.ศ. 2505 ตามลำดับ โดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 33 อนุมาตรา 3 ได้นิยามคำว่าที่กัลปนาว่า “... (๓) ที่ซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา”

ความหมายของคำว่า “ที่” ที่อยู่ด้านหน้าของคำว่ากัลปนานั้น เมื่อพิจารณาจากประวัติศาสตร์ความเป็นมาของกัลปนาและที่กัลปนาแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าคำว่า “ที่” กัลปนาในที่นี้นั้นมีความหมายถึงอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น โดยอสังหาริมทรัพย์ที่จะเป็นที่กัลปนาได้ เมื่อพิจารณาประกอบกับแจ้งความกระทรวงธรรมการ แผนกรมธรรมการ เรื่อง มีผู้อุทิศกัลปนาผลกับถวายเงินเป็นทุนแก่วัด ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2472 ใจความว่า “ด้วย ... อุทิศค่าเช่าบ้านเรือนและที่ดิน ... เป็นกัลปนาผลสำหรับบำรุงวัด ...” (กระทรวงธรรมการ, 2472 : 1333) แล้ว จะเห็นได้ว่าอสังหาริมทรัพย์ที่จะเป็นที่กัลปนานั้นจะเป็นอสังหาริมทรัพย์ประเภทใดประเภทหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 139 ก็ได้

และยังอาจขยายความไปถึงทรัพย์สินใดๆ ที่มีการปลูกสร้างอยู่บนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวอีกด้วย โดยอาจเป็นส่วนควบของที่ดินหรือไม่ก็ได้ ดังนั้นประเด็นที่สำคัญของที่กัลปนาจึงอยู่ที่ว่า อสังหาริมทรัพย์เหล่านั้นต้องมีผลประโยชน์เกิดขึ้น โดยอาจจะเป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากตัวอสังหาริมทรัพย์นั้นโดยตรงหรืออาจเกิดจากสิ่งปลูกสร้างใดที่อยู่บนอสังหาริมทรัพย์นั้นก็ได้ สำหรับเหตุผลที่คำว่า ที่กัลปนา มีการขยายความออกไปก็เพราะว่า

(1) ที่กัลปนาไม่มีการยกให้หรืออุทิศให้ซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในความเป็นเจ้าของใดๆ ให้แก่วัดหรือพระศาสนา และ

(2) เมื่อพ.ศ. 2445 ซึ่งเป็นปีเดียวกับที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. 121 ได้มีการออกประกาศข้อบังคับเรื่องเงินกัลปนา เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม รตนโกสินทรศก 121 มีข้อความตอนหนึ่งว่า “เงินกัลปนาสำหรับพระอารามอันพึงได้จากประโยชน์ต่างๆ เช่น ค่าเช่าที่ เป็นต้น ย่อมเป็นประโยชน์อุดหนุนกำลังสงฆ์ ซึ่งจะกระทำการทำนุบำรุงพระอารามนั้นๆ” (กระทรวงธรรมการ, 2445 : 114-116) เมื่อนำพระราชบัญญัติและประกาศข้อบังคับดังกล่าวมาพิจารณาประกอบรวมกันกับแจ้งความกระทรวงธรรมการ แผนกรมธรรมการ เรื่อง มีผู้อุทิศกัลปนาผลกับถวายเงินเป็นทุนแก่วัด ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2472 แล้ว (กระทรวงธรรมการ, 2472 : 1333) ความหมายของคำว่าที่กัลปนาตามความหมายเดิม คือ อสังหาริมทรัพย์ ได้ขยายความหมายออกไปรวมถึงสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ที่อยู่บนอสังหาริมทรัพย์นั้นด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าสิ่งปลูกสร้างเหล่านั้นจะมีลักษณะเป็นส่วนควบของที่ดินหรือไม่ก็ตาม

ประการต่อมา คือ อสังหาริมทรัพย์ที่เป็นที่กัลปนาจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องเป็นที่ดินที่เจ้าของมีกรรมสิทธิ์เท่านั้น

ผู้วิจัยเห็นว่า ที่กัลปนาที่เกิดจากผู้ที่ต้องการอุทิศแต่ผลประโยชน์นั้น ผู้ที่ต้องการอุทิศไม่จำเป็นต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิในความเป็นเจ้าของในที่กัลปนาแต่ประการใด เพราะความสำคัญของที่กัลปนา คือ ที่กัลปนาต้องเกิดผลประโยชน์ในอันที่จะอุทิศได้เท่านั้น ประกอบกับคำว่า “กรรมสิทธิ์” ก็ไม่ปรากฏในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ดังนั้นผู้ที่จะอุทิศแต่ผลประโยชน์ในลักษณะของที่กัลปนานั้นจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองหรือที่นักกฎหมายหลายท่านเรียกว่าที่ดินมือเปล่าก็ได้

ประการต่อมา คือ วิธีการอุทิศแต่ผลประโยชน์ให้เป็นที่กัลปนา

ผู้วิจัยเห็นว่า การอุทิศแต่ผลประโยชน์ให้เป็นที่กัลปนาไม่มีแบบในทางกฎหมาย แต่เกิดจากการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวของผู้ที่ต้องการอุทิศ ไม่ว่าจะเป็นการพระราชทานของพระมหากษัตริย์หรือการอุทิศของราษฎรก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน ทั้งนี้เพราะที่กัลปนาไม่ก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้รับที่กัลปนาไม่ว่าจะเป็นหน้าที่ตามสัญญาหรือบทบัญญัติกฎหมาย

ในการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวของการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในลักษณะของที่ถาวรนั้นสามารถดำเนินการได้ 2 วิธี คือ ก. การแสดงเจตนาโดยตรงต่อวัดที่เป็นผู้รับที่ถาวร หรือ ข. การแสดงเจตนาโดยตรงต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลวัดตามกฎหมาย ดังตัวอย่างของแจ้งความกระทรวงธรรมการ แผนกรมธรรมการ เรื่อง มีผู้อุทิศที่ถาวรผลกับถวายเงินเป็นทุนแก่วัด ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2472 เมื่อมีการแสดงเจตนาดังกล่าวแล้ว ที่ถาวรตามกฎหมายก็มีผลสมบูรณ์ในฐานะบุคคลสิทธิ และสามารถบังคับกันได้ระหว่างคู่กรณี คือ ผู้อุทิศกับวัด หรือ ผู้อุทิศกับหน่วยงานราชการ

ประการต่อมา คือ ผู้มีสิทธิได้รับที่ถาวร

หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองสงฆ์ ร.ศ. 121 จะเห็นได้ว่า ผู้มีสิทธิได้รับที่ถาวรมีเฉพาะวัดเท่านั้น แต่ถ้าพิจารณาตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 จะเห็นได้ว่า ผู้มีสิทธิได้รับที่ถาวรนอกจากจะเป็นวัดแล้ว ยังรวมไปถึงพระศาสนาด้วย ดังนั้น ผู้มีสิทธิได้รับที่ถาวรนั้น ผู้วิจัยจะแยกพิจารณาออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

1.) วัดในพระศาสนา

การพิจารณาประเด็นของผู้ที่จะรับมอบที่ถาวร ต้องพิจารณาถึงสถานะทางกฎหมายของวัด อันเป็นบุคคลที่จะเป็นผู้รับมอบที่ถาวรก่อน โดยเฉพาะประเด็นที่ว่า วัดมีสถานะทางกฎหมายอย่างไร กล่าวคือ วัดถือว่าเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายหรือไม่ ทั้งนี้เพราะบุคคลตามกฎหมายเท่านั้นที่จะสามารถรับมอบที่ถาวรได้ ซึ่งสถานะทางกฎหมายของวัดสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

ก. วัดที่ก่อตั้งขึ้นก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ก่อนปี พ.ศ. 2468 อันเป็นปีก่อนที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉบับปีพ.ศ. 2468 จะมีการประกาศใช้บังคับ วัดในพระศาสนาในขณะนั้นยังไม่มีสถานะทางกฎหมายเป็นนิติบุคคล แต่หากวัดดังกล่าวมีการจัดตั้งขึ้นตามกระบวนการและหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายในขณะที่จัดตั้งวัดแล้ว วัดนั้นก็จะมีสิทธิและหน้าที่ที่จะสามารถดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของวัดได้ด้วยตนเอง เพราะถือว่าวัดเป็นบุคคลตามกฎหมายและเป็นวัดที่ชอบด้วยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะจัดตั้ง แม้ว่ากฎหมายจะไม่ได้บัญญัติรับรองให้วัดดังกล่าวมีฐานะเป็นนิติบุคคลก็ตาม ดังที่ปรากฏตามพระบรมราชวินิจฉัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อร.ศ. 121 หรือ พ.ศ. 2445 (นิติศาสตร์ไพศาลย์ (วัน), 2462 : 181-182)

ผู้วิจัยเห็นว่า วัดที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายในขณะที่มีการจัดตั้งวัดนั้นขึ้นและเป็นช่วงระยะเวลา ก่อนที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉบับปี พ.ศ. 2468 จะมีการประกาศใช้บังคับเป็นวัดที่มีสิทธิและหน้าที่ต่างๆตามกฎหมายเหมือนเช่นบุคคลธรรมดา ดังนั้น วัดดังกล่าวจึงสามารถเป็นผู้รับมอบที่ถาวรได้ตามกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าวัดนั้นเป็นนิติบุคคลหรือไม่

ข. วัดที่ก่อตั้งขึ้นหลังการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉบับปี พ.ศ. 2468 มาตรา 72 ได้บัญญัติรับรองสถานะทางกฎหมายของวัดในพระพุทธศาสนาให้มีสถานะทางกฎหมายเป็นนิติบุคคล

ต่อมาในพ.ศ. 2535 มาตรา 72 ได้ถูกยกเลิกทั้งมาตรา แต่อย่างไรก็ตาม สถานะทางกฎหมายของการเป็นนิติบุคคลของวัดนั้นก็ยังคงมีลักษณะเป็นนิติบุคคลเช่นเดิม โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ขึ้น เพื่อรองรับสถานะทางกฎหมายของการเป็นนิติบุคคลของวัดและเพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2535 ที่เกิดขึ้น การก่อตั้งวัดนั้นแม้ว่าจะสามารถก่อตั้งขึ้นโดยเอกชนเป็นผู้สร้างถวายก็ตาม แต่ตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ต้องมีการประกาศของสำนักงานพระพุทธศาสนาจัดตั้งวัดดังกล่าวตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 1 ออกตามความแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 1 หมวด 1 การสร้างวัดจึงจะเป็นวัดตามกฎหมาย การที่กฎกระทรวงได้กำหนดเงื่อนไขไว้ จะเห็นได้ว่าการเกิดขึ้นของวัดทางพระพุทธศาสนานั้น รัฐหรือหน่วยงานของรัฐจะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการขออนุญาตในการสร้างวัด ซึ่งส่งผลให้วัดที่เกิดขึ้นนั้นเป็นวัดในพระพุทธศาสนาในทางกฎหมายและถือว่าเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนประเภทหนึ่งได้ (ประยูร กาญจนดุล, 2537 : 132-140) ดังนั้นวัดที่มีการจัดตั้งขึ้นภายหลังที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2468 ประกาศใช้บังคับแล้ว วัดเหล่านี้จะมีสถานะทางกฎหมายเป็นนิติบุคคลได้มากกว่าการจัดตั้งวัดเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ของกฎหมายในขณะที่มีการจัดตั้งวัดนั้นขึ้น ซึ่งในที่นี้คือ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เมื่อวัดนั้นเป็นบุคคลตามกฎหมายแล้ว วัดก็สามารถรับมอบที่กัลปนาจากบุคคลที่มีความประสงค์จะมอบที่กัลปนาได้

ประการต่อมา คือ คำว่าพระศาสนาที่ปรากฏในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มีความหมายอย่างไร

ผู้วิจัยเห็นว่า คำว่าพระศาสนานั้นสามารถตีความหมายได้ดังนี้ 1) คำว่า พระศาสนา ขยายความหมายของคำว่าวัดโดยให้หมายความเฉพาะวัดในพระศาสนาหรือวัดในพระพุทธศาสนาที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเท่านั้น ซึ่งได้แก่ (ก) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (ข) สำนักสงฆ์ เท่านั้น และ 2) คำว่าพระศาสนาหมายถึงหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ดูแลวัดในพระศาสนาหรือวัดในพระพุทธศาสนาเท่านั้น ซึ่งในที่นี้คือ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า คำว่าพระศาสนาตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เรื่องที่กัลปนามาหมายถึง สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ด้วยเหตุนี้ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงสามารถเป็นผู้รับที่กัลปนาตามกฎหมายได้ แต่อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 4 และกฎกระทรวงการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 5

แล้ว จะเห็นได้ว่า พระศาสนาหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเป็นผู้รับมอบที่กลบนาได้เท่านั้น แต่ไม่สามารถที่จะนำที่กลบนาออกจัดหาผลประโยชน์ได้เช่นเดียวกับวัดในพระศาสนาซึ่งเป็นผู้รับที่กลบนา

2. สถานะทางกฎหมายของที่กลบนา

ที่กลบนานี้เป็นการได้แต่ผลประโยชน์อันเกิดจากที่ดินของผู้ที่อุทิศที่กลบนาให้แก่วัดหรือพระศาสนา โดยวัดหรือพระศาสนาไม่มีหน้าที่ใดๆ ไม่ว่าจะเป็นหน้าที่ตามสัญญาหรือบทบัญญัติกฎหมายที่จะต้องดำเนินการใดๆในที่กลบนาดังกล่าว ซึ่งผลประโยชน์นั้นหมายรวมถึงการที่วัดสามารถที่จะเข้าไปจัดหาผลประโยชน์ในที่กลบนาที่มีผู้อุทิศให้ได้ การเข้าไปจัดหาผลประโยชน์ในที่นี้ก็คือ การที่วัดสามารถที่จะนำที่กลบนาดังกล่าวไปให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเช่าได้ ดังที่ปรากฏอยู่ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎกระทรวงการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

การที่วัดได้รับการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่กลบนาและนำที่กลบนาออกจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบของการให้เช่าเพื่อเก็บเกี่ยวผลประโยชน์อันเกิดจากการเช่านั้น ทำให้เห็นได้ว่า วัดที่ได้รับการอุทิศเกิดสิทธิเหนือที่กลบนาซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์ในรูปแบบของการจัดหาผลประโยชน์ อันเป็นลักษณะสำคัญของการเกิดขึ้นของทรัพย์สินตามกฎหมาย ดังที่ปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1298 และกฎหมายที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินแก่วัด ก็คือ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ตามลำดับ

2.1 ความแตกต่างระหว่างที่กลบนากับสิทธิเก็บกิน

ที่กลบนากับสิทธิเก็บกินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แม้จะมีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ต่างก็เป็นสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคลอื่น และเป็นการได้มาซึ่งสิทธิในลักษณะของสัญญาที่เกิดขึ้นเฉพาะที่ดินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ที่กลบนานี้มีลักษณะเป็นการที่วัดหรือพระศาสนาได้แต่ผลประโยชน์ในที่กลบนาแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยที่วัดหรือพระศาสนาไม่มีหน้าที่หรือภาระใดๆที่ต้องกระทำต่อผู้ที่เป็นเจ้าของที่กลบนาดังกล่าว ในทางกลับกัน เจ้าของที่ดินที่ต้องการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่ดินให้เป็นที่กลบนามีหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อให้ที่ดินของตนเองได้กลายมาเป็นที่กลบนาตามความประสงค์หรือเจตนาของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการส่งมอบที่ดินและเอกสารแสดงสิทธิในที่ดิน รวมไปถึงการจดทะเบียนสิทธิในที่ดินต่อกรมที่ดินเพื่อระบุในเอกสารทางทะเบียนว่าที่ดินของตนนั้นเป็นที่กลบนา เพื่อให้วัดหรือพระศาสนาได้รับแต่ผลประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว

นอกจากนั้น ที่กลบนาจำกัดเฉพาะการนำที่ดินไปให้เช่าเท่านั้น ในขณะที่สิทธิเก็บกินไม่จำกัดรูปแบบของการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์นั้น และที่กลบนาไม่มีการกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิในที่กลบนา แต่สิทธิเก็บกินมีการกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิในที่ดินเอาไว้ตามประมวล

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1418 และในกรณีที่เจ้าของที่ดินไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของตนเองที่จะอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่ดินแก่วัดหรือพระศาสนา แต่วัดหรือพระศาสนานั้นได้แสดงเจตนาตอบรับอันมีลักษณะเป็นคำสนองตามกฎหมายแล้ว วัดหรือพระศาสนาย่อมจะมีสิทธิที่จะฟ้องร้องเพื่อให้บุคคลนั้นปฏิบัติตามสัญญาที่เกิดขึ้นแล้วได้ หากว่าการแสดงเจตนาของบุคคลที่จะอุทิศแต่ผลประโยชน์ให้เป็นที่กล่าวนามีลักษณะที่ชัดเจนแน่นอนในลักษณะของการเป็นคำสนองตามกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 411/2490) นอกจากนี้ นิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลดังกล่าวกับวัดหรือพระศาสนาถือว่าเป็นการก่อกำเนิดนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายในรูปแบบของสัญญาอันเป็นการกระทำของฝ่ายปกครองในทางแพ่งไม่ใช่การกระทำในทางปกครองโดยแท้ (กมลชัย รัตนสกววงศ์, 2544 : 38-39) จึงเป็นการทำสัญญาตามกฎหมายเอกชน โดยวัดหรือพระศาสนาไม่ได้มีการใช้อำนาจของรัฐเหนือบุคคลนั้นแต่ประการใด วัดหรือพระศาสนากับบุคคลผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่ดินจึงมีสถานะทางกฎหมายที่เท่าเทียมกัน อันตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเอกชนไม่ใช่กฎหมายมหาชน และกฎหมายเอกชนที่จะนำมาใช้บังคับกับนิติสัมพันธ์นี้ ก็คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

นอกจากนี้ ที่กล่าวน่าจะเป็นการใช้ประโยชน์ในที่ดินในลักษณะของการนำที่ดินดังกล่าวให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งทำการเช่าเพื่อแสวงหาประโยชน์จากค่าเช่าที่ดินเท่านั้น วัดซึ่งได้รับการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่ดินนั้นจึงไม่สามารถที่จะนำที่ดินดังกล่าวออกแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบอย่างอื่นได้ ซึ่งรวมไปถึงวัดจะนำที่ดินดังกล่าวมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวของวัดนั้นก็ไม่ได้ เนื่องจากจะขัดต่อเจตนารมณ์อันเป็นวัตถุประสงค์ของที่ดินนั้น ในกรณีเกิดข้อพิพาทขึ้น วัดก็ไม่มีอำนาจตามกฎหมายแต่ประการใดในการต่อสู้หรือยกข้อต่อสู้ใดๆ ขึ้นต่อสู้บุคคลภายนอกที่มาโต้แย้งสิทธิของวัดที่เป็นผู้ได้รับแต่ผลประโยชน์ในที่ดินได้ ดังที่ปรากฏอยู่ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 7 และกฎกระทรวงการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 9 เหตุที่วัดไม่สามารถดำเนินการต่อสู้หรือยกข้อต่อสู้ขึ้นต่อสู้กับบุคคลภายนอกได้นั้น เพราะว่าที่กล่าวนั้นดังกล่าวไม่เข้าลักษณะการเป็นศาสนสมบัติของวัดตามกฎหมาย กล่าวคือ ที่กล่าวนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่งตามกฎหมาย แต่เป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินที่กล่าวนั้น แต่อย่างไรก็ตามหากเป็นกรณีที่ผู้เช่าซึ่งเป็นบุคคลภายนอกผิดสัญญาเช่าในที่ดินนั้น วัดในฐานะที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายและเป็นผู้ทรงทรัพย์สินในที่ดินดังกล่าวย่อมสามารถเป็นโจทก์ฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับค่าเช่าในที่ดินที่เป็นที่กล่าวนั้นได้เหมือนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เนื่องจากวัดเป็นคู่สัญญา ผู้ก่อกำเนิดนิติสัมพันธ์ในการเช่าที่ดินที่กล่าวนั้น

2.2 ที่กัลปนากับการจดทะเบียนสิทธิตามกฎหมาย

ที่กัลปนาเป็นทรัพย์สินสิทธิประเภทหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1298 โดยเป็นทรัพย์สินที่เกิดขึ้นจากกฎหมายอื่น ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

เมื่อที่กัลปนาเป็นทรัพย์สินตามกฎหมายและเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยนิติกรรมสัญญา และไม่มีกฎหมายอื่นกำหนดหลักเกณฑ์การได้มาของสิทธิในที่กัลปนาเป็นการเฉพาะไว้ ด้วยเหตุนี้ การได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินของบุคคลอื่นหรือที่กัลปนาจึงตกอยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1299 วรรคหนึ่ง กล่าวคือ การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์โดยทางนิติกรรมนั้นจะบริบูรณ์จะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่หากไม่ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ การได้มานั้นไม่บริบูรณ์ ดังนั้นวัดหรือพระศาสนากับผู้ถือที่กัลปนาจึงมีหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1299 วรรคหนึ่งที่ต้องดำเนินการจัดทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทยที่ปรากฏอยู่ในหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท. 0712/22951 ลงวันที่ 14 ตุลาคม 2526 (สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน กรมที่ดิน, ไม่ปรากฏปีพ.ศ.: 50)

ประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ ที่กัลปนาอยู่ภายใต้ข้อยกเว้นของการไม่ต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายหรือไม่

เมื่อพิจารณาลักษณะของที่กัลปนาแล้ว จะเห็นได้ว่าที่กัลปนามีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของเจ้าของที่ดินที่เป็นที่กัลปนาประการหนึ่ง กล่าวคือ เจ้าของที่ดินไม่อาจทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้เนื่องจากที่ดินตกอยู่ในสถานะที่กัลปนาที่ให้อำนาจที่วัดสามารถที่จะนำที่ดินดังกล่าวออกจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบของการให้เช่าเพื่อแสวงหาประโยชน์ได้ ซึ่งหากเข้าลักษณะการจำกัดการใช้กรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1338 วรรคแรกแล้ว วัดหรือพระศาสนาไม่ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1299 วรรคหนึ่งแต่อย่างใด ซึ่งนักวิจัยเห็นว่า ที่กัลปนาไม่ต้องด้วยลักษณะของข้อจำกัดการใช้กรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1338 ดังนั้นวัดหรือพระศาสนาจึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องดำเนินการจดทะเบียนการได้มาซึ่งที่กัลปนาต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1299 วรรคหนึ่งบัญญัติไว้

3. หลักการคุ้มครองตามกฎหมายของที่กัลปนา

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 จะเห็นได้ว่า ที่กัลปนาไม่เข้าลักษณะการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน กล่าวคือ 1) ผู้ถือที่กัลปนา ยังคงเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ที่เป็นที่กัลปนาอยู่ ในขณะที่วัดหรือพระศาสนาที่ได้รับการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่กัลปนาได้แต่เพียงสิทธิใน

การได้รับแต่ผลประโยชน์ที่เกิดจากที่กัลปนาเท่านั้น และ 2) วัดที่ได้รับการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่กัลปนามีสถานีในการจัดหาผลประโยชน์ในที่กัลปนาเพียงการนำที่กัลปนาดังกล่าวออกให้เช่าเพื่อเก็บผลประโยชน์ ได้แก่ ค่าเช่าอันเกิดจากที่กัลปนาเท่านั้น โดยวัดไม่มีสิทธิที่จะแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบอย่างอื่นได้

เนื่องจากวัดหรือพระศาสนาเป็นผู้ที่ได้รับแต่ผลประโยชน์ในที่กัลปนา และผลประโยชน์ที่วัดหรือพระศาสนาได้รับมี 2 รูปแบบ ได้แก่ 1) เจ้าของที่กัลปนานำที่ดินไปจัดหาผลประโยชน์ด้วยตนเองและมอบผลประโยชน์นั้นให้แก่วัดหรือพระศาสนา และ 2) วัดที่ได้รับการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่กัลปนานั้นนำที่กัลปนาออกจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบการเช่าและนำผลประโยชน์ดังกล่าวที่จัดหามาได้นั้นกลับเข้าสู่วัด ซึ่งการจัดหาผลประโยชน์ของวัดในกรณีนี้จำกัดเฉพาะการนำที่กัลปนาออกให้เช่าเท่านั้นและการนำที่ดินออกให้เช่าอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยความเห็นชอบของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติและการอนุมัติของมหาเถรสมาคม (แล้วแต่กรณี) ดังนั้น วัดจึงไม่สามารถที่จะนำที่กัลปนาไปจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบอื่นนอกจากการเช่าได้ เพราะจะเท่ากับว่าวัดได้ทำผิดเงื่อนไขของการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่กัลปนา ประกอบกับที่กัลปนามีลักษณะการทำสัญญาระหว่างวัดหรือพระศาสนากับเจ้าของที่เป็นที่กัลปนา ด้วยเหตุนี้ หากวัดนำที่กัลปนาไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่น นอกจากจะเป็นการทำผิดสัญญาดังกล่าวแล้ว ยังอาจจะก่อให้เกิดประเด็นของการครอบครองปรปักษ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 ได้ โดยเฉพาะกรณีที่วัดนำที่กัลปนาไปใช้ประโยชน์ของวัดเป็นการเฉพาะ โดยไม่ได้นำไปให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งทำการเช่าเพื่อแสวงหาผลประโยชน์กลับเข้าสู่วัด ไม่ว่าจะเป็นการที่วัดนำที่กัลปนาไปก่อสร้างอุโบสถ กุฏิสำหรับพระภิกษุ เป็นต้น กรณีนี้อาจจะเป็นการครอบครองปรปักษ์หรือการแย่งกรรมสิทธิ์ในทางกฎหมายได้ ซึ่งวัดเป็นนิติบุคคลในทางกฎหมายสามารถจะครอบครองปรปักษ์ที่ดินของบุคคลอื่นได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 603/2474 1253/2481 944/2497 และ 571-572/2508)

นอกจากนี้ หากพิจารณาคำว่า ศาสนสมบัติของวัดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 40 (2) ได้บัญญัติว่า “... (๒) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง”

จะเห็นได้ว่า ที่กัลปนานั้น วัดไม่ได้เป็นเจ้าของในที่กัลปนาดังกล่าว ดังนั้นหากเกิดกรณีข้อพิพาทในที่กัลปนา วัดไม่อาจนำกฎกระทรวงว่าด้วยการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 9 ดังกล่าวมาใช้ในกรณีนี้ได้ เพราะที่กัลปนาไม่เกี่ยวกับศาสนสมบัติของวัดแต่ประการใด แต่เป็นเรื่องที่เจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่เป็นที่กัลปนาจะต้องดำเนินการด้วยตนเองฝ่ายเดียว

ด้วยเหตุนี้ หากพิจารณาเกี่ยวกับที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลางตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แล้ว จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่างมีบทบัญญัติในการคุ้มครองที่วัด ที่

ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลาง อันประกอบด้วย หลักห้ามโอนที่ดินหรือทรัพย์สินนอกพินัยย์ หลักการห้ามอ้างอายุความ และหลักการไม่อยู่ภายใต้การบังคับคดี ซึ่งหลักการคุ้มครองศาสนสมบัติในพระพุทธศาสนาดังกล่าวข้างต้นนั้นจะไม่ปรากฏและบัญญัติให้ครอบคลุมไปถึงที่กัลปนาตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากที่กัลปนาดังกล่าวไม่ได้เป็นกรรมสิทธิ์ของวัดหรือพระศาสนาผู้ได้รับการอุทิศ แต่ที่ดังกล่าวยังคงเป็นของเจ้าของที่ดินที่ได้อุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่กัลพานั้นอยู่ วัดมีเพียงสิทธิที่จะจัดหาผลประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติ การยกที่ดินให้เป็นที่กัลปนาแก่วัดหรือพระศาสนาจะต้องมีการจดทะเบียนว่ามอบให้เป็นที่กัลปนาแก่วัดใดหรือพระศาสนา โดยที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ต่างก็ไม่ได้มีบทบัญญัติในการกำหนดถึงขั้นตอนการปฏิบัติดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนในบทบัญญัติของกฎหมาย จะมีก็เพียงความเห็นของกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทยเท่านั้นที่ได้ให้ความเห็นว่า วัดหรือพระศาสนาที่ได้รับการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่กัลพานั้นสามารถที่จะจดทะเบียนการได้มาในที่กัลปนาตามกฎหมายได้เท่านั้น

ด้วยเหตุที่ที่กัลปนายังคงเป็นที่ดินของเจ้าของที่กัลปนาอยู่ และเจ้าของที่กัลปนายังสามารถจำหน่าย จ่าย โอนที่กัลปนาดังกล่าวได้ตามกฎหมาย หากวัดที่เป็นผู้ได้รับแต่ผลประโยชน์ในที่กัลปนาได้นำที่กัลปนาออกให้เช่าตามที่กฎกระทรวงได้ให้อำนาจไว้ เจ้าของที่กัลปนารายใหม่ที่ได้รับซื้อที่กัลปนาย่อมต้องผูกพันในการปฏิบัติตามสัญญาเช่าที่เกิดขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 569 ที่บัญญัติให้เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินรายใหม่ต้องผูกพันตามสัญญาเช่าในที่กัลปนาที่วัดได้ทำสัญญาเช่าดังกล่าวตามกฎหมายกระทรวงที่ได้ให้อำนาจไว้ แต่อย่างไรก็ตาม สัญญาเช่าที่ผู้เป็นเจ้าของในที่กัลปนารายใหม่ที่จะต้องผูกพันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 569 จะต้องเป็นสัญญาเช่าที่วัดที่เป็นผู้ได้รับแต่ผลประโยชน์ในที่กัลปนาได้ดำเนินการนำที่กัลปนาออกให้เช่าโดยถูกต้องตามกฎหมายกระทรวงและเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 538 เท่านั้น ในกรณีที่วัดได้นำที่กัลปนาออกจัดหาผลประโยชน์ โดยการนำที่กัลปนาไปให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเช่าเป็นระยะเวลาเกินกว่า 3 ปีนั้น กฎกระทรวงการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 5 กำหนดให้การเช่าที่มีกำหนดระยะเวลาเช่าเกินกว่าสามปีจะกระทำได้ต่อเมื่อสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากมหาเถรสมาคมแล้ว ดังนั้น หากวัดดำเนินการนำที่ดินที่เป็นที่กัลปนาออกให้เช่าโดยมีระยะเวลาเกินกว่าสามปี โดยที่มหาเถรสมาคมไม่ได้อนุมัติแล้ว สัญญาเช่าดังกล่าวย่อมจะขัดต่อกฎหมายและไม่สามารถที่จะใช้บังคับได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

4. ความรับผิดชอบที่กัลปนา

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 วัดหรือพระศาสนาซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายและได้รับการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่กัลปนาจากเจ้าของที่ดิน โดยวัดหรือพระศาสนาไม่มีหน้าที่ตามสัญญาหรือบทบัญญัติกฎหมายใดที่ต้องกระทำการใดๆ เพื่อเป็นการตอบแทนแก่ผู้เป็นเจ้าของที่กัลปนาที่ได้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้แก่วัดหรือพระศาสนา ดังนั้น หากเกิดข้อพิพาทใดๆ กับที่กัลปนาดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการที่ดินดังกล่าวเกิดการรอนสิทธิขึ้นอันเกิดจากบุคคลภายนอก หรือที่ดินดังกล่าวเกิดตกอยู่ในการบังคับคดีตามกฎหมาย เป็นต้น กรณีเหล่านี้ วัดหรือพระศาสนาซึ่งเป็นผู้ได้รับการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่กัลปนาดังกล่าวย่อมจะไม่มี ความรับผิดชอบใดๆ ไม่ว่าทั้งโดยตรงและโดยอ้อม นอกจากนี้ สัญญาเช่าที่กัลปนาระหว่างวัดกับบุคคลภายนอกก็มีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่งเท่านั้น ไม่ใช่สัญญาทางปกครองแต่ประการใด (เทียบเคียงคำสั่งศาลปกครองที่ 104/2544 ของการประชุมครั้งที่ 6/2544) ดังนั้น หากมีเหตุที่ทำให้วัดหรือบุคคลภายนอกต้องการบังคับสิทธิของตนเองตามกฎหมาย ต้องถือว่าเป็นการบังคับสิทธิตามคดีแพ่งและอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งไม่ใช่คดีปกครองอันอยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2545 มาตรา 9 แต่ประการใด

สรุปผลการวิจัย

การศึกษาเรื่อง สถานะทางกฎหมายของที่กัลปนาตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 สรุปได้ว่า กฎกระทรวงได้ให้อำนาจแก่วัดในการนำที่กัลปนาออกจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบของการเช่าซึ่งไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกำหนดแต่เพียงวิธีการที่วัดจะจัดหาผลประโยชน์ในที่กัลปนา แต่ไม่มีรายละเอียดของการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่กัลปนาแต่อย่างใด 2) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มีหลายมาตราที่ใช้ถ้อยคำว่า พระศาสนา ทำให้ยากในการศึกษาและทำความเข้าใจว่าหมายถึงหน่วยงานและองค์กรใด นอกจากนี้ แกไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกำหนดคำนิยามของพระศาสนาให้ชัดเจน รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงเพื่อให้ครอบคลุมกรณีของที่กัลปนาเพื่อสร้างความชัดเจนให้กับผู้อุทิศและวัดที่รับมอบที่กัลปนาดังกล่าว

ข้อเสนอแนะการวิจัย

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ผู้วิจัยเห็นว่าควรจะมีการแก้ไขปรับปรุงและเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ดังนี้

1. เนื่องจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 4 และกฎกระทรวงการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ข้อ 5 ได้ให้อำนาจแก่วัดในการนำที่กัลปนาออกจัดหา

ผลประโยชน์ในรูปแบบของการเช่าได้ ซึ่งอำนาจในกรณีนี้ไม่สอดคล้องกับถ้อยคำของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 33 (3) ซึ่งบัญญัติว่า “ที่ที่กลบนา คือ ที่ซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา” ดังนั้น จึงควรแก้ไขถ้อยคำของมาตราดังกล่าวให้สอดคล้องกับสิทธิของวัดที่มีต่อที่กลบนาตามที่กฎกระทรวงทั้งสองได้ให้อำนาจไว้ โดยตัดคำว่า “แต่” ออกจากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และแก้ไขใหม่ เป็น “ที่ที่กลบนา คือ ที่ซึ่งมีผู้อุทิศผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา”

2. เนื่องจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎกระทรวงการดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กำหนดแต่เพียงวิธีการของการที่วัดจะจัดหาผลประโยชน์ในที่กลบนาดังกล่าวโดยการนำออกให้เช่าเท่านั้น แต่กฎกระทรวงทั้งสองไม่มีรายละเอียดของการอุทิศแต่ผลประโยชน์ในที่กลบนาให้แก่วัดหรือพระศาสนาแต่อย่างใด ดังนั้นจึงควรจะมีการแก้ไข ปรับปรุงและเพิ่มเติมกฎกระทรวงดังกล่าวเพื่อให้ครอบคลุมกรณีของที่กลบนา การได้มาซึ่งที่กลบนา การจดทะเบียนสิทธิในที่กลบนา เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อทำให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับทรัพย์สินของวัดในการใช้ประโยชน์ในที่กลบนา โดยเฉพาะการที่วัดนำที่กลบนาออกจัดหาผลประโยชน์ในรูปแบบของการให้เช่าที่กลบนา

3. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มีหลายมาตราได้ใช้ถ้อยคำว่า “พระศาสนา” ทำให้ยากในการศึกษาและทำความเข้าใจว่า คำว่า พระศาสนา หมายถึง หน่วยงานและองค์กรใดในทางกฎหมาย ดังนั้นเพื่อป้องกันการตีความกฎหมายเพื่อค้นหาเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงควรกำหนดนิยามของคำว่า พระศาสนา ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยเพิ่มเติม ดังนี้ “ในพระราชบัญญัตินี้ “พระศาสนา” หมายถึง สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ”

เอกสารอ้างอิง

กมลชัย รัตนสากววงศ์. (2544). *กฎหมายปกครอง*. สำนักพิมพ์วิญญูชน. กรุงเทพฯ.

กระทรวงธรรมการ แผนกรมธรรมการ. (2445). เรื่อง ข้อบังคับเรื่องเงินกลบนา. สืบค้น

1 พฤศจิกายน 2565

จาก <https://ratchakitcha.soc.go.th/documents/1024331.pdf>

กระทรวงธรรมการ แผนกรมธรรมการ. (2472). เรื่อง มีผู้อุทิศที่กลบนาผลกับถวายเงินเป็นทุนแก่วัด.

สืบค้น 1 พฤศจิกายน 2565

จาก <https://ratchakitcha.soc.go.th/documents/1085241.pdf>

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 603/2474.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1253/2481.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 411/2490.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 944/2497.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 571-572/2508.

คำสั่งศาลปกครองที่ 104/2544.

พระครูจริยธรรมานุรักษ์. (2563). สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขในการบริหารจัดการที่พักสงฆ์.

วารสารศิลปการจัดการ, 4 (3), กันยายน – ธันวาคม 2563. 774.

นิติศาสตร์ไพศาลย์ (วัน). พระยา. 2431-2510 (2462). หัวข้อเล็กเซอร์ธรรมศาสตร์. โรงพิมพ์

เดลิเมล์. กรุงเทพฯ.

ประยูร กาญจนดุล. (2537). คำบรรยายกฎหมายปกครอง. โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กรุงเทพฯ.

ปิยรัตน์ อินทร์อ่อน. (2553). สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. สืบค้น 1 พฤศจิกายน 2565

จาก <http://legacy.o-rst.go.th/?knowledge=กัลปนา-2-กรกฎาคม-2553>

สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน กรมที่ดิน. (ไม่ปรากฏปี พ.ศ.). ส่วนมาตรฐานการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม. สืบค้น 1 พฤศจิกายน 2565

จาก <https://www.dol.go.th/train/DocLib4/0.2smt120361.pdf>