

บทสรุปเพื่อการมองเห็นภาพรวม

เรื่องพระราชบัญญัติ ร.ศ. ๑๒๘ (ค.ศ. ๑๙๐๙) คืออะไร?

๑ บทนำ

ด้วยว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ได้พระราชทานพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะ ฐานะ ของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยาม ร.ศ. ๑๒๘ (หรือ พ.ศ. ๒๔๕๒/ค.ศ. ๑๙๐๙) ให้แก่พระศาสนจักรคาทอลิกในประเทศไทย ซึ่ง พรบ. นี้ มีอายุอันยาวนานเกิน ๑๐๐ ปี และยังคงมีผลบังคับใช้ทางกฎหมายจวบจนวันนี้

๒ ปัญหา

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๗ (ค.ศ. ๑๙๕๔) เป็นต้นมา (หรือ ๖๘ ปีที่แล้ว) ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘๔ วรรค ๒ ได้ถูกตีความโดยกรมที่ดิน โดยเข้าใจว่า มิสซัง (สังฆมณฑล) คือ วัด ซึ่งส่งผลตามมาคือ เราไม่สามารถสร้างวัดบาทหลวงได้ เพราะผูกกับเรื่องกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดิน ทั้ง ๆ ที่ พรบ. ร.ศ. ๑๒๘ ได้อนุญาตไว้แล้วให้สร้างวัดได้ตามปรารถนาเมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี ประเด็นคือ มีข้อยกเว้นหรือเงื่อนไข หรือไม่ อย่างไร?

๓ ข้อเท็จจริง

หลังจากประกาศใช้ พรบ. ร.ศ. ๑๒๘ แล้ว ในปี พ.ศ. ๒๔๖๖/ค.ศ. ๑๙๒๓ พระศาสนจักรคาทอลิกในประเทศไทย มีวัดคาทอลิก ๕๗ แห่ง ตั้งอยู่ใน ๘ มณฑล ๒๒ จังหวัดตามลักษณะการปกครองแผ่นดินในสมัยนั้นและได้รับการรับรองฐานะของวัด

แต่ ณ ปัจจุบันระบบการปกครองเปลี่ยนไปเป็น ๗๖ จังหวัด ประชากรเพิ่มมากขึ้นหลายเท่า ขณะเดียวกันจำนวนคริสตชนคาทอลิกก็มีมากขึ้นด้วย และเวลานี้เรามีวัดคาทอลิกทั่วประเทศ ๕๘๓ แห่ง (รวมทั้งวัดเล็กวัดน้อย ซึ่งเป็นเหมือนโรงสวด) แต่วัดเหล่านี้ไม่ได้รับการรับรองฐานะวัด อันเนื่องมาจากปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดิน ซึ่งกรมที่ดินไม่อนุญาต เพราะวัดไม่ได้เป็นนิติบุคคล หรืออีกนัยหนึ่ง เมื่อวัดเป็นเจ้าของที่ดินไม่ได้ วัดคาทอลิกก็ไม่สามารถถูกรับรองสถานภาพตามกฎหมายได้

๔ ข้อกฎหมาย

พรบ. ร.ศ. ๑๒๘ รับรองการตั้งวัดบาทหลวงนิกายโรมันคาทอลิก และให้อำนาจการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินของ มิสซัง (สังฆมณฑล) โดยบัญญัติให้พระศาสนจักรคาทอลิกในประเทศไทย ซึ่งขณะนั้นมีเพียง ๒ มิสซัง คือ กรุงเทพฯ และ ท่าแร่-หนองแสง ทั้งสองมิสซัง ได้รับฐานะเป็นนิติบุคคล และให้มิสซังสามารถตั้งวัดบาทหลวง และมีสิทธิพิเศษในการถือครองที่ดิน ๒ ประเภท คือ ก.) ที่ดินที่เป็นที่ตั้งของวัด และ ข.) ที่ดินที่เป็นที่ทำประโยชน์ให้แก่มิสซัง

ประมวลกฎหมายที่ดิน (พ.ศ. ๒๔๙๗) มาตรา ๘๔ วรรค ๒ บัญญัติว่า “การได้มาซึ่งที่ดินของวัด วาอาราม วัดบาทหลวงโรมันคาทอลิก มูลนิธิเกี่ยวกับคริสต์จักร หรือ มัสยิดอิสลาม ต้องได้รับอนุญาต

จากรัฐมนตรี และให้ได้มาไม่เกิน ๕๐ ไร่ ในกรณีที่เป็นการสมควร รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเกินจำนวนที่บัญญัติในวรรคแรกก็ได้”

หนังสือจากกรมที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๑ (นี้เป็นเพียงเอกสารจากกรมที่ดิน ไม่ใช่ข้อกฎหมาย) ระบุย่อว่า “วัดบาทหลวงไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงไม่สามารถถือครองที่ดินในนามมิสซังได้”

๕ ข้อพิจารณา

ตามธรรมชาติการปกครองและการบริหารของพระศาสนจักรคาทอลิก มิสซัง (สังฆมณฑล) เป็นองค์กรหลัก ที่มีบิชอป (มุขนายก) เป็นหัวหน้าหรือสมณประมุข ส่วน“วัด”เป็นองค์กรส่วนย่อยของมิสซังมีคุณพ่อ (บาทหลวง) เป็นศาสนบริกร ผู้อภิบาลดูแล ซึ่งต้องอยู่ภายใต้องค์กรหลัก คือได้มิสซังนั่นเอง

ตาม พรบ. รศ. ๑๒๘ มิสซังกรุงเทพ และมิสซังท่าแร่-หนองแสง เป็นนิติบุคคล (ปัจจุบันเรามีอีก ๙ มิสซัง ซึ่งยังไม่ได้เป็นนิติบุคคล) ขณะที่ กฎหมายที่ดิน มาตรา ๘๔ วรรค ๒ ระบุว่า วัด สุเหร่า คริสตจักร (โปรเตสแตนต์) อาจถือครองที่ดินได้แห่งละไม่เกิน ๕๐ ไร่ แต่เพราะว่าวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกไม่ได้เป็นนิติบุคคลจึงถือครองที่ดินไม่ได้ ดังนั้นโดยการตีความของกรมที่ดินเองมิสซังทั้งสองแห่งดังกล่าวที่เป็นนิติบุคคลจึงถือกรรมสิทธิ์ครองที่ดินได้มิสซังละไม่เกิน ๕๐ ไร่ และกรมที่ดินออกนโยบายในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ยืนยันประเด็นนี้ ซึ่งเกิดจากความเข้าใจคลาดเคลื่อนตีความว่า “มิสซัง” คือ “วัด” (หรือ วัด คือ มิสซัง) จึงส่งผลทำให้มิสซังถือที่ดินได้แห่งละ ๕๐ ไร่ ทั้งๆที่อันที่จริงแล้วจาก พรบ. รศ. ๑๒๘ แต่ละมิสซังสามารถถือครองที่ดินได้จังหวัดละ ๓๐๐๐ ไร่ ในเขตศาสนปกครองของมิสซังกรุงเทพฯ หรือ ๑๐๐๐ ไร่ ในเขตศาสนปกครองของมิสซังท่าแร่-หนองแสง ด้วยเหตุนี้เราจึงเห็นว่าภาครัฐอาจมีความสับสน หรือความไม่เข้าใจว่า อะไรคือมิสซัง และอะไรคือวัดคาทอลิก ตาม พรบ. ร.ศ. ๑๒๘ นั้น กำหนดเขตการครอบครองที่วัดไว้แล้วอย่างชัดเจน เมื่อรวมที่ดินของพระศาสนจักรทั่วประเทศ เราถือครองอยู่ต่ำกว่าเขตที่กำหนด

๖ ข้อเสนอแนะ การหากลไกเพื่อทำความเข้าใจใหม่อย่างชัดเจน

ความจริงตามหลักการ และตามตัวบทกฎหมายของ พรบ. รศ. ๑๒๘ และ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ มาตรา ๘๔ วรรค ๒ ไม่มีความขัดแย้งกัน แต่อาจจะเป็นเพราะไม่เข้าใจคำศัพท์เฉพาะบางคำของพระศาสนจักรคาทอลิก และจำเป็นต้องชี้แจงให้เกิดความเข้าใจใหม่อย่างถูกต้อง ประเด็นนี้ขอให้อยู่ภายใต้การดำเนินการพิจารณาหากลไกของคณะกรรมการร่วมกันทั้งจากภาครัฐและจากพระศาสนจักร

๗ ความหวังและความเป็นไปได้ในการปรับปรุง พรบ. ร.ศ.๑๒๘

จากการประกาศ “มาตรการอุปถัมภ์คุ้มครองศาสนาต่างๆในประเทศไทย” ภายใต้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ ๔๙/๒๕๕๙ และคณะรัฐมนตรีได้ลงมติเห็นชอบในร่างแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๐ และจากยุทธศาสตร์ ที่ ๓ เรื่องอุปถัมภ์ศาสนา มีข้อหนึ่งระบุไว้ว่า “ส่งเสริมให้ดำเนินการของศาสนาต่างๆเป็นไปอย่างราบรื่น” โดยมีโครงการให้ “แก้ไขกฎหมายหรือระเบียบต่างๆที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินกิจกรรมทางศาสนา” กฎหมายรัฐธรรมนูญใหม่ สนับสนุนความเสมอภาคของศาสนา

๘ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๔ ได้มีประกาศในราชกิจจานุเบกษา “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยด้วยแนวทางพิจารณาในการจัดตั้งวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกพ.ศ. ๒๕๖๔

(มงชินญอรัชฌ์ ธิญญอนันต์ - นำเสนอภาพรวมโดยย่อ เพื่อความรู้ ความเข้าใจในสถานการณ์) ๑๘ พ.ย. ๒๐๒๒