

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินคืนให้แก่ผู้บริจาค

มหาวิทยาลัยมหิดล ได้มีหนังสือที่ ศธ ๐๕๑๗/๓๓๔๘ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า มหาวิทยาลัยมหิดลได้ตกลงรับบริจาคที่ดินของนางพรทิพย์ วงศ์ศิริเดช และนางสาวอุไรศรี คณิงสุขเกษม ที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๐๔๕๒๒ (เลขที่โฉนดเดิม ๕๖๐๑๘) และโฉนดเลขที่ ๕๖๐๑๗ ตั้งอยู่ที่แขวงท่าข้าม เขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร จำนวนเนื้อที่ดิน ๒๐ ไร่ ๒ งาน ๘๓ ตารางวา และ ๑๓ ไร่ ๒ งาน ๙๗ ตารางวา ตามลำดับ ไว้เป็นกรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยมหิดล (เพื่อประโยชน์คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี) โดยได้จัดทำนิติกรรมตามหนังสือสัญญาให้ที่ดินเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ ซึ่งในการบริจาคที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าว มหาวิทยาลัยโดยคณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดีได้ทำบันทึกข้อตกลงการบริจาคที่ดินไว้กับผู้บริจาคเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ว่า มหาวิทยาลัยจะดำเนินการก่อสร้างโรงพยาบาลขนาดไม่ต่ำกว่า ๑๕๐ เตียงบนที่ดินดังกล่าว และสามารถเปิดให้บริการประชาชนในระยะแรกได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๓ ปีนับจากวันโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และยังมีข้อตกลงกันว่า หากมหาวิทยาลัยไม่สามารถปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงบริจาคที่ดิน (ข้อ ๓) ได้ในภาวะปกติและไม่มีเหตุการณ์สุดวิสัย เมื่อผู้บริจาคร้องขอ มหาวิทยาลัยตกลงโอนที่ดินบริจาคคืนให้แก่ผู้บริจาค ทั้งนี้ สำหรับการรับโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินทั้งสองแปลงมาเป็นของมหาวิทยาลัยได้กระทำไปภายหลังจากราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลบังคับใช้ จึงทำให้ที่ดินดังกล่าวไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุและเป็นกรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัย

ที่ดินที่รับบริจาคทั้งสองแปลงดังกล่าว คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี มีแผนการดำเนินการตามโครงการศูนย์การแพทย์รามา บางขุนเทียน แต่โดยที่ประชุมคณะกรรมการประจำคณะในการประชุมครั้งพิเศษ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ พิจารณาแล้วมีมติยกเลิกโครงการดังกล่าวด้วยสาเหตุและปัจจัยข้อดี ข้อเสียหลายด้านทั้งปัญหาเรื่องงบประมาณและบุคลากร จึงทำให้ไม่สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อตกลงได้ ประกอบกับผู้บริจาคทั้งสองได้มีหนังสือขอที่ดินที่บริจาคคืน ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหิดลจึงขอหารือว่า

๑. ที่ดินทั้งสองแปลงที่นางพรทิพย์ วงศ์ศิริเดช และนางสาวอุไรศรี คณิงสุขเกษม บริจาคยกกรรมสิทธิ์ให้มหาวิทยาลัยมหิดล (เพื่อประโยชน์คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี) หากไม่สามารถดำเนินการตามข้อตกลงได้ มหาวิทยาลัยจะโอนกรรมสิทธิ์คืนให้ผู้บริจาคทั้งสองได้หรือไม่

๒. โดยที่ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๓๐ บัญญัติว่า “บรรดารายได้และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยจะต้องจัดการเพื่อประโยชน์และตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย ทรัพย์สินที่มีผู้ให้แก่มหาวิทยาลัยจะต้องจัดการตามเงื่อนไขที่ผู้ให้กำหนดไว้และตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย” ดังนั้น การที่มหาวิทยาลัยมีข้อตกลงการคืนที่ดิน ทั้งสองแปลงให้แก่ผู้บริจาค ถือเป็นการดำเนินการตามเงื่อนไขที่ผู้ให้กำหนดไว้ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือของ มหาวิทยาลัยมหิดล ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้แทนกระทรวง การคลัง (กรมธนารักษ์) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มหาวิทยาลัยมหิดลได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๕๑๗/๑๗๙๔ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๘ แจ้งยืนยันแก่ผู้ บริจาคที่ดินว่ามหาวิทยาลัยมหิดลได้ยกเลิกการดำเนินการตามโครงการศูนย์การแพทย์รามมา บาง ชุนเทียน และพร้อมที่จะดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินคืนให้แก่ผู้บริจาค แต่ยังไม่ สามารถดำเนินการได้เนื่องจากมีความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับสภาพของที่ดินที่รับบริจาคว่าเป็นที่ สาธารณสมบัติของแผ่นดินและคืนให้แก่ผู้บริจาคได้หรือไม่

กรณีตามข้อหารือดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) มีความเห็นว่า ตามมาตรา ๑๒^๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดให้ ทรัพย์สินที่มีผู้ให้แก่มหาวิทยาลัยจะต้องจัดการตามเงื่อนไขที่ผู้ให้กำหนดไว้ และตามวัตถุประสงค์ ของมหาวิทยาลัย ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหิดลในฐานะผู้รับบริจาคจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับ ทรัพย์สินที่รับบริจาคให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ผู้บริจาคกำหนดไว้ เมื่อมหาวิทยาลัยมหิดลได้ตกลง รับบริจาคที่ดินของนางพรทิพย์ วงศ์ศิริเดช และนางสาวอุไรศรี คณิงสุขเกษม ซึ่งเป็นการรับ บริจาคที่ดินโดยได้ทำหนังสือสัญญาให้และจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ที่ดินนั้นจึงถือเป็น กรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยมหิดล อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการบริจาคนี้ได้มีบันทึกข้อตกลง บริจาคที่ดินระหว่างผู้บริจาคทั้งสองรายกับมหาวิทยาลัยมหิดล ลงวันที่ ๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยมีเงื่อนไขตามข้อ ๓^๒ ของบันทึกข้อตกลงบริจาคที่ดิน กำหนดให้ผู้รับบริจาคต้องดำเนินการ ก่อสร้างโรงพยาบาลขนาดไม่ต่ำกว่า ๑๕๐ เตียง โดยเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้ภายในระยะเวลาไม่ เกิน ๑ ปี ๖ เดือน นับจากวันโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสามารถเปิดให้บริการได้ภายในระยะเวลา ไม่เกิน ๓ ปี นับจากวันโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และผู้รับบริจาคต้องใช้ที่ดินบริจาคเพื่อกิจการ

^๑ มาตรา ๑๒ บรรดารายได้และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยจะต้องจัดการเพื่อประโยชน์และ ตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย

ทรัพย์สินที่มีผู้ให้แก่มหาวิทยาลัยจะต้องจัดการตามเงื่อนไขที่ผู้ให้กำหนดไว้ และตาม วัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย

^๒ ข้อ ๓ ผู้รับบริจาคจะดำเนินการก่อสร้างโรงพยาบาลขนาดไม่ต่ำกว่า ๑๕๐ เตียงบนที่ดิน ดังกล่าว โดยสามารถเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑ ปี ๖ เดือน นับจากวันโอนกรรมสิทธิ์ ในที่ดิน และสามารถเปิดให้บริการประชาชนในระยะแรกได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๓ ปี นับจากวันโอน กรรมสิทธิ์ในที่ดิน และผู้รับบริจาคจะต้องใช้ที่ดินบริจาคเพื่อกิจการโรงพยาบาลเป็นหลัก

โรงพยาบาลเป็นหลัก ประกอบกับตามข้อ ๗^๓ ของบันทึกข้อตกลงดังกล่าว กำหนดไว้ว่า หากผู้รับ
บริจาคไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ผู้บริจาคกำหนดไว้ได้ในภาวะปกติและไม่มีเหตุการณ์
สุดวิสัย ผู้บริจาคมีสิทธิขอให้ผู้รับบริจาคคืนที่ดินดังกล่าวได้ บันทึกข้อตกลงบริจาคที่ดินจึงมีผล
บังคับและผูกพันมหาวิทยาลัยมหิดลที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า
มหาวิทยาลัยมหิดลได้ยกเลิกโครงการดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามข้อตกลงรับบริจาค
ที่ดินได้ในภาวะปกติและเป็นกรณีที่ไม่มีเหตุการณ์สุดวิสัยแต่อย่างใด ทั้งปรากฏตามคำชี้แจงของ
ผู้แทนมหาวิทยาลัยมหิดลว่าที่ดินทั้งสองแปลงนี้ยังไม่ได้ทำการปลูกสร้าง หรือใช้เพื่อประโยชน์
ของทางราชการแต่อย่างใด ที่ดินดังกล่าวจึงไม่เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งการโอน
กรรมสิทธิ์คืนสามารถกระทำได้โดยการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินคืนให้แก่ผู้บริจาคโดยมิต้อง
ตราเป็นพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อผู้บริจาคได้ร้องขอให้มหาวิทยาลัยมหิดลโอนที่ดินที่บริจาคคืน
ให้แก่ผู้บริจาคแล้ว มหาวิทยาลัยมหิดลในฐานะผู้ทำข้อตกลงจึงต้องดำเนินการจดทะเบียนโอน
กรรมสิทธิ์ที่ดินคืนให้แก่ผู้บริจาคทั้งสองรายตามเงื่อนไขของบันทึกข้อตกลงบริจาคที่ดินที่ได้
กำหนดไว้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๘

^๓ ข้อ ๗ หากผู้รับบริจาคไม่สามารถปฏิบัติตามข้อ ๓ ได้ในภาวะปกติและไม่มีเหตุการณ์
สุดวิสัย เมื่อผู้บริจาคร้องขอผู้รับบริจาคตกลงโอนที่ดินบริจาคคืนให้แก่ผู้บริจาค

ในกรณีที่ผู้รับบริจาคต้องโอนที่ดินคืนให้แก่ผู้บริจาคตามวรรคหนึ่ง หากผู้รับบริจาคได้ทำ
การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างใด ๆ ลงบนที่ดินที่บริจาค ผู้บริจาคจะต้องชดใช้ราคาค่าก่อสร้างตามราคา
ที่ผู้รับบริจาคได้ใช้จ่ายไปตามความเป็นจริง