

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) ได้ในภาวะปกติและไม่มีเหตุการณีสถิติวิสัย 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 (เพื่อประโยชน์คณะแพทยศาสตร์โรงพยาบาลรามาธิบดี) หากไม่สามารถดำเนินการตามข้อตกลงได้ มหาวิทยาลัยจะโอนกรรมสิทธิ์คืนให้ผู้บริจาคทั้งสองได้หรือไม่

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

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือของมหาวิทยาลัยมหิดล ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) แล้ว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มหาวิทยาลัยมหิดลได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๕๑๗/๑๗๙๔ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๘ แจ้งยืนยันแก่ผู้บริจาคที่ดินว่ามหาวิทยาลัยมหิดลได้ยกเลิกการดำเนินการตามโครงการศูนย์การแพทย์รามมา บางขุนเทียน และพร้อมที่จะดำเนินการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินคืนให้แก่ผู้บริจาค แต่ยังไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากมีความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับสภาพของที่ดินที่รับบริจาคว่าเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินและคืนให้แก่ผู้บริจาคได้หรือไม่

กรณีตามข้อหารือดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) มีความเห็นว่า ตามมาตรา ๑๒^๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดให้ทรัพย์สินที่มีผู้ให้แก่มหาวิทยาลัยจะต้องจัดการตามเงื่อนไขที่ผู้ให้กำหนดไว้ และตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหิดลในฐานะผู้รับบริจาคจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่รับบริจาคให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ผู้บริจาคกำหนดไว้ เมื่อมหาวิทยาลัยมหิดลได้ตกลงรับบริจาคที่ดินของนางพรทิพย์ วงศ์ศิริเดช และนางสาวอุไรศรี คณิงสุขเกษม ซึ่งเป็นการรับบริจาคที่ดินโดยได้ทำหนังสือสัญญาให้และจดทะเบียนต่อเจ้าพนักงานที่ดิน ที่ดินนั้นจึงถือเป็นกรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยมหิดล อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการบริจาคนี้ได้มีบันทึกข้อตกลงบริจาคที่ดินระหว่างผู้บริจาคทั้งสองรายกับมหาวิทยาลัยมหิดล ลงวันที่ ๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยมีเงื่อนไขตามข้อ ๓^๒ ของบันทึกข้อตกลงบริจาคที่ดิน กำหนดให้ผู้รับบริจาคต้องดำเนินการก่อสร้างโรงพยาบาลขนาดไม่ต่ำกว่า ๑๕๐ เตียง โดยเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑ ปี ๖ เดือน นับจากวันโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสามารถเปิดให้บริการได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๓ ปี นับจากวันโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และผู้รับบริจาคต้องใช้ที่ดินบริจาคเพื่อกิจการ

^๑ มาตรา ๑๒ บรรดารายได้และทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยจะต้องจัดการเพื่อประโยชน์และตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย

ทรัพย์สินที่มีผู้ให้แก่มหาวิทยาลัยจะต้องจัดการตามเงื่อนไขที่ผู้ให้กำหนดไว้ และตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย

^๒ ข้อ ๓ ผู้รับบริจาคจะดำเนินการก่อสร้างโรงพยาบาลขนาดไม่ต่ำกว่า ๑๕๐ เตียงบนที่ดินดังกล่าว โดยสามารถเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑ ปี ๖ เดือน นับจากวันโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และสามารถเปิดให้บริการประชาชนในระยะแรกได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๓ ปี นับจากวันโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และผู้รับบริจาคจะต้องใช้ที่ดินบริจาคเพื่อกิจการโรงพยาบาลเป็นหลัก

โรงพยาบาลเป็นหลัก ประกอบกับตามข้อ ๗^๓ ของบันทึกข้อตกลงดังกล่าว กำหนดไว้ว่า หากผู้รับ
บริจาคนำไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ผู้บริจาคมกำหนดไว้ในภาวะปกติและไม่มีเหตุการณ์
สุดวิสัย ผู้บริจาคมมีสิทธิขอให้ผู้รับบริจาคมคืนที่ดินดังกล่าวได้ บันทึกข้อตกลงบริจาคมที่ดินจึงมีผล
บังคับและผูกพันมหาวิทยาลัยมหิดลที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า
มหาวิทยาลัยมหิดลได้ยกเลิกโครงการดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามข้อตกลงรับบริจาคม
ที่ดินได้ในภาวะปกติและเป็นกรณีที่ไม่มีเหตุการณ์สุดวิสัยแต่อย่างใด ทั้งปรากฏตามคำชี้แจงของ
ผู้แทนมหาวิทยาลัยมหิดลว่าที่ดินทั้งสองแปลงนี้ยังไม่ได้ทำการปลูกสร้าง หรือใช้เพื่อประโยชน์
ของทางราชการแต่อย่างใด ที่ดินดังกล่าวจึงไม่เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งการโอน
กรรมสิทธิ์คืนสามารถกระทำได้โดยการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินคืนให้แก่ผู้บริจาคมโดยมีต้อง
ตราเป็นพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อผู้บริจาคมได้ร้องขอให้มหาวิทยาลัยมหิดลโอนที่ดินที่บริจาคมคืน
ให้แก่ผู้บริจาคมแล้ว มหาวิทยาลัยมหิดลในฐานะผู้ทำข้อตกลงจึงต้องดำเนินการจดทะเบียนโอน
กรรมสิทธิ์ที่ดินคืนให้แก่ผู้บริจาคมทั้งสองรายตามเงื่อนไขของบันทึกข้อตกลงบริจาคมที่ดินที่ได้
กำหนดไว้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๘

^๓ ข้อ ๗ หากผู้รับบริจาคมไม่สามารถปฏิบัติตามข้อ ๓ ได้ในภาวะปกติและไม่มีเหตุการณ์
สุดวิสัย เมื่อผู้บริจาคมร้องขอผู้รับบริจาคมตกลงโอนที่ดินบริจาคมคืนให้แก่ผู้บริจาคม

ในกรณีที่ผู้รับบริจาคมต้องโอนที่ดินคืนให้แก่ผู้บริจาคมตามวรรคหนึ่ง หากผู้รับบริจาคมได้ทำ
การก่อสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างใดๆ ลงบนที่ดินที่บริจาคม ผู้บริจาคมจะต้องชดใช้ราคาค่าก่อสร้างตามราคา
ที่ผู้รับบริจาคมได้ใช้จ่ายไปตามความเป็นจริง