

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สถานะของที่ดินแปลงที่ตั้งคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช
ตามพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่
๒ มกราคม พ.ศ. ๒๔๕๕^๑

กรมธนารักษ์มีหนังสือ ที่ กค ๐๓๐๗/๑๔๖๒๙ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๗
ขอหารือเกี่ยวกับสถานะการเป็นที่ราชพัสดุที่ดินแปลงที่ตั้งคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัย
นวมินทราธิราช โดยมีข้อเท็จจริงสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. การรถไฟฯ ขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) ขอให้กรุงเทพมหานคร
ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานะของที่ดินที่ไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้ง
ของคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช เนื้อที่ประมาณ ๑๒๔ ตารางวา
ว่าปัจจุบันเป็นกรรมสิทธิ์ของหน่วยงานใด เนื่องจากที่ดินส่วนดังกล่าวอยู่ในแนวเขตที่ดินที่จะเวนคืน
ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตบางซื่อ เขตดุสิต เขตพระนคร
เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตสัมพันธวงศ์ เขตธนบุรี เขตคลองสาน เขตจอมทอง เขตราชบุรีบูรณะ
เขตทุ่งครุ กรุงเทพมหานคร และอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๖๓ เพื่อก่อสร้าง
โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง ช่วงเตาปูน - ราษฎร์บูรณะ (วงแหวนกาญจนาภิเษก) เพื่อที่ รฟม. จะได้กำหนด
เงินค่าทดแทนที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และทำสัญญาการใช้ที่ดินเพื่อก่อสร้างตามโครงการฯ ได้อย่างถูกต้อง

๒. กรุงเทพมหานครมีหนังสือแจ้งให้มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราชตรวจสอบผู้ถือกรรมสิทธิ์
ในที่ดินแปลงดังกล่าวกับกรมที่ดิน ซึ่งต่อมามหาวิทยาลัยนวมินทราธิราชได้มีหนังสือถึงกรมธนารักษ์
รวม ๓ ฉบับ เพื่อขอตรวจสอบรายละเอียดของที่ดินและชี้แจงประวัติความเป็นมาของที่ดิน สรุปความว่า
เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๕ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชทานทรัพย์ส่วนพระองค์
ซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเพื่อเป็นสถานพยาบาล และพระราชทานนามว่า “วชิรพยาบาล” โดยมอบให้แก่
กรมสุขาภิบาล กระทรวงนครบาล เป็นผู้ปกครองรักษา ซึ่งถือว่าเป็นพระราชประสงค์โดยพิเศษที่ให้กรมสุขาภิบาล
รับไปซึ่งกิจการโรงพยาบาล รวมถึงกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอันได้มาโดยพระราชทรัพย์
ส่วนพระองค์ด้วย ต่อมาเมื่อมีพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๔๖๖ ประกาศตั้งกรมการปกครอง
วชิรพยาบาล ให้มีหน้าที่ปกครองวชิรพยาบาล รับผิดชอบตรงต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทำให้
การดำเนินกิจการรวมถึงกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปอยู่ในหน้าที่ของกรมการปกครอง
วชิรพยาบาล

เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๔๗๐ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
มีพระบรมราชโองการมอบให้วชิรพยาบาลอยู่ในความควบคุมดูแลของกรมสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย
การดำเนินกิจการรวมถึงกรรมสิทธิ์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจึงโอนไปอยู่ในความปกครองของกรมสาธารณสุข
และเมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกามอบสิทธิกิจการบางส่วนในกรมสาธารณสุข กรมตำรวจ

^๑ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๘/๑๕ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และกรมโยธาเทศบาล กระทรวงมหาดไทย ให้เทศบาลนครกรุงเทพฯ จัดทำ พุทธศักราช ๒๔๘๐ สิทธิกิจการของวชิรพยาบาล กรมสาธารณสุข จึงได้มอบให้เทศบาลนครกรุงเทพฯ เป็นผู้จัดทำ บรรดาสิทธิทั้งหลายที่โอนไปย่อมรวมถึงกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารสิ่งปลูกสร้างของวชิรพยาบาลด้วย ไม่ใช่เพียงการมอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการทำกิจการของวชิรพยาบาลเท่านั้น

ต่อมา มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕ ให้รวมเทศบาลนครกรุงเทพฯ และเทศบาลนครธนบุรี เรียกว่า เทศบาลนครหลวง และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ ให้เปลี่ยนรูปแบบการปกครองเป็น กรุงเทพมหานคร โดยให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ สิทธิงบประมาณของเทศบาลนครหลวงไปเป็นของกรุงเทพมหานคร ดังนั้น กิจการของวชิรพยาบาล รวมถึงกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างย่อมตกเป็นของเทศบาลนครหลวงและกรุงเทพมหานคร ตามลำดับ ซึ่งเมื่อกรุงเทพมหานครมีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ดินดังกล่าวจึงเป็น อสังหาริมทรัพย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและไม่เป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒ จนกระทั่งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย นวมินทราธิราช พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยผลของพระราชบัญญัติเปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัยกรุงเทพมหานคร เป็นมหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช พ.ศ. ๒๕๕๖ จัดตั้งมหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช และให้โอนบรรดากิจการทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ งบประมาณ และรายได้ของวิทยาลัยแพทยศาสตร์กรุงเทพมหานครและวชิรพยาบาล ซึ่งเป็นส่วนราชการสังกัดกรุงเทพมหานคร มาเป็นของมหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช ที่ดินแปลงที่ตั้งวชิรพยาบาลจึงโอนโดยผลของกฎหมายไปเป็นทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช จนถึงปัจจุบัน

สำหรับเหตุที่ไม่มีการนำที่ดินแปลงที่ตั้งวชิรพยาบาลขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ มาก่อนนั้น มหาวิทยาลัยฯ เห็นว่า เนื่องจากที่ดินดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็น “ที่ดินของหลวงในกระทรวงต่าง ๆ” อันหมายถึง “ที่ดินราชพัสดุ” ตามพระบรมราชโองการ ที่ ๖๕/๕๐๗ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๔๖๔ จึงไม่ใช่ที่ดินราชพัสดุที่ต้องส่งขึ้นทะเบียนกับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

๓. กรมธนารักษ์ได้มีหนังสือถึงมหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช รวม ๒ ฉบับ เพื่อแจ้งความเห็นเกี่ยวกับสถานะของที่ดินแปลงที่ตั้งคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล สรุปความว่า พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชประสงค์จะมอบ “วชิรพยาบาล” ไว้ให้เป็นสาธารณสถาน เป็นสมบัติสิทธิ์ขาดแก่ประชาชนชาวไทย เพื่อใช้ในราชการด้านการศุขาภิบาลดูแลผู้มีอาการป่วยไข้ของกรมศุขาภิบาล กระทรวงนครบาล ต่อมา พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระบรมราชโองการ มอบให้อยู่ในความปกครองดูแลของกรมสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย พระบรมราชโองการทั้ง ๒ ฉบับ เทียบเท่าพระราชบัญญัติที่กำหนดให้วชิรพยาบาลอยู่ในความปกครองดูแลของส่วนราชการ จึงมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และอยู่ในความหมายของที่ดินราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

กรณีที่พระราชกฤษฎีกามอบสิทธิกิจการบางส่วนในกรมสาธารณสุข กรมตำรวจ และกรมโยธาเทศบาล กระทรวงมหาดไทย ให้เทศบาลนครกรุงเทพฯ จัดทำ พุทธศักราช ๒๔๘๐ ได้มอบสิทธิกิจการของวชิรพยาบาล กรมสาธารณสุข ให้เทศบาลนครกรุงเทพฯ เป็นผู้จัดทำ เป็นการมอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการทำกิจการของวชิรพยาบาลเท่านั้น ไม่รวมถึงที่ดินและอาคารสิ่งปลูกสร้างของวชิรพยาบาล ซึ่งถือเป็นอสังหาริมทรัพย์ด้วย ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองของ

เทศบาลนครกรุงเทพฯ และให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ งบประมาณ ของเทศบาลนครกรุงเทพฯ ไปเป็นของกรุงเทพมหานคร จึงไม่มีผลให้โอนที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของวชิรพยาบาลไปเป็นของ กรุงเทพมหานครด้วย และยังคงมีสถานะเป็นที่ราชพัสดุตามเดิม ประกอบกับมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติ ที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรม ได้มาโดยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ หรือการแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์กับเอกชน หรือโดยประการอื่น (รวมถึง การยกให้ที่ดิน) ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้โอนมาเป็นของกระทรวงการคลัง ที่ดินและ สิ่งปลูกสร้างของวชิรพยาบาลเดิม จึงโอนมาเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลังโดยผลของกฎหมาย ทั้งนี้ แม้จะมีได้มีการนำส่งที่ดินแปลงนี้ขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุ ก็ไม่มีผลทำให้สถานะของที่ดิน เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสถานะของที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะต้อง อาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเท่านั้น

กรมธนารักษ์จึงขอหารือประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสถานะของที่ดินแปลงที่ตั้ง คณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช ซึ่งตั้งอยู่บริเวณแขวงวชิรพยาบาล เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร อยู่ในแนวเขตเวนคืนตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืน ในท้องที่เขตบางซื่อ เขตดุสิต เขตพระนคร เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตสัมพันธวงศ์ เขตธนบุรี เขตคลองสาน เขตจอมทอง เขตราชบุรีบูรณะ เขตทุ่งครุ กรุงเทพมหานคร และอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๖๓ เพื่อก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง ช่วงเตาปูน - ราชบุรีบูรณะ (วงแหวนกาญจนาภิเษก) บริเวณสถานีวชิรพยาบาล ว่าเป็นที่ราชพัสดุหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมธนารักษ์ โดยมี ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานทรัพย์สินพระมหากษัตริย์ ผู้แทนการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย และผู้แทนมหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ปัจจุบันคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช ตั้งอยู่บนที่ดิน ๔ ส่วน ประกอบด้วย

๑. ส่วนที่หนึ่ง คือ ที่ดินที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงซื้อด้วยพระราชทรัพย์ ส่วนพระองค์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๕ จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๒๗ ไร่เศษ

๒. ส่วนที่สอง คือ ที่ดินที่มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราชเช่าที่ดินจากสำนักงานทรัพย์สิน ส่วนพระมหากษัตริย์ จำนวนเนื้อที่ ๖๗ ตารางวา ตามสัญญาเช่าที่ดิน ฉบับที่ อร. ๐๓๙/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๖๐ ที่ดินส่วนนี้อยู่บริเวณด้านหลังวชิรพยาบาล (หรือที่รู้จักในนามว่า โรงพยาบาลวชิรพยาบาล) ติดกับถนนขาว

๓. ส่วนที่สาม คือ ที่ดินที่มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราชเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ รวม ๕ แปลง ที่ดินส่วนนี้อยู่บริเวณด้านข้างวชิรพยาบาลติดกับถนนสุขุทัย และด้านหลังวชิรพยาบาลติดกับถนนขาว

๔. ส่วนที่สี่ คือ ที่ดินที่คณหญิงสุน ไขฎิกราชเศรษฐี ทุลเกล้าฯ ถวายให้เป็นสมบัติ ของวชิรพยาบาล จำนวนเนื้อที่ ๓ ไร่ ๒ งาน ๔๘ ตารางวา ปัจจุบันอยู่ในเขตคลองสาน กรุงเทพมหานคร (ใช้เป็นอาคารที่พักเจ้าหน้าที่และบุคลากรทางการแพทย์ของคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล) โดยที่ดินที่เป็นประเด็นปัญหาตามข้อหารือนี้ คือ ที่ดินเฉพาะในส่วนที่หนึ่ง ซึ่งมีพื้นที่บางส่วน อยู่ในแนวเขตที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนฯ ประมาณ ๑๒๔ ตารางวา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาข้อหาหรือของกรมธนารักษ์ประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมข้างต้นแล้ว เห็นว่า ที่ดินแปลงที่ตั้งคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช จำนวนเนื้อที่ประมาณ ๒๗ ไร่เศษนี้ เป็นที่ดินพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวตามพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๔๕๕ ซึ่งอยู่ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจโดยพระองค์เอง ทั้งในทางนิติบัญญัติและในทางบริหาร แต่การจะทราบได้อย่างไรว่าพระบรมราชโองการในกรณีใดพระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจและมีเจตนารมณ์ในทางใด เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาจากสาระทั้งหมดของพระบรมราชโองการนั้นเอง ประกอบกับลักษณะของกิจการที่ได้มีพระบรมราชโองการนั้นว่า มีพระราชประสงค์จะให้ใช้บังคับอย่างไร^๒ และเมื่อได้พิจารณาพระราชหัตถเลขาและพระราชกระแสในพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๔๕๕ ในการพระราชทานที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งวชิรพยาบาลเพื่อใช้เป็นสาธารณสถานสำหรับรักษาพยาบาลแก่ประชาชน ประกอบกับพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๔๖๖ ที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งกรรมการปกครอง วชิรพยาบาล ประกอบด้วย ๑. สมเด็จพระนางเจ้าอินทรศักดิศจี พระบรมราชินี เป็นประธาน ๒. จางวางเอก เจ้าพระยารามราฆพ เป็นอุปนายก ๓. เสวกเอก พระยาสุพรรณพิชิต เป็นเลขานุการ และ ๔. พระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จำนวน ๑๑ ท่าน เป็นกรรมการ มีหน้าที่ปกครองวชิรพยาบาล รับผิดชอบตรงต่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และให้มีอำนาจโดยบริบูรณ์เหนือเจ้าหน้าที่และสมบัติทั้งปวงของโรงพยาบาล ซึ่งแสดงให้เห็นถึงพระราชประสงค์ในการควบคุมบริหารจัดการวชิรพยาบาลให้เป็นเอกเทศภายใต้พระราชอำนาจโดยสมบูรณ์ โดยมีกรรมการปกครอง วชิรพยาบาล เป็นผู้ถวายงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ แล้ว ย่อมแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ว่า พระบรมราชโองการที่เกี่ยวข้องกับการปกครองและการใด ๆ ของวชิรพยาบาลเป็นพระบรมราชโองการในกิจการส่วนพระองค์ และโดยที่พระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๔๕๕ และพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๔๖๖ เป็นพระบรมราชโองการในสมัยที่พระมหากษัตริย์ทรงสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จึงมีผลเป็นกฎหมายลักษณะเดียวกับพระราชบัญญัติ หากมีเงื่อนไขให้ปฏิบัติเป็นประการใด ย่อมต้องปฏิบัติภายใต้บังคับแห่งเงื่อนไขนั้น

เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชหัตถเลขาไว้ในพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๔๕๕ ว่าที่ดินของวชิรพยาบาลเป็นที่ดินที่พระองค์ได้ทรงซื้อด้วยพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ซึ่งเป็นที่พระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ และพระราชทานนามว่า “วชิรพยาบาล” เพื่อให้วชิรพยาบาลเป็นสาธารณสถานสำหรับรักษาพยาบาลแก่ประชาชนผู้มีอาการป่วยไข้ โดยมอบไว้ให้แก่กรมสุขาภิบาลเป็นผู้ปกครองรักษาในนามแห่งประชาชนสืบไป แสดงให้เห็นถึงพระราชประสงค์ที่จะบำเพ็ญพระราชกุศลให้เกิดประโยชน์แก่พสกนิกรดังเช่นบูรพกษัตริยาธิราชเจ้าได้ทรงปฏิบัติในอดีตที่ผ่านมา และทรงมีพระราชปณิธานอันแน่วแน่ที่จะสร้างโรงพยาบาลให้แก่ราษฎรทั่วไปที่ตกทุกข์ได้ยากเพื่อรักษาให้พ้นจากความเจ็บป่วย ดังที่ปรากฏข้อความตอนหนึ่งในพระบรมราชโองการว่า “เราปรารถนาที่จะสร้างสถานที่อันใดอันหนึ่งขึ้นไว้ เพื่อสาธารณประโยชน์แห่งพสกนิกร...แลทรัพย์ที่เรามีอยู่นี้เห็นว่า จะจับจ่ายใช้สอยในทางใด ก็จะไม่ได้รับผลความพอใจเท่าทางที่จะทำให้เพื่อนมนุษย์ผู้มีโรคภัยเบียดเบียนได้รับความบำรุงรักษาพยาบาลเพื่อทุเลาทุกขเวทนา ฤๅได้กลับเป็นผู้มีกำลังมีร่างกายบริบูรณ์ขึ้นอีก” ด้วยเหตุนี้ ที่ดินพระราชทานซึ่งปัจจุบันใช้เป็นวชิรพยาบาล (หรือที่รู้จักในนามว่า โรงพยาบาลวชิรพยาบาล)

^๒บันทึก เรื่อง นโยบายถ่านหิน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ น.๘๕๔/๒๔๙๒ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๔๙๒ ถึงกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และเป็นที่ตั้งของคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช จึงมิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนราชการใดเป็นการเฉพาะ แต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวม เพียงแต่ให้กรมศุขาภิบาล กระทรวงนครบาล ในสมัยนั้นเป็นผู้ดูแลแทนประชาชนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามพระราชประสงค์เท่านั้น การมอบหมายภารกิจเช่นนี้ไว้ให้แก่กรมศุขาภิบาล กระทรวงนครบาล จึงมิใช่เป็นการมอบหรือยกที่ดินนั้นให้แก่กรมศุขาภิบาล กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าที่ดินพระราชทานดังกล่าวเป็นของกรมศุขาภิบาล อันจะมีผลทำให้ที่ดินนั้นเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา ๑๓๐๔^๓ (๓) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ดินพระราชทานอันเป็นที่ตั้งของวชิรพยาบาลและคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล จึงเป็นทรัพย์สินส่วนพระองค์ที่ยังอยู่ในความปกครองส่วนพระองค์ เพื่อให้วชิรพยาบาลเป็นสาธารณสถานสำหรับรักษาพยาบาลแก่ประชาชนตามพระราชปณิธานของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เนื่องจากการจะเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกันและไม่ขัดต่อข้อกำหนดของพระบรมราชโองการ ซึ่งเป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ในเรื่องเสรีจี้ที่ ๑๓๙/๒๔๘๘^๔ อีกทั้งยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการนำที่ดินพระราชทานนี้ขึ้นทะเบียนราชพัสดุตามพระบรมราชโองการที่ ๖๕/๕๐๗ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๔๖๔ เพราะเหตุแห่งการเป็น “ที่ดินของหลวง” ในกระทรวงต่าง ๆ ตามพระบรมราชโองการฉบับนี้

อนึ่ง แม้ในเวลาต่อมาพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะได้มีพระบรมราชโองการเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๔๗๐ มอบวชิรพยาบาลให้อยู่ในความปกครองของกรมสาธารณสุข แต่พระบรมราชโองการนี้ก็เพียงการเปลี่ยนแปลงผู้รับผิดชอบงานของวชิรพยาบาล จากกรมการปกครอง วชิรพยาบาล ตามประกาศพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๔๖๖ เป็น ให้อยู่ในอารักขาของทบวงการ กล่าวคือ ให้อยู่ในความปกครองของกรมสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการภาครัฐที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในยุคสมัยนั้นเท่านั้น ดังที่ปรากฏพระราชกระแสในประกาศพระบรมราชโองการตอนหนึ่งว่า “มาบัดนี้พฤติการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปจากสภาพเดิมแล้ว วิธีปกครองวชิรพยาบาลโดยมอบให้อยู่ในอารักขาของทบวงการ ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมการสาธารณสุขในพระมหานคร ดังสมเด็จพระเชษฐาธิราชได้เคยโปรดเกล้าฯ มอบให้กรมศุขาภิบาลปกปักรักษาพยาบาลมาแต่เดิม ตามประกาศกระแสพระบรมราชโองการ ลงวันที่ ๒ มกราคม พุทธศักราช ๒๔๕๕ แล้วนั้น เป็นวิธีที่เหมาะสมมาใช้นี้ปัจจุบันนี้ได้ดี” และพระบรมราชโองการนี้ไม่มีส่วนใดที่กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขที่ดินอันจะมีผลกระทบต่อสถานะของที่ดินที่เป็นที่ตั้งของวชิรพยาบาลและคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราชในส่วนที่ได้รับพระราชทาน ด้วยเหตุนี้ ที่ดินแปลงที่ตั้งของวชิรพยาบาล

^๓มาตรา ๑๓๐๔ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

(๓) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า บ่อและโรงทหาร สำนักการทหารบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธภัณฑ์

^๔บันทึก เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับที่ดินพระราชทาน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ น.๑๕๗๗/๒๔๘๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๔๘๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และที่ใช้เป็นที่ตั้งของคณะแพทยศาสตร์วชิรพยาบาล มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราชในส่วนที่เป็นที่ดินที่ได้รับพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงไม่มีสถานะเป็นที่ราชพัสดุมาตั้งแต่ต้น และไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “ที่ราชพัสดุ” ตามมาตรา ๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และมาตรา ๖^๖ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๘

^๕มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่น ไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

^๖มาตรา ๖ ที่ราชพัสดุ ได้แก่

(๑) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด

(๒) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

(๓) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย