

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา

เรื่อง การจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๐๐๒/๑๙๖๙ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สรุปรวมได้ว่า ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีหนังสือตอบข้อหารือของกรมธนารักษ์ในประเด็นเกี่ยวกับมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีการใช้ที่ดินราชพัสดุของสถานศึกษา (ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ นร ๐๖๐๑/๒๗๔ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๓) นั้น

สถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน ๒ แห่งจะดำเนินการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ ดังนี้

๑. โรงเรียนธรรมบุญกองช่างวิทยา จังหวัดเพชรบูรณ์ ดำเนินการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุซึ่งเป็นสถานที่ตั้งเดิมของโรงเรียน โดยห้างหุ้นส่วนจำกัดเทคโนโลยีเซ็นเตอร์เสนอขอเช่าจัดทำโครงการเรารักเขาค้อ ระยะเวลา ๒๐ ปี จำนวนเนื้อที่ ๔๑ ไร่ ๓ งาน เป็นโฮมสเตย์พร้อมสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ บริการชาวไทยและชาวต่างประเทศ และโรงเรียนจะนำรายได้ค่าเช่ามาพัฒนาการศึกษา เช่น สร้างอาคารเรียน จัดทุนการศึกษาให้นักเรียนยากจน สร้างบ้านพักครู เป็นต้น ในการนี้ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนธรรมบุญกองช่างวิทยาให้ความเห็นชอบแล้ว

๒. โรงเรียนบ้านหนองแวง จังหวัดร้อยเอ็ด ดำเนินการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครอง โดยนายอำนาจ ทรัพย์ประเสริฐ เสนอขอเช่าอาคารสถานที่ของโรงเรียนในส่วนที่ไม่ใช้ประโยชน์ทางการศึกษาของนักเรียน จำนวนเนื้อที่ ๖๘ ไร่ เพื่อจัดตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน เปิดสอนในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ระยะเวลา ๑๕ ปี ในการนี้ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนบ้านหนองแวงให้ความเห็นชอบแล้ว

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานขอหารือว่า การจัดหาประโยชน์ทั้งสองโรงเรียนเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ดินราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ดินราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น ที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบายวัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษานั้น ใช่หรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ ๐๔๐๑/๐๖๓๖ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) แล้ว มีความเห็นว่า โรงเรียนธรรมบุญกองช่างวิทยาและโรงเรียนบ้านหนองแวงมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๓๔^๑ (๒) และมาตรา ๓๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ และเป็นสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วย โดยมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้บัญญัติให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษาและเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่

๑มาตรา ๓๔ ให้จัดระเบียบบริหารราชการของเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

(๑) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(๒) สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

การแบ่งส่วนราชการภายในตาม (๑) ให้จัดทำเป็นประกาศกระทรวงและให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในประกาศกระทรวง ทั้งนี้ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

การแบ่งส่วนราชการภายในตาม (๒) และอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขตพื้นที่การศึกษากำหนด

การแบ่งส่วนราชการตามวรรคสองและวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒มาตรา ๓๕ สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา ๓๔ (๒) เฉพาะที่เป็นโรงเรียน มีฐานะเป็นนิติบุคคล

เมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาตามวรรคหนึ่ง ให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง

๓มาตรา ๕๙ ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษาและเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และการกิจหลักของสถานศึกษา

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลได้มาโดยมีผู้ทูลให้ หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้ของสถานศึกษา ไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ และให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถานศึกษา

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ราชพัสดุ เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของที่ดำเนินการโดยใช้เงินงบประมาณ ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่ไม่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ราชพัสดุ เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของที่ดำเนินการโดยใช้เงินงบประมาณ ให้สถานศึกษาสามารถจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้น ๆ ได้ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัดอุปประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษา ประกอบกับมาตรา ๖๖^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดให้นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ที่ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง กรณีดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า หลักการสำคัญของการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล คือ สถานศึกษาต้องจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุภายในขอบวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาและต้องไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัดอุปประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษานั้นเท่านั้น ไม่มีอำนาจดำเนินการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุซึ่งเป็นการอันนอกเหนือจากขอบวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือดำเนินการจัดหาประโยชน์ในลักษณะที่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัดอุปประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษาแต่อย่างใด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยมีคำวินิจฉัย เรื่อง การใช้ที่ราชพัสดุของสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติไว้ในทำนองเดียวกัน (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๓/๒๕๔๓^๕) ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวแล้วจึงมีความเห็นดังนี้

กรณีโรงเรียนธรรมบุญกองช่างวิทยา จังหวัดเพชรบูรณ์ เห็นว่า การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุของโรงเรียนเป็นการนำที่ราชพัสดุมาให้ออกเช่าเพื่อประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ให้บริการแก่ชาวไทยและชาวต่างประเทศ โดยโรงเรียนจะนำรายได้ค่าเช่าที่ราชพัสดุมาพัฒนาการศึกษา แต่ธุรกิจโฮมสเตย์มีลักษณะเป็นการจัดให้มีที่พักตากอากาศสำหรับนักท่องเที่ยว กรณีจึงมิใช่การนำที่ราชพัสดุของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมาใช้จัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาตามนโยบาย วัดอุปประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษาแต่อย่างใด ดังนั้น กรณีนี้จึงไม่เป็นการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

กรณีโรงเรียนบ้านหนองแวง จังหวัดร้อยเอ็ด เห็นว่า การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุของโรงเรียนเป็นการนำอาคารสถานที่ของโรงเรียนในส่วนที่ไม่ใช้ประโยชน์ทางการศึกษาของนักเรียนซึ่งเป็นที่ราชพัสดุมาให้ออกเช่าเพื่อจัดตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน แม้จะเป็นการนำที่ราชพัสดุของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมาใช้จัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษา ก็ตาม หากแต่การจัดตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชนนั้นก็มิใช่เป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาโดยกระทรวงศึกษาธิการ และอยู่ในการศึกษาขั้นพื้นฐาน อันเป็นไปตามขอบวัตถุประสงค์ของโรงเรียน

^๔มาตรา ๖๖ นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ที่ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง

^๕บันทึก เรื่อง การใช้ที่ราชพัสดุของสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๒๗๑ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

บ้านหนองแขวงแต่อย่างใด ดังนั้น การดำเนินการในกรณีนี้จึงไม่เป็นการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ
ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง^๗ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่นกัน

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๙

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น