

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานะทางกฎหมายของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี
กรณีการขอใช้ที่ราชพัสดุ

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๕๖๐๑/๑๑๗๒ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยสำนักพระราชวังได้รับอนุญาตจากกรมธนารักษ์ ให้ใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุเพื่อดำเนินโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี (อพ.สธ.) จำนวน ๒ แปลง แปลงที่ ๑ ที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียน ที่ นม. ๑๙๕๙ (บางส่วน) ตำบลคลองไผ่ อำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา เนื้อที่ ๓๙๐ ไร่ ๓ งาน ๑๖ ตารางวา และแปลงที่ ๒ ที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียน ที่ นม. ๒๔๒๑ ตำบลคลองไผ่ อำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา เนื้อที่ ๔ ไร่ ๒ งาน ๒๙ ตารางวา และต่อมาเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๑ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ทรงพระราชทานพระราชวินิจฉัย ให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ซึ่งเป็นหน่วยงานร่วมสนองพระราชดำริเข้ามาดูแลโครงการ อพ.สธ. และดำเนินการขอใช้ประโยชน์พื้นที่ราชพัสดุทั้งสองแปลง เพื่อดำเนินการโครงการ อพ.สธ. ตามพระราชประสงค์ต่อไป ดังนั้น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีจึงมีหนังสือแจ้งกรมธนารักษ์เพื่อขอรับ มอบพื้นที่ที่ราชพัสดุ พร้อมสิ่งปลูกสร้าง เพื่อใช้ในการดำเนินงานสนองพระราชดำริโครงการ อพ.สธ. และสำนักพระราชวังมีหนังสือแจ้งกรมธนารักษ์ขอส่งคืนพื้นที่ราชพัสดุ พร้อมสิ่งปลูกสร้างเพื่อให้ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีใช้ประโยชน์ ต่อมากรมธนารักษ์ได้มีหนังสือแจ้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี สุรนารีว่า กรมธนารักษ์จะให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเช่าที่ราชพัสดุทั้งสองแปลงเพื่อดำเนินโครงการ อพ.สธ. มีกำหนดระยะเวลา ๓๐ ปี

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเห็นว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมีสถานภาพ เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐและมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย เทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. ๒๕๓๓ อยู่ในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มีวัตถุประสงค์ ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ซึ่งมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีถือเป็นหน่วยงานอื่น ของรัฐที่มีพันธกิจในการบริหารและจัดการศึกษาของรัฐ โดยมีอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ในการจัด การศึกษาและเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษา ทั้งนี้ มาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมีอำนาจ ในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุได้ รวมทั้งไม่ถือว่าผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ราชพัสดุนั้น เป็นรายได้ที่จะต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ นอกจากนี้ การที่มหาวิทยาลัย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๘/๔๔๔ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เทคโนโลยีสุรนารีเป็นหน่วยงานของรัฐ มีผลทำให้สถานะทางกฎหมายเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ เพราะส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หมายความว่าหน่วยงานอื่นของรัฐด้วย ดังนั้น เมื่อมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีถือเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. ๒๕๓๓ จึงย่อมสามารถที่จะปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากที่ราชพัสดุได้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุมีวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อการนำที่ราชพัสดุมาใช้ประโยชน์ในทางราชการซึ่งรวมถึงการจัดทำบริการสาธารณะทางด้านการศึกษาของรัฐด้วย มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีจึงประสงค์ที่จะขอใช้ที่ราชพัสดุเพื่อดำเนินการตามพระราชดำริของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ในโครงการ อพ.สธ. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีไม่เห็นพ้องกับความเห็นของกรมธนารักษ์ที่ระบุว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีในฐานะที่เป็นผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ เป็นองค์กรอื่นของรัฐซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตให้เช่าเสียก่อนจึงจะใช้ประโยชน์ได้

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีจึงขอหารือว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีในฐานะที่เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐจะต้องดำเนินการตามความเห็นของกรมธนารักษ์หรือไม่ อย่างไร จึงจะสามารถดำเนินการโครงการ อพ.สธ. ตามพระราชประสงค์ต่อไปได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) และผู้แทนมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า ข้อหารือของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีกรณีนี้มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณาว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมีสถานะทางกฎหมายเป็นผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุประเภท “หน่วยงานของรัฐ” หรือ “องค์กรอื่นของรัฐ” ตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมีความเห็นว่า การกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ และวิธีการในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ นั้น มาตรา ๖^๑ วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่ราชพัสดุโดยต้องกำหนดเป็นกฎกระทรวง ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการขอใช้ที่ราชพัสดุจึงต้องเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ ประกอบกับกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวบัญญัติไว้ ซึ่ง “ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ” ตามข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุฯ ประกอบด้วยหน่วยงาน ๖ ประเภท ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ให้ตราเป็นกฎกระทรวง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐและองค์กรอื่นของรัฐ^๒ อย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงดังกล่าว และคณะกรรมการที่ราชพัสดุได้กำหนดลักษณะหรือความหมายของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” และ “องค์กรอื่นของรัฐ” ไว้แต่อย่างใด จึงจำเป็นต้องพิจารณาจากเจตนารมณ์ในการบัญญัติถ้อยคำดังกล่าว ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในชั้นการร่างกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ นั้น กระทรวงการคลังได้เสนอให้หน่วยงานที่ประสงค์ขอใช้ที่ราชพัสดุ เพื่อประโยชน์ในทางราชการประกอบด้วย กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ที่เป็นนิติบุคคล โดยในชั้นการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีการปรับปรุงประเภทของหน่วยงาน ที่มีสิทธิขอใช้ที่ราชพัสดุให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่มีการใช้คำว่า หน่วยงานของรัฐและองค์กรอื่นของรัฐควบคู่กัน^๓ และมุ่งที่จะให้ “หน่วยงานของรัฐ” ครอบคลุมถึงหน่วยงานที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม หรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย^๔ และคณะกรรมการที่ราชพัสดุได้เห็นชอบร่างกฎกระทรวงฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาด้วยแล้ว^๕

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาที่มาของหลักเกณฑ์การกำหนด ประเภทของหน่วยงานที่เป็น “ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ” ในกฎกระทรวงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า บทนิยามคำว่า “ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ” ตามข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุฯ ได้แยกประเภท “หน่วยงานของรัฐ” และ “องค์กรอื่นของรัฐ” ออกจากหน่วยงานประเภทกระทรวง ทบวง กรม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการที่ราชพัสดุมุ่งที่จะให้ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุประเภท “หน่วยงานของรัฐและองค์กรอื่นของรัฐ” หมายถึง องค์กรที่ดำเนินการกิจของรัฐตามกฎหมายที่มีลักษณะโครงสร้างการบริหารงานเป็นพิเศษที่ไม่อยู่ภายใต้การแบ่งส่วนราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และประสงค์ที่จะแยกองค์กรทั้งสองออกจากระบบบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น และโดยที่ กฎกระทรวงฉบับนี้ได้แยกคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” และ “องค์กรอื่นของรัฐ” ออกจากกัน อันแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ที่จะให้คำว่า “หน่วยงานของรัฐ” มีความหมายต่างไปจากที่ปรากฏในกฎหมายฉบับอื่น เนื่องจาก กฎกระทรวงฉบับนี้มีคำว่า “องค์กรอื่นของรัฐ” ในลักษณะเป็นการกล่าวถึงกลุ่มหน่วยงานอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากกระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐ ซึ่งกำหนดไว้ก่อนคำดังกล่าว ดังนั้น ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุประเภท “หน่วยงานของรัฐ” จึงหมายความว่าเฉพาะหน่วยงานที่รัฐจัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ เพื่อปฏิบัติการกิจของรัฐภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สำหรับหน่วยงานประเภท

ข้อ ๒ ในกฎกระทรวงนี้

“ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรอื่นของรัฐ ที่ขอใช้ที่ราชพัสดุตามกฎหมายนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

บันทึกประกอบร่างกฎกระทรวง ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ ๓๒๕/๒๕๕๓) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๒๗๘ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๒ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๔๖ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงกรมธนารักษ์

^๓ หนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค ๐๔๐๘/๖๔๙ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

“องค์กรอื่นของรัฐ” จึงหมายถึงหน่วยงานอื่นที่รัฐได้จัดตั้งขึ้นด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่อยู่นอกเหนือจากหน่วยงานประเภท กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐดังกล่าว

สำหรับลักษณะองค์กรของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีนั้น แม้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล ที่มีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ในการให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง รวมทั้งทำการสอน การวิจัย ให้บริการวิชาการแก่สังคม รวมถึงมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยที่เป็นที่ราชพัสดุก็ตาม^๖ แต่ด้วยมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมิได้เป็น หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะให้มีอำนาจและหน้าที่ตามภารกิจของรัฐภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับเมื่อพิจารณาโครงสร้างองค์กรและการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย เทคโนโลยีสุรนารี ทั้งกรณีรายได้ การจัดการรายได้^๗ การแบ่งโครงสร้างองค์กรและการปรับปรุงโครงสร้าง ภายในองค์กร^๘ รวมทั้งการแต่งตั้งผู้บริหารมหาวิทยาลัยและสภามหาวิทยาลัย^๙ ที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแล

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยของรัฐขึ้นในจังหวัดนครราชสีมาเรียกว่า “มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี”

ให้มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม และทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

มาตรา ๑๑ รายได้ของมหาวิทยาลัย มีดังต่อไปนี้

- (๑) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) เงินอุดหนุนและทรัพย์สินซึ่งมีผู้ให้แก่มหาวิทยาลัย
- (๓) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน และค่าบริการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย
- (๔) รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้จากการลงทุนและจากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย
- (๕) รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้มาจากการใช้ที่ราชพัสดุ ซึ่งมหาวิทยาลัยปกครอง ดูแลหรือใช้ประโยชน์
- (๖) รายได้หรือผลประโยชน์อย่างอื่น

ให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สิน ของมหาวิทยาลัย ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น

รายได้ของมหาวิทยาลัย ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

ในกรณีรายได้มีจำนวนไม่พอสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยและค่าภาระต่าง ๆ ที่เหมาะสม และมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ รัฐพึงจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินให้แก่มหาวิทยาลัย เท่าจำนวนที่จำเป็น

มาตรา ๗ การจัดตั้ง การรวม และการยุบเลิกสำนักวิชา สถาบัน ศูนย์ หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักวิชา สถาบัน หรือศูนย์ ให้ทำเป็นข้อกำหนดของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การแบ่งส่วนงานเป็นกอง สำนักงานบริหาร สาขาวิชา สถานวิจัย ฝ่าย แผนก หรือหน่วยงาน ที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าส่วนงานดังกล่าว ให้ทำเป็นประกาศมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๔ ให้มีสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

- (๑) นายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
- (๒) กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิการบดี ประธานสภาอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย และประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

(๓) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสองคน ซึ่งสภาวิชาการเลือกจากกรรมการสภาวิชาการ

(๔) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนห้าคน ซึ่งเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำ

(มีต่อหน้าถัดไป)

กิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัยที่กฎหมายให้ความเป็นอิสระในการดำเนินการกิจการด้านการศึกษาของมหาวิทยาลัย อันมีลักษณะขององค์กรที่แตกต่างไปจากส่วนราชการประเภทกระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ จึงเห็นว่ามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมีลักษณะเป็น “องค์กรอื่นของรัฐ” ภายใต้บทนิยามคำว่า “ผู้ขอใช้ที่ราชพัสดุ” ตามข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุฯ และไม่อาจนำความหมายของคำว่า “ส่วนราชการ” ตามมาตรา ๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีอาจมีสถานะเป็นส่วนราชการในหน่วยงานประเภท “หน่วยงานอื่นใดของรัฐ” มาใช้บังคับกับการอนุญาตให้ใช้ที่ราชพัสดุ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณเป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการจัดทำ เสนอ และควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ และกำหนดหน้าที่หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่เป็นหน่วยรับงบประมาณซึ่งแตกต่างจากกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุที่มุ่งในการปกครอง ดูแล และใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้น หลักเกณฑ์การพิจารณาลักษณะของการเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงต้องพิจารณาตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและเป็นไปตามความเหมาะสมภายใต้การพิจารณาของคณะกรรมการที่ราชพัสดุ และไม่อาจนำนิยามตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่นมาบังคับใช้แก่กรณีนี้ได้

นอกจากนี้ แม้มาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้สถานศึกษาของรัฐมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาที่เป็นที่ราชพัสดุได้ก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่มหาวิทยาลัยที่จะใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุได้เท่านั้น กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติมิได้มีบทบัญญัติที่ยกเว้นการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาตใช้ที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุแต่อย่างใด ดังนั้น การขออนุญาตใช้ที่ราชพัสดุและการใช้ที่ราชพัสดุ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีจึงยังคงต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องต่อไป

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๙)

(๕) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคนแต่ไม่เกินสิบสองคน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกและในจำนวนนี้จะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวนสี่คน

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกกรรมการสภามหาวิทยาลัยตาม (๓) และการเลือกตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยตาม (๔) ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐}มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑}มาตรา ๕๙ ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ และที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษา และเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบายวัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) จึงมีความเห็นว่ามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมีสถานะเป็น “องค์กรอื่นของรัฐ” ตามกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุฯ และต้องดำเนินการขออนุญาตใช้ที่ราชพัสดุ และใช้ที่ราชพัสดุนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุกำหนดภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ



(นายดิศทัต โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๑