

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา

เรื่อง การจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๐๐๒/๑๙๖๙ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา สรุปลงความได้ว่า ตามที่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีหนังสือตอบข้อหารือของกรมธนารักษ์ในประเด็นเกี่ยวกับ มาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีการใช้ที่ดินราชพัสดุ ของสถานศึกษา (ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ที่ นร ๐๖๐๑/๒๗๔ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๓) นั้น

สถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน ๒ แห่ง จะดำเนินการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ ดังนี้

๑. โรงเรียนธรรมนุกองช้างวิทยา จังหวัดเพชรบูรณ์ ดำเนินการจัดหาประโยชน์ ในที่ดินราชพัสดุซึ่งเป็นสถานที่ตั้งเดิมของโรงเรียน โดยห้างหุ้นส่วนจำกัดเทคโนโลยีเซ็นเตอร์เสนอขอ เช่าจัดทำโครงการเรารักเขาค้อ ระยะเวลา ๒๐ ปี จำนวนเนื้อที่ ๕๑ ไร่ ๓ งาน เป็นโฮมสเตย์พร้อม สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ บริการชาวไทยและชาวต่างประเทศ และโรงเรียนจะนำรายได้ค่าเช่า มาพัฒนาการศึกษา เช่น สร้างอาคารเรียน จัดทุนการศึกษาให้นักเรียนยากจน สร้างบ้านพักครู เป็นต้น ในการนี้ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนธรรมนุกองช้างวิทยาให้ความ เห็นชอบแล้ว

๒. โรงเรียนบ้านหนองแวง จังหวัดร้อยเอ็ด ดำเนินการจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ ที่อยู่ในความครอบครอง โดยนายอำนาจ ทรัพย์ประเสริฐ เสนอขอเช่าอาคารสถานที่ของโรงเรียน ในส่วนที่ไม่ใช้ประโยชน์ทางการศึกษาของนักเรียน จำนวนเนื้อที่ ๖๘ ไร่ เพื่อจัดตั้งโรงเรียน อาชีวศึกษาเอกชน เปิดสอนในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ระยะเวลา ๑๕ ปี ในการนี้ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนบ้านหนองแวงให้ความเห็นชอบแล้ว

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานขอหารือว่า การจัดหาประโยชน์ทั้ง สองโรงเรียนเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ สถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ดินราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น ที่ไม่ขัดหรือ แย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษานั้น ใช่หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) แล้วมีความเห็นว่า โรงเรียนธรรมนุกองช้างวิทยาและโรงเรียนบ้านหนองแวงมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๓๔<sup>๑</sup> (๒) และมาตรา ๓๕<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ และเป็นสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕๙<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วย โดยมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษา และเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของ

<sup>๑</sup>มาตรา ๓๔ ให้จัดระเบียบบริหารราชการของเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

(๑) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(๒) สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

การแบ่งส่วนราชการภายในตาม (๑) ให้จัดทำเป็นประกาศกระทรวงและให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในประกาศกระทรวง ทั้งนี้ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การแบ่งส่วนราชการภายในตาม (๒) และอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขตพื้นที่ศึกษากำหนด การแบ่งส่วนราชการตามวรรคสองและวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๒</sup>มาตรา ๓๕ สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา ๓๔ (๒) เฉพาะที่เป็นโรงเรียน มีฐานะเป็นนิติบุคคล

เมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาตามวรรคหนึ่ง ให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง

<sup>๓</sup>มาตรา ๕๙ ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษาและเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษา

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลได้มาโดยมีผู้อุทิศให้ หรือโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้ของสถานศึกษา ไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ และให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถานศึกษา

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ราชพัสดุ เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของที่ดำเนินการโดยใช้เงินงบประมาณ ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่ไม่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ราชพัสดุ เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของที่ดำเนินการโดยใช้เงินงบประมาณ ให้สถานศึกษาสามารถจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้น ๆ ได้ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

สถานศึกษา ประกอบกับมาตรา ๖๖<sup>๕</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดให้นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งบัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง กรณีดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า หลักการสำคัญของการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล คือ สถานศึกษาต้องจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุภายในขอบวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาและต้องไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษานั้นเท่านั้น ไม่มีอำนาจดำเนินการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุซึ่งเป็นการอันนอกเหนือจากขอบวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือดำเนินการจัดหาประโยชน์ในลักษณะที่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษาแต่อย่างใด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยมีคำวินิจฉัย เรื่อง การใช้ที่ราชพัสดุของสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติไว้ในทำนองเดียวกัน (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๓/๒๕๔๓<sup>๖</sup>) ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวแล้วจึงมีความเห็นดังนี้

กรณีโรงเรียนธรรมบุญก่องข้างวิทยา จังหวัดเพชรบูรณ์ เห็นว่า การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุของโรงเรียนเป็นการนำที่ราชพัสดุมาให้เอกชนเช่าเพื่อประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ ให้บริการแก่ชาวไทยและชาวต่างประเทศ โดยโรงเรียนจะนำรายได้ค่าเช่าที่ราชพัสดุมาพัฒนาการศึกษา แต่ธุรกิจโฮมสเตย์มีลักษณะเป็นการจัดให้มีที่พักตากอากาศสำหรับนักท่องเที่ยว กรณีจึงมิใช่การนำที่ราชพัสดุของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมาใช้จัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาตามนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษาแต่อย่างใด ดังนั้น กรณีนี้จึงไม่เป็นการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

กรณีโรงเรียนบ้านหนองแวง จังหวัดร้อยเอ็ด เห็นว่า การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุของโรงเรียนเป็นการนำอาคารสถานที่ของโรงเรียนในส่วนที่ไม่ใช่ประโยชน์ทางการศึกษาของนักเรียนซึ่งเป็นที่ราชพัสดุมาให้เอกชนเช่าเพื่อจัดตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน แม้จะเป็นการนำที่ราชพัสดุของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมาใช้จัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาก็ตาม หากแต่การจัดตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชนนั้นก็มีใช่เป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาโดยกระทรวงศึกษาธิการและอยู่ในการศึกษาชั้นพื้นฐานอันเป็นไปตามขอบวัตถุประสงค์ของโรงเรียน

<sup>๕</sup>มาตรา ๖๖ นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งบัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง

<sup>๖</sup>บันทึก เรื่อง การใช้ที่ราชพัสดุของสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๒๗๑ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๗</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

บ้านหนองแวงแต่อย่างใด ดังนั้น การดำเนินการในกรณีนี้จึงไม่เป็นการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่นกัน

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๙

---

<sup>๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น