

บันทึก

เรื่อง การอนุญาตให้แต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ หรือครูใหญ่
ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๖๕

กระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๑๐๐๑/๗๘๐๒ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า โดยที่พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๕ มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการขอแต่งตั้งผู้รักษาการแทนในตำแหน่งผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ หรือครูใหญ่ ในกรณีที่บุคคลในตำแหน่งดังกล่าวนี้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เนื่องจากเจ็บป่วยหรือมีความจำเป็นต้องเดินทางไปต่างประเทศ โดยเฉพาะผู้จัดการหรือครูใหญ่นั้นในบางครั้งลาออกอย่างกะทันหัน ทำให้ผู้รับใบอนุญาตไม่อาจสรรหาบุคคลที่เหมาะสมที่จะแต่งตั้งแทนได้ทันที แต่ก็มีผลความจำเป็นที่จะต้องขอแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ หรือครูใหญ่ เป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ เพื่อให้กิจการของโรงเรียนสามารถดำเนินต่อไปได้ตามปกติ กระทรวงศึกษาธิการจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาดังต่อไปนี้

๑) ในกรณีจำเป็น จะพิจารณาให้แต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการหรือครูใหญ่ เป็นการชั่วคราว ได้หรือไม่

๒) ในกรณีที่พิจารณาอนุญาตให้แต่งตั้งผู้รักษาการแทนตามข้อ ๑ ไม่ได้ ถ้าผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการหรือครูใหญ่ จะขอมอบอำนาจให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย เป็นผู้รับมอบอำนาจ ปฏิบัติหน้าที่แทนเป็นการชั่วคราว จะได้หรือไม่

๓) ในกรณีที่อนุญาตได้ การอนุญาตให้แต่งตั้งผู้รักษาการแทนตามข้อ ๑ หรือมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทนตามข้อ ๒ อย่างใดอย่างหนึ่ง ผู้อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน จะเป็นผู้พิจารณาอนุญาตได้หรือไม่ ประการใด

อนึ่ง ถ้าไม่สามารถอนุญาตให้แต่งตั้งผู้รักษาการแทนหรือมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทนผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการหรือครูใหญ่ได้ เพราะขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายจะมีแนวปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหาในเรื่องดังกล่าวอย่างไรได้บ้าง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน) แล้ว พอสรุปความเป็นมาได้ดังนี้

๑) ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๖๕ (มาตรา ๑๘)^๑การจัดตั้ง

^๑มาตรา ๑๘ ห้ามบุคคลใดจัดตั้งโรงเรียน เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนจากผู้
อนุญาต

โรงเรียนเอกชนนั้นผู้จัดตั้งจะต้องได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งจาก “ผู้อนุญาต”^๒ โดยผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ (มาตรา ๑๙)^๓ และเมื่อได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนได้แล้ว “ผู้รับใบอนุญาต”^๔ จะต้องจัดให้มี “ผู้จัดการ”^๕ คนหนึ่ง เป็นผู้มีหน้าที่ควบคุมดูแลรับผิดชอบในกิจการทั่วไปของโรงเรียน และควบคุมปกครอง “ครูใหญ่”^๖ ครู และนักเรียนในโรงเรียน (มาตรา ๓๐)^๗ และผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีครูใหญ่คนหนึ่งเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบในด้านวิชาการของโรงเรียนและเป็นผู้ควบคุมปกครองครูและนักเรียนของโรงเรียน (มาตรา ๓๓)^๘

พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ และครูใหญ่ไว้หลายประการดังต่อไปนี้

สำหรับ “ผู้รับใบอนุญาต” นั้นนอกจากจะต้องจัดให้มีผู้จัดการและครูใหญ่ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติอยู่เป็นประจำอย่างอื่นอีก เช่น หักและรวบรวมเงินสมทบของครูใหญ่หรือครูไว้ทุกคราวที่มีการจ่ายเงินเดือนรายเดือนและนำส่งเงินสม

^๒มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้รับใบอนุญาต” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียน

“ผู้จัดการ” หมายความว่า ผู้ทำหน้าที่ผู้จัดการหรือผู้อำนวยการโรงเรียน

“ครูใหญ่” หมายความว่า ผู้ทำหน้าที่ครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้อนุญาต” หมายความว่า เลขานุการ สำหรับกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับจังหวัดอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๑๙ ผู้ขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียน ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

(๓) มีทรัพย์สิน หรือฐานะพอที่จะจัดตั้งและดำเนินกิจการโรงเรียนได้

(๔) มีความรู้ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๗มาตรา ๓๐ ให้ผู้รับใบอนุญาตจัดให้มีผู้จัดการคนหนึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ควบคุมดูแลรับผิดชอบ ในกิจการทั่วไปของโรงเรียน และควบคุมปกครองครูใหญ่ ครูและนักเรียนในโรงเรียน

^๘มาตรา ๓๓ ให้ผู้รับใบอนุญาตจัดให้มีครูใหญ่คนหนึ่งเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบในด้านวิชาการ ของโรงเรียน และเป็นผู้ควบคุมปกครองครูและนักเรียนของโรงเรียน

บทดังกล่าวพร้อมทั้งเงินสมทบที่ผู้รับใบอนุญาตออกภายในวันที่สิบของเดือนถัดไปทุกเดือน (มาตรา ๖๙)^{๙๙}ยื่นคำร้องขอเบิกเงินอุดหนุนต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนทุกเดือน เพื่อเป็นเงินสมทบเงินเดือนและเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวให้แก่ครูใหญ่และครู ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการช่วยเหลือครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชนเป็นเงินสมทบเงินเดือน และเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว พ.ศ.๒๕๒๖ ซึ่งออกตามมาตรา ๖๕^{๑๐}แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ และลงลายมือชื่อในหนังสือรับรองการมีสิทธิรับเงินสงเคราะห์ของครูใหญ่หรือครูในกรณีที่ครูใหญ่หรือครูขอเบิกเงินสงเคราะห์ในกรณีเจ็บป่วยหรือคลอดบุตรตามระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ตามมาตรา ๗๓^{๑๑}

ส่วน “ผู้จัดการ” ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติว่าจะต้องได้รับแต่งตั้งจากผู้รับใบอนุญาตและได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้จัดการจากผู้อนุญาต (มาตรา ๓๑)^{๑๒}โดยจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ (มาตรา ๓๒)^{๑๓}นั้นนอกจากมีหน้าที่

“มาตรา ๖๙ ให้ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่หักและรวบรวมเงินสมทบของครูใหญ่หรือครูไว้ทุกคราวที่มีการจ่ายเงินเดือนรายเดือนตามอัตราที่ครูใหญ่หรือครูต้องออกสำหรับเดือนที่แล้วมา และให้นำส่งเงินสมทบดังกล่าวพร้อมทั้งเงินสมทบที่ผู้รับใบอนุญาตออกตามระเบียบการจัดการกองทุนสงเคราะห์และการนำส่งเงินสมทบภายในวันที่สิบของเดือนถัดไปทุกเดือน

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่อาจนำส่งเงินสมทบตามกำหนดเวลาในวรรคหนึ่ง และได้ร้องขอผ่อนผันการนำส่งต่อรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเมื่อรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเห็นสมควรจะผ่อนผันเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบออกไปก็ได้

^{๑๐}มาตรา ๖๕ การส่งเสริมและช่วยเหลือครูใหญ่และครู ให้กระทำดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) ให้เงินสมทบเงินเดือนหรือค่าครองชีพ

ฯลฯ

ฯลฯ

การส่งเสริมและช่วยเหลือตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

^{๑๑}มาตรา ๗๓ ครูใหญ่หรือครูซึ่งมีวันทำงานมาแล้วสามสิบวันนับแต่วันที่ออกเงินสมทบ มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์ในกรณีเจ็บป่วยและคลอดบุตรดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อตนเอง คู่สมรส บิดามารดา หรือบุตรซึ่งอยู่ในความอุปการะและมีอายุไม่เกินยี่สิบปี ป่วยและเข้ารับการรักษายาบาลเป็นคนไข้ของโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล

(๒) เมื่อตนเอง หรือคู่สมรสคลอดบุตรและเข้ารับการรักษายาบาลเป็นคนไข้ของโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาล

การจ่ายเงินสงเคราะห์ตาม (๑) หรือ (๒) ให้จ่ายจากเงินกองทุนสงเคราะห์ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๖๖

^{๑๒}มาตรา ๓๑ ห้ามบุคคลใดเป็นผู้จัดการ เว้นแต่ได้รับแต่งตั้งจากผู้รับใบอนุญาตและได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้จัดการจากผู้อนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓}มาตรา ๓๒ ผู้ขอรับใบอนุญาตให้เป็นผู้จัดการ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง(๑) (๒) (๕) (๖) และ (๙)

ควบคุมดูแลรับผิดชอบในกิจการทั่วไปของโรงเรียนและควบคุมปกครองครูใหญ่ ครู และนักเรียน ในโรงเรียนแล้ว (มาตรา ๓๐)^{๑๔} ยังมีหน้าที่และความรับผิดชอบอื่นๆ อีก เช่น จัดให้มีทะเบียนครู ทะเบียนนักเรียน ฯลฯ (มาตรา ๔๙)^{๑๕} จัดทำบัญชีการเงินและบัญชีอื่นของโรงเรียน (มาตรา ๔๒)^{๑๖} และจัดทำรายงานแสดงกิจการของโรงเรียนเสนอต่อผู้อนุญาตตามกำหนดระยะเวลาและตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา ๕๓)^{๑๗} เป็นต้น

ส่วน “ครูใหญ่” ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติว่าจะต้องได้รับแต่งตั้งจากผู้จัดการโดยความเห็นชอบของผู้นับใบอนุญาตและได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต (มาตรา ๓๔)^{๑๘} โดยจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ (มาตรา ๓๕)^{๑๙} นั้น นอกจากจะต้องเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบในด้านวิชาการของโรงเรียนและเป็นผู้ควบคุมปกครองครูและนักเรียนของโรงเรียนแล้ว (มาตรา ๓๓)^{๒๐} ยังมีหน้าที่และความรับผิดชอบอื่นๆ อีกหลายประการ เช่น ต้องทำงานประจำอยู่ที่โรงเรียนตลอดเวลาที่มีการสอน (มาตรา ๓๖)^{๒๑} มีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกับผู้จัดการและครูในการจัดให้นักเรียนได้รับการศึกษาและรักษาความสงบเรียบร้อยในโรงเรียน (มาตรา ๔๘)^{๒๒}

(๒) มีความรู้ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๗)

^{๑๕}มาตรา ๔๙ ผู้จัดการและครูใหญ่ต้องจัดให้มีทะเบียนครู ทะเบียนนักเรียน บัญชีเรียกชื่อนักเรียน ทะเบียนประวัติของโรงเรียน การประเมินผลการเรียน สมุดหมายเหตุรายวัน สมุดลงเวลาทำงานของครู และเอกสารอื่นที่เกี่ยวกับการให้การศึกษา ซึ่งต้องจัดทำให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และเก็บรักษาไว้ให้อยู่ในสภาพที่ตรวจสอบได้ เว้นแต่ได้รับการยกเว้น หรือผ่อนผันจากผู้อนุญาต ทั้งนี้ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

^{๑๖}มาตรา ๔๒ ให้ผู้นับใบอนุญาตและผู้จัดการร่วมกันรับผิดชอบในการจัดทำบัญชีการเงินและบัญชีอื่นของโรงเรียนตามแบบและระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

การลงรายการในบัญชี ต้องแสดงให้เห็นถูกต้องตามความเป็นจริง

^{๑๗}มาตรา ๕๓ ให้ผู้จัดการทำรายงานแสดงกิจการของโรงเรียนเสนอต่อผู้อนุญาตตามกำหนดระยะเวลาและตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๑๘}มาตรา ๓๔ ห้ามบุคคลใดเป็นครูใหญ่ เว้นแต่ได้รับแต่งตั้งจากผู้จัดการโดยความเห็นชอบของผู้นับใบอนุญาต และได้รับใบอนุญาตให้เป็นครูใหญ่จากผู้อนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๙}มาตรา ๓๕ ผู้ขอรับใบอนุญาตให้เป็นครูใหญ่ ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) ได้รับใบอนุญาตให้เป็นครูตามมาตรา ๓๙

(๒) มีความรู้และประสบการณ์ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

^{๒๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๘)

^{๒๑}มาตรา ๓๖ ครูใหญ่ต้องทำงานประจำอยู่ที่โรงเรียนตลอดเวลาที่มีการสอน เว้นแต่จะมีเหตุอันสมควร

^{๒๒}มาตรา ๔๘ ผู้จัดการ ครูใหญ่ และครู มีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้นักเรียนได้รับการศึกษาตลอดเวลาที่โรงเรียนเปิดการสอน

(๒) รักษาความสงบเรียบร้อยตลอดเวลาที่มีนักเรียนอยู่ในโรงเรียน รวมทั้งสอดส่องระมัดระวังมิให้มีการดำเนินการอันเป็นภัยต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศหรือความสงบ

และร่วมกับผู้จัดการในการจัดให้มีทะเบียนครู ทะเบียนนักเรียน ฯลฯ (มาตรา ๔๙)^{๒๓} เป็นต้น

๒. โดยที่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ และครูใหญ่มีหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติอยู่เป็นประจำตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นการชั่วคราว เช่น เจ็บป่วย หรือต้องเดินทางไปต่างประเทศ เป็นต้น หรือในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวขาดคุณสมบัติในภายหลัง เช่น ผู้รับใบอนุญาต กลายเป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ เป็นต้น (มาตรา ๑๙)^{๒๔} หรือในกรณีที่ตำแหน่งดังกล่าวว่างลงอย่างกะทันหัน เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตายหรือลาออก เป็นต้น พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ ก็ได้บัญญัติไว้โดยตรงว่าจะให้บุคคลอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ดำรงตำแหน่งเป็นการชั่วคราวไปพลางก่อนได้หรือไม่ ซึ่งกองต่าง ๆ ในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนก็มีความเห็นและวิธีปฏิบัติในเรื่องนี้ที่แตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย คือ

ฝ่ายแรกเห็นว่า ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ จะมิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรงก็ตาม แต่ก็ควรจะนำเอาแนวความคิดในเรื่องการรักษาราชการแทนในการบริหารราชการแผ่นดินมาปรับใช้กับกรณีนี้ได้ ดังนั้นในกรณีที่ผู้บริหารโรงเรียนเอกชนทั้ง ๓ ประเภทดังกล่าว มีความจำเป็นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นการชั่วคราว ก็จะต้องมีการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทน โดยขออนุญาตต่อ “ผู้อนุญาต”^{๒๕} ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

ฝ่ายที่สองเห็นว่า น่าจะนำเอาแนวความคิดเรื่องการรักษาราชการแทนมาใช้กับกรณีนี้ไม่ได้เพราะเป็นเรื่องการดำเนินกิจการโรงเรียนเอกชน มิใช่การบริหารราชการแผ่นดิน จึงน่าจะให้ผู้บริหารโรงเรียนเอกชนทั้ง ๓ ประเภทดังกล่าวใช้วิธีการมอบอำนาจให้บุคคลอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนตนเป็นการชั่วคราว โดยผู้มอบอำนาจยังต้องรับผิดชอบต่อการกระทำต่าง ๆ ของผู้รับมอบอำนาจ ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติว่าด้วยตัวแทนในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งถ้าหากมีการขออนุญาตมอบอำนาจกันเช่นนี้ “ผู้อนุญาต” ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ไม่น่าจะมีอำนาจที่จะพิจารณาอนุญาตได้ เพราะพระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ “ผู้อนุญาต” คงทำได้แต่เพียงรับทราบการมอบอำนาจดังกล่าวเท่านั้น

๓. ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนโดยเลขาธิการฯ คนปัจจุบัน (นายธนู แสงศักดิ์) ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๑๐๐๑/๓๔๖๐ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๒๗ ถึงผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ และครูใหญ่ของโรงเรียนเอกชนต่าง ๆ แจ้งให้ทราบและถือปฏิบัติว่า

“เนื่องจากผู้บริหารโรงเรียนเอกชน ซึ่งได้แก่ ผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ และครูใหญ่ อาจมีความจำเป็นที่ไม่สามารถอยู่ปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียน เนื่องจากเหตุผลบางประการ เช่น เจ็บป่วย ต้องเข้ารับรักษาตัวในโรงพยาบาลเดินทางไปดูงานในต่างประเทศหรือไปศึกษาต่อ เป็นต้น บางครั้งเมื่อเกิดปัญหาต่าง ๆ ภายในโรงเรียนระหว่างที่ผู้บริหารโรงเรียนไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ จึงไม่มีบุคคลใดสามารถแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้ ฉะนั้น เพื่อป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นและช่วย

เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนในบริเวณโรงเรียน

^{๒๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๕)

^{๒๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

^{๒๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

ให้การบริหารกิจการโรงเรียนเป็นไปได้อย่างเรียบร้อย จึงขอให้ผู้บริหารโรงเรียนแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเป็นการชั่วคราวในระหว่างที่ไม่อยู่นั้นได้ ดังนี้

๑. ผู้รับใบอนุญาต การมอบอำนาจให้ผู้รักษาการแทนผู้รับใบอนุญาตจะอนุญาตไม่เกินกว่าหกเดือน และจะไม่ต่อเวลาการอนุญาตนอกจากจะมีเหตุอันสมควร

๒. ผู้จัดการ การมอบอำนาจให้ผู้รักษาการแทนผู้จัดการ จะอนุญาตไม่เกินกว่าสามเดือน และไม่ต่อเวลาการอนุญาตอีก

๓. ครูใหญ่ การมอบอำนาจให้ผู้รักษาการแทนครูใหญ่ จะอนุญาตไม่เกินกว่าหนึ่งเดือน ยกเว้นกรณีที่ครูใหญ่ลาไปศึกษาต่อ”^{๒๖}

๔. ถึงแม้ว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจะได้กำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องนี้ไว้ในหนังสือเวียนดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติของต่าง ๆ ในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนก็ยังถือปฏิบัติไม่เหมือนกัน กล่าวคือ เมื่อมีการขออนุญาตแต่งตั้งผู้รักษาการแทนดังกล่าว บางกองที่เห็นควรอนุญาตก็ใช้วิธีการออกใบอนุญาตให้ผู้รักษาการแทน แต่บางกองก็ยังใช้วิธีการรับทราบอยู่เช่นเดิม สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจึงได้ประชุมปรึกษาหารือกันในเรื่องนี้ ปรากฏว่าที่ประชุมมีความเห็นในวิธีปฏิบัติแตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเห็นว่า ควรจะมีหนังสือแจ้งการรับทราบก็พอ แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าควรออกใบอนุญาตทุกครั้งที่มีคำขอรักษาการแทน เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาเอกชนมีความเห็นว่า เมื่อเห็นควรอนุญาต ก็ออกใบอนุญาตให้ แต่ถ้าเห็นควรไม่อนุญาต ก็ให้มีคำสั่งไม่อนุญาตแล้วแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอทราบแต่เพื่อความรอบคอบเกี่ยวกับการกำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจึงได้มีบันทึกข้อความที่ ศธ ๑๐๐๑/๑๐๒๒๙ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๒๗ ถึงปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อขอหารือและขอความเห็นชอบ

๕. กองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว เสนอความเห็นต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการว่า “กองนิติการพิจารณาแล้ว เนื่องจาก พ.ร.บ. โรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ มิได้บัญญัติเกี่ยวกับการรักษาการแทนผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ หรือ ครูใหญ่ไว้ จึงน่าจะตั้งผู้รักษาการแทนไม่ได้ แต่โดยที่ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมาย เห็นควรให้ สช.หารือกฤษฎีกาต่อไป”

รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (นายชงค์ วงษ์จันทร์) ปฏิบัติราชการแทน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว มีคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนดำเนินการหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงศึกษาธิการในเรื่องนี้แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑) สำหรับปัญหาประการแรกที่ว่า ในกรณีจำเป็น จะพิจารณาอนุญาตให้แต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ หรือครูใหญ่ เป็นการชั่วคราว ได้หรือไม่ นั้น

^{๒๖}หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ที่ ศธ ๑๐๐๑/๓๔๖๐ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๒๗

เห็นว่า โดยที่การให้การศึกษาแก่เยาวชนของชาตินั้นเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่งที่รัฐพึงให้บริการแก่ประชาชน แต่เนื่องจากรัฐไม่อาจให้บริการสาธารณะด้วยตนเองได้อย่างทั่วถึง จึงได้ยอมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการสาธารณะดังกล่าวด้วย เช่นเดียวกับในเรื่องอื่น ๆ เช่น การคมนาคม และการสาธารณสุข เป็นต้น แต่เนื่องจากการให้การศึกษาแก่เยาวชนของชาตินั้นเป็นบริการสาธารณะที่มีความสำคัญต่ออนาคตของชาติเป็นอย่างยิ่งรัฐจึงได้ตรากฎหมายว่าด้วยโรงเรียนราษฎร์ขึ้นมาควบคุมการดำเนินการโรงเรียนของเอกชนให้เป็นไปได้ด้วยดี ด้วยเหตุนี้เอง พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ จึงได้กำหนดว่าการจัดตั้งโรงเรียนนั้นผู้จัดตั้งจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตเสียก่อน (มาตรา ๑๘)^{๒๗} โดยผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดไว้ (มาตรา ๑๙)^{๒๘} ส่วนการแต่งตั้งผู้จัดการและครูใหญ่จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตเสียก่อนเช่นเดียวกัน (มาตรา ๓๑ และ มาตรา ๓๔)^{๒๙} โดยผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นผู้จัดการและครูใหญ่จะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดไว้(มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๕)^{๓๐} เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้ว ถ้าผู้รับใบอนุญาตต้องการโอนโรงเรียนที่ตนได้รับใบอนุญาตให้แก่บุคคลอื่น ก็จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตเสียก่อน (มาตรา ๒๑)^{๓๑} ถ้าผู้รับใบอนุญาตตาย (มาตรา ๒๒)^{๓๒} ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม (มาตรา ๒๓)^{๓๓} ก็จะต้องมีการโอนโรงเรียนนั้นให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมี

^{๒๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๒๘}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

^{๒๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๒) และที่ (๑๘) ตามลำดับ

^{๓๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๓) และที่ (๑๙) ตามลำดับ

^{๓๑}มาตรา ๒๑ ผู้รับใบอนุญาตอาจโอนโรงเรียนที่ตนได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนให้แก่บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๙ ได้โดยขอรับอนุญาตจากผู้อนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๒}มาตรา ๒๒ ถ้าผู้รับใบอนุญาตตาย ให้ทายาทซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๙ หรือในกรณีที่มียาทหลายคน ให้ทายาทด้วยกันนั้นตกลงตั้งทายาทคนหนึ่งซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๙ เป็นผู้ยื่นคำขอต่อผู้อนุญาตเพื่อรับโอนโรงเรียนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้รับใบอนุญาตตายหรือภายในระยะเวลาที่ผู้อนุญาตขยายเวลาให้ตามความจำเป็น ถ้ามิได้ยื่นคำขอภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้อนุญาตอาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนได้โดยแจ้งเป็นหนังสือให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกทราบ

ในระหว่างระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ทายาทหรือผู้จัดการมรดกซึ่งเข้าประกอบกิจการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเสมือนผู้รับใบอนุญาต

ในกรณีที่ผู้ขอรับโอนตามวรรคหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๙ หรือไม่อาจปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๘ วรรคสองได้โดยครบถ้วน ผู้อนุญาตอาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนนั้นได้โดยแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำขอทราบ

^{๓๓}มาตรา ๒๓ ถ้าผู้รับใบอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๙ ในภายหลัง ผู้อนุญาตอาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการโอนโรงเรียนที่ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๙ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้รับใบอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว หรือภายในระยะเวลาที่ผู้อนุญาตขยายเวลาให้ตามความจำเป็นถ้า

คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามโดยจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตเสียก่อน ส่วนผู้จัดการ และครูใหญ่นั้นก็เช่นเดียวกันถ้าหากผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะเปลี่ยนแปลงผู้จัดการหรือครูใหญ่ ก็จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตเสียก่อน จึงจะกระทำได้ (มาตรา ๔๒)^{๓๔} การที่ พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดว่าการแต่งตั้งและการเปลี่ยนแปลงผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ และ ครูใหญ่จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตเสียก่อนเช่นนี้ ก็เพราะมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ทางราชการ ได้มีโอกาสตรวจสอบเสียก่อนว่าบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งดังกล่าว มีความสามารถและมีความ เหมาะสมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและให้การศึกษาแก่เยาวชนของชาติหรือไม่ และเมื่อ บุคคลใดได้รับอนุญาตให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเพราะมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่ กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ตามปกติบุคคลนั้นก็ย่อมจะต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยตนเอง จะมอบ อำนาจให้บุคคลอื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทนตนเองโดยเสรีไม่ได้ แต่ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมี ความจำเป็นที่ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นการชั่วคราว ก็ย่อมจะขออนุญาตแต่งตั้งให้ บุคคลอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนตนเองได้ในระหว่างนั้น เพื่อให้ผู้อนุญาตจะได้ตรวจสอบว่าในกรณีนั้น มีความจำเป็นจริง ๆ หรือไม่ และบุคคลนั้นมีความเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ดำรงตำแหน่ง นั้น หรือไม่

การที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการขออนุญาตแต่งตั้ง ผู้รักษาการแทน ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ หรือครูใหญ่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็น การชั่วคราวหรือในกรณีที่ตำแหน่งดังกล่าวว่างลงอย่างกระทันหันนั้น น่าจะเป็นกรณีที่กฎหมาย มิได้บัญญัติไว้มากกว่าที่จะเป็นเพราะกฎหมายไม่ประสงค์ที่จะให้มีการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนใน กรณีดังกล่าวได้ เพราะถ้าหากพิจารณาจากบทบัญญัติดังต่อไปนี้แล้ว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติ ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้การดำเนินกิจการโรงเรียนเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่หยุดชะงัก กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตตาย พระราชบัญญัติฉบับนี้ (มาตรา ๒๒)^{๓๕} บัญญัติว่า ให้ ทายาทซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นผู้ขอรับโอนโรงเรียน และในระหว่างนั้นให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกซึ่งเข้าประกอบกิจการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และ ความรับผิดชอบเสมือนผู้รับใบอนุญาต แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้บัญญัติว่า ถ้าในบรรดา ทายาททั้งหมดของผู้รับใบอนุญาตนั้นไม่มีทายาทคนใดเลยที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือมีคุณสมบัติก็จริง แต่ไม่มีทายาทคนใดประสงค์ที่จะเข้าประกอบกิจการโรงเรียนนั้นต่อไป จึง

ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้อนุญาตอาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนนั้นได้โดย แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้เพิกถอนใบอนุญาตทราบ

ให้นำระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๒๑ วรรคสอง มาใช้บังคับแก่การโอนโรงเรียน ตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

^{๓๔}มาตรา ๔๒ ผู้ใดได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้จัดการ ครูใหญ่หรือครูสำหรับโรงเรียนใดให้ผู้ นั้นเป็นผู้จัดการ ครูใหญ่ หรือครูสำหรับโรงเรียนนั้น

การเปลี่ยนแปลงผู้จัดการ ครูใหญ่ หรือครู ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อนุญาตตาม ระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

^{๓๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓๒)

อยากจะขอโอนโรงเรียนให้แก่บุคคลอื่น เช่นนี้ จะกระทำได้หรือไม่ และในระหว่างนั้น จะให้ใครเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนผู้รับใบอนุญาตหรือในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเกิดขึ้นในภายหลัง เช่น กลายเป็นคนไร้ความสามารถหรือเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถ เป็นต้น พระราชบัญญัติฉบับนี้ (มาตรา ๒๓)^{๓๖} บัญญัติไว้แต่เพียงว่า ผู้อนุญาตอาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการโอนโรงเรียนที่ได้รับใบอนุญาตให้แก่บุคคลอื่นซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามภายใน ๙๐ วัน โดยมีได้บัญญัติว่าในระหว่างนั้น จะให้ใครเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนผู้รับใบอนุญาตซึ่งกลายเป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือในกรณีของผู้จัดการและครูใหญ่ก็เช่นเดียวกัน พระราชบัญญัติฉบับนี้ (มาตรา ๔๓)^{๓๗} คงมีบทบัญญัติแต่เพียงว่า ในกรณีจำเป็น ระหว่างมีการขอเปลี่ยนหรือบรรจุผู้จัดการหรือครูใหญ่ ผู้อนุญาตอาจอนุญาตให้บุคคลซึ่งขอเข้ารับการบรรจุเป็นผู้จัดการหรือครูใหญ่นั้นเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้นเป็นการชั่วคราวได้ และถ้าภายหลังผู้นั้นได้รับใบอนุญาต ก็ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้จัดการหรือครูใหญ่นับแต่วันเริ่มเข้าปฏิบัติหน้าที่ แต่ถ้าผู้นั้นไม่ได้รับใบอนุญาต ก็ให้ผู้นั้นพ้นจากหน้าที่นับแต่วันที่มิคำสั่งไม่อนุญาตแต่ไม่กระทบกระเทือนต่อการที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามหน้าที่ก่อนวันที่มีคำสั่งไม่อนุญาตแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้บัญญัติไว้เลยว่า ในกรณีที่ผู้จัดการหรือครูใหญ่เกิดเจ็บป่วยขึ้นมาจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นการชั่วคราว (ซึ่งเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้เสมอ) ในระหว่างนั้น จะให้ทำอย่างไร หรือในกรณีที่ผู้จัดการหรือครูใหญ่ตายหรือลาออกอย่างกะทันหัน แต่ก็ยังไม่สามารถสรรหาคัดบุคคลอื่นที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดไว้มาขอเข้ารับการบรรจุได้ทันที ในระหว่างนั้น จะให้ทำอย่างไร

ในกรณีดังกล่าวข้างต้น ถ้าหากนำหลักการตีความที่ว่า “ในเมื่อกฎหมายมิได้ให้อำนาจไว้ จึงไม่อาจกระทำได้” มาใช้บังคับกับกรณีเช่นนี้แล้ว ก็ย่อมหมายความว่า ในระหว่างที่ยังไม่สามารถโอนโรงเรียนให้แก่บุคคลอื่นได้นั้นจะแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นผู้รักษาการแทนผู้รับใบอนุญาตไม่ได้เลย หรือในระหว่างที่ผู้จัดการหรือครูใหญ่เจ็บป่วย ตาย หรือลาออกนั้น จะแต่งตั้งบุคคลอื่นให้เป็นผู้รักษาการแทนผู้จัดการหรือครูใหญ่ไม่ได้เลย ซึ่งจะเห็นได้อย่างแจ่มชัดว่าการตีความเช่นนี้ย่อมมีผลทำให้การดำเนินการกิจการของโรงเรียนอาจจะต้องหยุดชะงักลง หรืออย่างน้อยก็จะมีผลทำให้เกิดความขลุกขลักเป็นอันมาก อันจะมีผลเสียหายต่อนักเรียนในที่สุด และเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้เองที่ต้องการให้การดำเนินการกิจการของโรงเรียนอันเป็นการให้บริการสาธารณะอย่างหนึ่งเป็นไปอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

^{๓๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓๓)

^{๓๗}มาตรา ๔๓ ในกรณีจำเป็นระหว่างมีการขอเปลี่ยนหรือบรรจุ ผู้จัดการ ครูใหญ่ หรือครูใหญ่นั้นเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่จะขอเข้ารับการบรรจุเป็นการชั่วคราวก็ได้ และถ้าภายหลังผู้นั้นได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้จัดการ ครูใหญ่ หรือครูก็ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้จัดการ ครูใหญ่ หรือครู นับแต่วันเริ่มเข้าปฏิบัติหน้าที่

ในกรณีที่ผู้นั้นไม่ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้จัดการ ครูใหญ่ หรือครู ก็ให้ผู้นั้นพ้นจากหน้าที่นับแต่วันที่มีคำสั่งไม่อนุญาต แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนต่อการที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามหน้าที่ก่อนวันที่มีคำสั่งไม่อนุญาต

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) จึงเห็นว่า ในกรณีที่มีความจำเป็น ทางราชการย่อมพิจารณาอนุญาตให้มีการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ หรือครูใหญ่ได้ โดยผู้รักษาการแทนนั้นต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น

๒) สำหรับปัญหาประการที่สองที่ว่า ถ้าไม่สามารถอนุญาตให้แต่งตั้งผู้รักษาการแทนตาม ๑) ได้ หากผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ หรือครูใหญ่ จะมอบอำนาจให้บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนเป็นการชั่วคราวได้หรือไม่ นั้น ในเมื่อได้วินิจฉัยในปัญหาประการแรกไว้แล้วว่า ทางราชการสามารถอนุญาตให้มีการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในปัญหาประการที่สองนี้

๓) สำหรับปัญหาประการที่สามที่ว่า ในกรณีที่อนุญาตได้ การอนุญาตให้แต่งตั้งผู้รักษาการแทนตาม ๑) หรือมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทนตาม ๒) อย่างใดอย่างหนึ่ง ผู้อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน จะเป็นผู้พิจารณาอนุญาตได้หรือไม่ ประการใด นั้น ในเมื่อได้วินิจฉัยในปัญหาประการแรกไว้แล้วว่า ทางราชการสามารถอนุญาตให้มีการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการหรือครูใหญ่ได้ ปัญหาจึงมีแต่เพียงว่า ผู้อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนจะเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้มีการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้หรือไม่ประการใด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) มีความเห็นว่า ในเมื่อพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ บัญญัติให้ “ผู้อนุญาต” เป็นผู้มีความอำนาจอนุญาตในเรื่องต่าง ๆ ทั้งหมดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งเรื่องการแต่งตั้งและการเปลี่ยนแปลงผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ และครูใหญ่ ดังนั้น “ผู้อนุญาต” ตามพระราชบัญญัตินี้ก็ย่อมเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตในเรื่องนี้ด้วย

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๒๘