

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง โรงเรียนนานาชาติขอยกเว้นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ
โรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐

กระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๒๑๑.๑/๒๒๑๙ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า นายกสมาคมโรงเรียนนานาชาติแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือถึงปลัดกระทรวงศึกษาธิการและสำเนาเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนใช้อำนาจตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ดำเนินการออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการให้โรงเรียนนานาชาติที่ยังมิได้จัดทำตราสารจัดตั้งโรงเรียน ไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๖๐ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่ออนุโลมให้โรงเรียนแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๐ ไปพลางก่อน จนกว่าจะได้จัดทำตราสารตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ และออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการให้โรงเรียนนานาชาติที่ยังมิได้จัดทำตราสารจัดตั้งโรงเรียน แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเพื่อทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารตามมาตรา ๓๐ ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการตั้งคณะกรรมการบริหารตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐

ในการประชุมของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ครั้งที่ ๕/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๒ ได้พิจารณาข้อเสนอของสมาคมโรงเรียนนานาชาติแล้ว เห็นว่า ไม่สามารถดำเนินการตามข้อเสนอของสมาคมโรงเรียนนานาชาติได้ และมีมติให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในสองประเด็นดังต่อไปนี้

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนจะใช้อำนาจตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้โรงเรียนนานาชาติตั้งคณะกรรมการบริหารเพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการบริหารตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปพลางก่อน จนกว่าโรงเรียนนานาชาติจะจัดทำตราสารจัดตั้งโรงเรียน ได้หรือไม่

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนจะใช้อำนาจตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้คณะกรรมการบริหารโรงเรียนนานาชาติที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่เดิมตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ (กฎหมายเดิม) ให้ถือว่าปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าว โดยได้รับฟัง คำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษา เอกชน) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เดิมโรงเรียนนานาชาติเป็นโรงเรียนนอกระบบตาม พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ จึงไม่มีคณะกรรมการอำนวยการปฏิบัติหน้าที่ บริหารกิจการของโรงเรียน และโรงเรียนนานาชาติตามข้อหาหรือนี้มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มี คณะกรรมการบริหารของนิติบุคคล ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผล ใช้บังคับ ทำให้โรงเรียนนานาชาติเปลี่ยนฐานะเป็นโรงเรียนในระบบและมีหน้าที่ต้องดำเนินการ จัดทำตราสารจัดตั้ง รวมทั้งจัดให้มีคณะกรรมการบริหารของโรงเรียนตามพระราชบัญญัติโรงเรียน เอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ด้วย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าโรงเรียนนานาชาติหลายแห่งยังดำเนินการใน เรื่องนี้ไม่เสร็จสิ้น ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละ ประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริม การศึกษาเอกชนจะประกาศยกเว้นให้โรงเรียนเอกชนใดที่มีเหตุจำเป็นไม่ต้องปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้ในเรื่องใดก็ได้ นั้น การยกเว้นไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในเรื่องใดต้อง ปรากฏข้อเท็จจริงว่าโรงเรียนนานาชาติแห่งนั้นมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในเรื่อง ใดเรื่องหนึ่งและต้องแสดงเหตุจำเป็นดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพื่อ ประกอบการใช้ดุลพินิจว่าสมควรยกเว้นให้โรงเรียนนานาชาติที่แสดงเหตุจำเป็นนั้นได้รับการ ยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ เป็นรายการณ ซึ่งแนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการ กฤษฎีกา คณะที่ ๘ และคณะที่ ๙) ที่ได้เคยวินิจฉัยเกี่ยวกับการใช้อำนาจตามมาตรา ๖ แห่ง พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๖^๒ แห่ง พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ มาใช้บังคับว่า “บทบัญญัติตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติ โรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ได้บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในฐานะผู้ รักษาการตามกฎหมายมีอำนาจออกประกาศกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริม การศึกษาเอกชนเพื่อยกเว้นให้สถานศึกษาของเอกชนไม่ว่าจะเป็นโรงเรียนในระบบหรือโรงเรียน

^๑มาตรา ๖ ในกรณีมีเหตุจำเป็นรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการจะประกาศให้ โรงเรียนใดได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในเรื่องใดก็ได้

^๒มาตรา ๘๖ กิจการของโรงเรียนในระบบไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง แรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนแต่ ผู้ปฏิบัติงานของโรงเรียนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง แรงงาน

การคุ้มครองการทำงาน การจัดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองการทำงานและประโยชน์ตอบ แทนขั้นต่ำของผู้ปฏิบัติงานของโรงเรียนในระบบ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

นอกระบบไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในเรื่องใดก็ได้... เป็นไปเพื่อยกเว้นให้โรงเรียนใดโรงเรียนหนึ่งซึ่งมีเหตุผลความจำเป็นที่มีอาจดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้... จึงมีเจตนารมณ์เพียงเพื่อยกเว้นให้โรงเรียนใดโรงเรียนหนึ่งไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ เท่านั้น แต่ไม่ได้มีเจตนารมณ์ในการยกเว้นบทบัญญัติของกฎหมายเป็นการทั่วไป... ”^๓ โดยเหตุผลดังกล่าว หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความจำเป็น ก็อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๖^๔ ประกาศให้โรงเรียนนานาชาติแห่งใดแห่งหนึ่งที่ยังไม่ได้ดำเนินการจัดทำตราสารจัดตั้งได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำตราสารจัดตั้งภายในกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๕๙^๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียน

^๓บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมของผู้ปฏิบัติงานโรงเรียนเอกชน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๒๐๓ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕มาตรา ๑๕๙ ให้โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ ซึ่งมิได้อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นโรงเรียนในระบบหรือโรงเรียนนอกระบบแล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ถือว่าผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้แทนของนิติบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการจัดทำตราสารจัดตั้งของโรงเรียนในระบบตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันและดำเนินการให้มีคณะกรรมการบริหารตามมาตรา ๓๐ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ผู้รับใบอนุญาตจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนในระบบอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้

(๑) โอนที่ดิน เงินและทรัพย์สินอื่น ๆ แก่โรงเรียนให้เพียงพอในการดำเนินการเรียนการสอนตามเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้สำหรับหลักสูตรที่เปิดทำการสอน และตามที่ได้รับอนุญาตตามบัญชีทรัพย์สินที่ผู้รับใบอนุญาตจัดทำขึ้นโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เว้นแต่มีเหตุจำเป็น และผู้อนุญาต อนุญาตให้ขยายเวลาออกไปตามควรแก่กรณี ทั้งนี้ จะต้องไม่เกินหนึ่งปี หรือ

(๒) ทำหนังสือส่งมอบการครอบครองและยินยอมให้ใช้ที่ดินและสิ่งก่อสร้างตามบัญชีที่ผู้รับใบอนุญาตจัดทำขึ้นให้แก่โรงเรียนเพื่อใช้ในการดำเนินกิจการโรงเรียนต่อไปโดยมีเงื่อนไขว่าผู้รับใบอนุญาตจะต้องไม่กระทำการอันใดอันเป็นการเพิ่มภาระแก่ที่ดิน และอสังหาริมทรัพย์ในที่ดินเกินกว่าที่เป็นอยู่ แล้วแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบเพื่อแจ้งไปยังสำนักงานที่ดินที่โรงเรียนตั้งอยู่เพื่อให้เจ้าพนักงานที่ดินรับทราบและแจ้งให้แก่ผู้ที่จะมาทำนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินนั้นได้รับทราบถึงการมีสิทธิในการใช้ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ในที่ดินที่เป็นที่ตั้งของโรงเรียนภายในเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในกรณีที่มีหนี้สินหรือภาระผูกพันอยู่กับทรัพย์สินที่มอบสิทธิการครอบครองให้แก่โรงเรียนตาม (๒) ซึ่งผู้รับใบอนุญาตแจ้งว่าเป็นหนี้สินที่เกิดจากหรือเกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียนให้โรงเรียนรับโอนมาเฉพาะหนี้สินที่เกิดจากการดำเนินงานของโรงเรียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหาร แล้วแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เอกชนฯ ได้เพียงเท่าเวลาที่มีเหตุผลและความจำเป็นเท่านั้น แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๖ ประกาศเป็นการทั่วไปให้โรงเรียนนานาชาติตั้งคณะกรรมการบริหารของนิติบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการบริหารตามมาตรา ๓๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อโรงเรียนนานาชาติไม่มีคณะกรรมการอำนวยการเพื่อปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการบริหารไปพลางก่อนตามที่ได้มีบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๖๐^๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติรองรับไว้ โรงเรียนนานาชาติจึงประสงค์ให้คณะกรรมการบริหารโรงเรียนที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่เดิมตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ ปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปพลางก่อน กรณีดังกล่าวมิใช่การใช้ใช้อำนาจตามมาตรา ๖^๘ เพื่อขอยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยคำแนะนำของคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนจึงไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๖ ประกาศให้คณะกรรมการบริหารซึ่งเป็นคณะกรรมการบริหารของนิติบุคคลที่โรงเรียนนานาชาติมีอยู่เดิมปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปพลางก่อนได้ อย่างไรก็ตามในระหว่างที่โรงเรียนนานาชาติยังไม่ดำเนินการให้มีคณะกรรมการบริหารตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หากโรงเรียนนานาชาติโรงเรียนใดมีคณะกรรมการบริหารซึ่งประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายผู้บริหารโรงเรียน ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู และผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก คณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบกำกับดูแลการปฏิบัติตาม

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้วแต่กรณี ให้ผู้อนุญาตสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนโดยแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ถูกเพิกถอนทราบและให้นำความในมาตรา ๙๘ มาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การดำเนินการตามมาตรานี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

๖ มาตรา ๓๐ ให้โรงเรียนในระบบมีคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วยผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ ผู้อำนวยการ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู และผู้ทรงคุณวุฒิอย่างน้อยหนึ่งคนแต่ไม่เกินสามคนเป็นกรรมการ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตเป็นบุคคลเดียวกับผู้จัดการหรือผู้อำนวยการ หรือเป็นบุคคลเดียวกันทั้งสามตำแหน่ง ให้ตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งหรือสองคน แล้วแต่กรณี

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหากรรมการ การเลือกประธานกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในตราสารจัดตั้ง

ในวาระเริ่มแรกที่จัดตั้งโรงเรียนในระบบและยังไม่มีผู้แทนผู้ปกครอง ให้คณะกรรมการบริหารตามวรรคหนึ่งประกอบด้วยกรรมการอื่นเท่าที่มีอยู่

๗ มาตรา ๑๖๐ ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการบริหารตามมาตรา ๓๐ ให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการอำนวยการตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการบริหารไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารตามพระราชบัญญัตินี้

๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

กฎหมาย^๙ ก็อาจนำแนวทางปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๐ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันมาใช้ในฐานะที่เป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งเพื่ออนุโลมให้คณะกรรมการบริหารของโรงเรียนนานาชาติที่มีอยู่เดิมปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการบริหารตามมาตรา ๓๐^{๑๐} ไปพลางก่อนเป็นการเฉพาะรายตามเหตุผลและความจำเป็นเฉพาะของแต่ละโรงเรียนได้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๓

^๙มาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) กำกับดูแลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น