

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง คุณสมบัติด้านการศึกษาของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต
ตามพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๘

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ ตช ๐๐๑๕.๑๕๖/๘๒๐๑ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งมาตรา ๓๔ ก. (๓) บัญญัติว่าผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตต้องสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น หรือเทียบเท่า โดยการศึกษาภาคบังคับ ส่งผลให้ผู้ได้รับผลกระทบจากกฎหมายดังกล่าวในส่วนของการตีความกฎหมาย เป็นเหตุให้มีหนังสือร้องเรียนมาถึงผู้บัญชาการตำรวจนครบาลในฐานะเป็นนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำเขตกรุงเทพมหานคร อ้างว่า การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นตามพระราชบัญญัติการศึกษาระดับมัธยมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้กำหนดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ซึ่งหากตีความโดยใช้กฎหมายในปัจจุบันจะเกิดความเสียหายต่อพนักงานรักษาความปลอดภัยและเกิดความเสียหายทางด้านธุรกิจของผู้ประกอบการบริษัทรักษาความปลอดภัยเป็นอย่างมาก เช่น เกิดปัญหาการว่างงานของพนักงานรักษาความปลอดภัย หรือบริษัทรักษาความปลอดภัยไม่มีพนักงานรักษาความปลอดภัยปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญาจ้างจำเป็นต้องปิดกิจการ เพราะพนักงานรักษาความปลอดภัยส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือและจบการศึกษาต่ำกว่าชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ โดยมีจำนวนทั่วประเทศประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ คน

เพื่อให้การปฏิบัติการตามกฎหมายเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงขอหารือว่า คำว่า “สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น” ตามความในบทบัญญัติมาตรา ๓๔ ก. (๓) แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ต้องตีความกฎหมายไปในแนวทางใด ดังนี้

๑. ตีความตามกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติการศึกษาระดับมัธยมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งมาตรา ๔ ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “การศึกษาระดับมัธยมศึกษา” หมายความว่า การศึกษาชั้นปีที่หนึ่งถึงชั้นปีที่เก้าของการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ หรือ

๒. ตีความตามกฎหมายในช่วงปีพุทธศักราชที่บุคคลผู้นั้นจบการศึกษา และจบการศึกษาระดับชั้นใด และในท้องที่ใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย) และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่เหตุผลของการตราพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๘^๑ ขึ้นใช้บังคับ เนื่องจากธุรกิจการให้บริการรักษาความปลอดภัยมีความเกี่ยวข้องกับใกล้ชิดกับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน และส่งผลต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม จึงต้องมีการกำหนดมาตรฐานการประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยและมาตรฐานของพนักงานรักษาความปลอดภัย เพื่อเป็นการยกระดับมาตรฐานธุรกิจรักษาความปลอดภัยและเสริมสร้างศักยภาพของพนักงานรักษาความปลอดภัยอันจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ใช้บริการและช่วยเสริมสร้างความสงบเรียบร้อยของสังคม ดังจะเห็นได้จากการที่มาตรา ๒๖^๒ กำหนดให้บริษัทรักษาความปลอดภัยต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยที่คณะกรรมการกำกับธุรกิจรักษาความปลอดภัยกำหนด และมาตรา ๔๑^๓ กำหนดให้ในการปฏิบัติหน้าที่รักษาความปลอดภัย

^๑เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ธุรกิจการให้บริการรักษาความปลอดภัยมีความเกี่ยวข้องกับใกล้ชิดกับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน และส่งผลต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และในปัจจุบันนี้มีผู้ประกอบการให้บริการรักษาความปลอดภัยเป็นจำนวนมาก แต่มีมาตรฐานในการประกอบธุรกิจที่แตกต่างกัน สมควรกำหนดมาตรฐานของธุรกิจรักษาความปลอดภัยและมาตรฐานของพนักงานรักษาความปลอดภัยเพื่อเป็นการยกระดับมาตรฐานธุรกิจรักษาความปลอดภัยและเสริมสร้างศักยภาพของพนักงานรักษาความปลอดภัยอันจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ใช้บริการและช่วยเสริมสร้างความสงบเรียบร้อยของสังคม

^๒มาตรา ๒๖ บริษัทรักษาความปลอดภัยต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรฐานการรักษาความปลอดภัยตามวรรคหนึ่ง ประกอบด้วย

(๑) การกำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต

(๒) ระบบบันทึกเหตุการณ์ประจำวันเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยภายในบริเวณหรือสถานที่ที่รับผิดชอบรักษาความปลอดภัย

(๓) ศูนย์ประสานงานที่บริษัทรักษาความปลอดภัยจัดให้มีขึ้นเพื่อให้คำแนะนำในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่

(๔) อุปกรณ์การสื่อสารที่บริษัทรักษาความปลอดภัยจัดให้มีขึ้นเพื่อประโยชน์ในการสื่อสารระหว่างศูนย์ประสานงานกับพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่

(๕) ความรู้เกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยและการฝึกทบทวนให้แก่พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตซึ่งบริษัทรักษาความปลอดภัยต้องจัดให้มีขึ้นอย่างสม่ำเสมอ

^๓มาตรา ๔๑ ในการปฏิบัติหน้าที่รักษาความปลอดภัยตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ช่วยเหลือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการจับกุมผู้กระทำความผิด

(๒) รักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคล รวมทั้งระงับเหตุและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในบริเวณหรือสถานที่ที่รับผิดชอบรักษาความปลอดภัยตามข้อกำหนดในสัญญาจ้าง

(๓) เมื่อมีการกระทำความผิดอาญาหรือน่าเชื่อว่ามีเหตุร้ายเกิดขึ้นภายในบริเวณหรือสถานที่ที่รับผิดชอบรักษาความปลอดภัย ต้องแจ้งเหตุนั้นให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจท้องที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำอยู่ทราบโดยทันที รวมทั้งปิดกั้นและรักษาสถานที่เกิดเหตุให้คงสภาพเดิมไว้จนกว่าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจผู้มีอำนาจหน้าที่จะเดินทางมาถึงสถานที่เกิดเหตุ

ให้พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตมีหน้าที่ในการช่วยเหลือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการจับกุมผู้กระทำความผิด การรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคล รวมทั้งระงับเหตุและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในบริเวณหรือสถานที่ที่รับผิดชอบรักษาความปลอดภัยตามข้อกำหนดในสัญญาจ้าง เป็นต้น ดังนั้น เมื่อประเด็นปัญหาที่หารือนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับคุณสมบัติด้านการศึกษาของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตจึงต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นสำคัญ

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๓๔ ก. (๓)^๔ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัยฯ ที่กำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตต้องสำเร็จการศึกษาภาคบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่กำหนดให้ผู้ซึ่งเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยในสังกัดของผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าประสงค์จะเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยมีให้นำมาตรา ๓๔ ก. (๓) มาใช้บังคับกับบุคคลดังกล่าวแล้ว กรณีจึงเป็นการแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของหลักการกำหนดคุณสมบัติด้านการศึกษาของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ว่า หากกฎหมายไม่มุ่งหมายให้ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตต้องสำเร็จการศึกษาภาคบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับที่ใช้บังคับ ณ วันที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาต ซึ่งขณะนี้คือพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. ๒๕๔๕ ก็ไม่จำเป็นต้องมีการบัญญัติยกเว้นการใช้บังคับมาตรา ๓๔ ก. (๓) แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัยฯ แก่ผู้ซึ่งเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยในสังกัดของผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับไว้แต่อย่างใด เพราะไม่ว่าผู้ซึ่งเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยในสังกัดของผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับจะสำเร็จการศึกษาภาคบังคับเมื่อใดและในระดับชั้นใดก็ย่อมมีสิทธิยื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ได้

^๔มาตรา ๓๔ ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์

(๓) สำเร็จการศึกษาภาคบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ

(๔) ได้รับหนังสือรับรองว่าได้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรการรักษาความปลอดภัยจาก

สถานฝึกอบรมที่นายทะเบียนกลางรับรองตามวรรคสอง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕มาตรา ๗๔ ผู้ใดเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยในสังกัดของผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าประสงค์จะเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และเมื่อยื่นคำขอรับใบอนุญาตแล้ว ให้ประกอบอาชีพต่อไปได้จนกว่าจะได้รับแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตจากนายทะเบียน ทั้งนี้ มีให้นำมาตรา ๓๔ ก. (๓) มาใช้บังคับกับบุคคลดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

ดังนั้น ตามข้อเท็จจริงที่หารือนี้ คุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัย
 รับอนุญาตที่กำหนดให้ต้องสำเร็จการศึกษาภาคบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ
 ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๔ ก. (๓)^๖ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัยฯ
 จึงย่อมหมายความว่าสำเร็จการศึกษาภาคบังคับตามมาตรา ๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษา
 ภาคบังคับ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

(นายดิศทัต โหตระกิตย์)
 เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
 สิงหาคม ๒๕๕๙

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๗มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การศึกษาภาคบังคับ” หมายความว่า การศึกษาชั้นปีที่หนึ่งถึงชั้นปีที่เก้าของการศึกษา
 ขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ