

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งและการกำหนดอำนาจหน้าที่
ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๒๑๑.๑/๑๙๓๕๒ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมาย เกี่ยวกับการขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งและการกำหนดอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย สรุปความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการ ส่งเสริมการศึกษาเอกชนได้มีคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ที่ ๒/๒๕๖๒ เรื่อง ให้โรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยอยู่ในความควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม การศึกษาเอกชน ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๖ (๒) และ (๕) ประกอบกับมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ และคำสั่งสำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ที่ ๓/๒๕๖๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมโรงเรียน กรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ ต่อมาในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย ได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง รายการในตราสารจัดตั้งโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย คณะกรรมการควบคุมโรงเรียน กรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยจึงมีหนังสือ ที่ ๒๑/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ ถึงมูลนิธิ แห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทยซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตให้ลงนามในคำขอเปลี่ยนแปลงรายการ ในตราสารจัดตั้ง แต่มูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทยไม่ปฏิบัติตามที่คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ มีมติดังกล่าว คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ จึงได้ดำเนินการยื่นคำขอเปลี่ยนแปลงรายการ ในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยต่อเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษา เอกชนซึ่งเป็นผู้อนุญาต และเมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๓ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม การศึกษาเอกชนมีหนังสือถึงมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทย (ผู้รับใบอนุญาต) ให้แจ้งผลการ พิจารณาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยให้ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาดังกล่าวจะถือว่ามูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทย (ผู้รับใบอนุญาต) ไม่ตั้งใจคัดค้านการขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียน กรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยตามที่คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ เสนอ ต่อมามูลนิธิแห่งสภาคริสตจักร ในประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ มสท. ๑๐๑/๑๖๖/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนและคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ ได้แจ้งคัดค้าน การขออนุญาตเปลี่ยนแปลงตราสารจัดตั้งของคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ โดยให้เหตุผลว่า

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๓๑๙ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ ไม่อาจใช้อำนาจปฏิบัติหน้าที่แทนผู้รับใบอนุญาตและไม่อาจใช้สิทธิหรืออำนาจใด ๆ แทนผู้รับใบอนุญาตเพื่อดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนได้ตามมาตรา ๙๗ และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ และห้ามเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนมีคำสั่งอนุญาตให้คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ เปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียน มิฉะนั้น ผู้รับใบอนุญาตจะใช้สิทธิดำเนินคดีต่อไป

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนได้เสนอประเด็นหารือต่อคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ฝ่ายกฎหมาย ในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๓ ซึ่งที่ประชุมพิจารณาและมีความเห็นในสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ มีอำนาจขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยได้หรือไม่ ในประเด็นนี้คณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน มีความเห็นเป็นสองฝ่าย โดยฝ่ายแรก เห็นว่า มาตรา ๑๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้มีอำนาจขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนในระบบ ดังนั้น คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ ย่อมไม่มีอำนาจขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยได้ ส่วนฝ่ายที่สอง เห็นว่า แม้มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ จะบัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้มีอำนาจขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนในระบบก็ตาม แต่กรณีโรงเรียนในระบบโดยอยู่ในความควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนและมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบตามมาตรา ๙๖ และมาตรา ๙๗ แล้ว คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบย่อมมีอำนาจตามมาตรา ๙๘ มอบหมายให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนในระบบ เพื่อแก้ไขหรือปรับปรุงเหตุแห่งการสั่งให้ควบคุมโรงเรียนในระบบให้กลับคืนสู่ภาวะปกติ หากผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามที่คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบมอบหมาย คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบก็ชอบที่จะใช้อำนาจดำเนินการแก้ไขปัญหาคความขัดข้องอันเกิดจากการไม่ยอมปฏิบัติตามที่คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบสั่งการให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมายต่อไปได้ ดังนั้น เพื่อแก้ไขหรือปรับปรุงเหตุแห่งการสั่งให้ควบคุมโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยให้กลับคืนสู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ ย่อมมีอำนาจขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยได้ ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงแนวทางจากบันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ (เรื่องเสร็จที่ ๗๙๒/๒๕๖๓)

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ จะกำหนดอำนาจหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนไว้ในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยให้เป็นผู้รับมอบอำนาจทั่วไปจากผู้รับใบอนุญาตในการเป็นผู้แทนนิติบุคคลโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยและมอบอำนาจช่วงได้หรือไม่ ประการใด เห็นว่า เนื่องจากมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ กำหนดให้โรงเรียนในระบบเป็นนิติบุคคลนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาตและให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้แทนของนิติบุคคลโรงเรียนในระบบ ดังนั้น ความเป็นผู้แทนของนิติบุคคลโรงเรียนในระบบจึงเกิดขึ้นโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ได้ข้อยุติเป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ มีอำนาจขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยได้หรือไม่

๒. คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนฯ จะกำหนดอำนาจหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนไว้ในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัย ให้เป็นผู้รับมอบอำนาจทั่วไปจากผู้รับใบอนุญาตในการเป็นผู้แทนนิติบุคคลโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยและมอบอำนาจช่วงได้หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า กรณีตามข้อหารือนี้มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียว คือ คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบมีอำนาจขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยและสามารถกำหนดอำนาจหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนและมอบอำนาจช่วงไว้ในตราสารจัดตั้งดังกล่าวได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) เห็นว่า เมื่อได้มีคำสั่งควบคุมโรงเรียนในระบบ และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบเพื่อปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการบริหารและดำเนินกิจการของโรงเรียนในระบบเป็นการชั่วคราวในระหว่างที่โรงเรียนในระบบอยู่ในความควบคุมตามมาตรา ๙๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบย่อมมีอำนาจหน้าที่สองประการ คือ ประการที่หนึ่ง ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการบริหารตามมาตรา ๓๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ และประการที่สอง

^๑มาตรา ๙๗ เมื่อได้มีคำสั่งควบคุมโรงเรียนในระบบตามมาตรา ๙๖ แล้ว ให้ผู้อนุญาตแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในด้านการศึกษาและด้านอื่นที่เกี่ยวข้องอีกไม่เกินหกคน เพื่อปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการบริหารและดำเนินกิจการของโรงเรียนในระบบเป็นการชั่วคราวในระหว่างที่โรงเรียนในระบบอยู่ในความควบคุม

เมื่อแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบแล้ว ให้ผู้อนุญาตรายงานให้คณะกรรมการทราบ

^๒มาตรา ๓๑ ให้คณะกรรมการบริหารของโรงเรียนในระบบมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ออกระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ของโรงเรียนในระบบ
- (๒) ให้ความเห็นชอบนโยบาย และแผนพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนในระบบ
- (๓) ให้คำแนะนำการบริหารและการจัดการโรงเรียนในระบบด้านบุคลากร แผนงานงบประมาณ วิชาการ กิจกรรมนักเรียน อาคารสถานที่ และความสัมพันธ์กับชุมชน
- (๔) กำกับดูแลให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในโรงเรียนในระบบ
- (๕) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการ
- (๖) ให้ความเห็นชอบการกู้ยืมเงินครั้งเดียวหรือหลายครั้งรวมกันเกินร้อยละยี่สิบห้าของมูลค่าของทรัพย์สินที่โรงเรียนในระบบมีอยู่ขณะนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารไม่ให้ความเห็นชอบการกู้ยืมเงิน คณะกรรมการต้องเสนอทางเลือกที่ปฏิบัติได้ให้แก่โรงเรียนในระบบด้วย เว้นแต่คณะกรรมการจะเห็นว่า การกู้ยืมเงินนั้นมีได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของการดำเนินกิจการโรงเรียนในระบบ

(มีต่อหน้าถัดไป)

ดำเนินการของโรงเรียนในระบบเป็นการชั่วคราว เพื่อดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงเหตุแห่งการสั่งให้ควบคุมโรงเรียนในระบบตามมาตรา ๙๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ และทำให้โรงเรียนในระบบสามารถกลับสู่ภาวะปกติ ในการนี้คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบมีอำนาจมอบหมายให้บุคคลตามมาตรา ๙๘^๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ ต้องปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียนนั้นตามที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๗๙๒/๒๕๖๓^๕ จึงเห็นได้ว่า คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบมีอำนาจหน้าที่เพื่อจัดการแก้ไข

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

(๗) ให้ความเห็นชอบการกำหนดค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นของโรงเรียนในระบบ

(๘) ให้ความเห็นชอบรายงานประจำปี งบการเงินประจำปี และการแต่งตั้งผู้สอบบัญชี

(๙) พิจารณาคำร้องทุกข์ของครู ผู้ปกครองและนักเรียน

(๑๐) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร

“มาตรา ๙๖ ผู้อนุญาตมีอำนาจออกคำสั่งให้โรงเรียนในระบบอยู่ในความควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนหรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีเขตอำนาจเมื่อมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(๑) โรงเรียนในระบบไม่มีทุนเพียงพอที่จะดำเนินการต่อไป

(๒) โรงเรียนในระบบฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่การดำเนินการของโรงเรียนในระบบ

(๓) โรงเรียนในระบบฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้อนุญาตหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ และอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่การดำเนินการของโรงเรียนในระบบ

(๔) โรงเรียนในระบบไม่ปฏิบัติตามตราสารจัดตั้ง และอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่การดำเนินการของโรงเรียนในระบบ

(๕) คณะกรรมการบริหาร กรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ ผู้จัดการ ครู บุคลากรทางการศึกษา หรือนักเรียนของโรงเรียนในระบบกระทำการอันเป็นภัยอย่างร้ายแรงต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรมของชาติ หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(๖) เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๐๗ มาตรา ๑๐๘ มาตรา ๑๐๙ มาตรา ๑๑๐ หรือมาตรา ๑๑๑

(๗) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้แจ้งคำสั่งควบคุมโรงเรียนในระบบให้คณะกรรมการบริหารของโรงเรียนในระบบทราบ และปิดประกาศคำสั่งดังกล่าวไว้ที่หน้าประตูโรงเรียนในระบบด้วย

“มาตรา ๙๘ เมื่อได้มีคำสั่งควบคุมโรงเรียนในระบบตามมาตรา ๙๖ แล้ว ผู้รับใบอนุญาต ผู้อำนวยการ ผู้จัดการ ครู บุคลากรทางการศึกษา เจ้าหน้าที่ และผู้ปฏิบัติงานอื่นของโรงเรียนในระบบต้องปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียนนั้นตามที่คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบมอบหมายและต้องจัดการตามสมควรเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย และดูแลรักษาทรัพย์สินของโรงเรียนในระบบ

ผู้รับใบอนุญาต ผู้อำนวยการ และผู้จัดการ ต้องส่งมอบทรัพย์สินพร้อมด้วยสรรพสมุดบัญชี เอกสาร และสิ่งอื่นเกี่ยวกับทรัพย์สินและหนี้สินของโรงเรียนในระบบตลอดจนหลักฐานเกี่ยวกับนักเรียนทั้งหมดของโรงเรียนในระบบนั้นให้แก่คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่งควบคุมโรงเรียนในระบบตามมาตรา ๙๖

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๖/๘๓ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๓ มีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากเหตุที่ต้องมีคำสั่งควบคุมโรงเรียนเพื่อให้การบริหารจัดการโรงเรียนเป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดและเพื่อให้โรงเรียนในระบบสามารถกลับสู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด โดยต้องจัดการตามสมควรเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย และดูแลรักษาทรัพย์สินของโรงเรียนในระบบ เมื่อสิ้นเหตุแห่งการควบคุมโรงเรียนดังกล่าวแล้วผู้มีอำนาจสั่งควบคุมโรงเรียนในระบบจะต้องคืนอำนาจดังกล่าวให้แก่โรงเรียน ตามปัญหาที่หารือกรณีการขอเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งโรงเรียนในระบบนั้น เห็นว่า ตราสารจัดตั้งโรงเรียนเอกชนในระบบเป็นเอกสารสำคัญที่ใช้ประกอบกิจการของโรงเรียน ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะที่ผู้ขอรับใบอนุญาตจัดตั้งโรงเรียนเอกชนในระบบจะต้องแนบตราสารจัดตั้งและรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนมาพร้อมกับคำขอตามมาตรา ๑๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ โดยตราสารจัดตั้งโรงเรียนดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีรายการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙^๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ ได้แก่ วัตถุประสงค์ ชื่อ ประเภท ระดับ ของโรงเรียนในระบบ รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินที่ตั้ง และแผนผังแสดงบริเวณและอาคารของโรงเรียนในระบบ เงินทุนและทรัพย์สินที่ใช้ในการจัดตั้ง เป็นต้น ตราสารจัดตั้งโรงเรียนเอกชนในระบบจึงเป็นส่วนหนึ่งของเอกสารสำคัญที่ก่อตั้งสิทธิของโรงเรียนเอกชนในระบบ ซึ่งเมื่อได้รับอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบแล้ว โรงเรียนในระบบจะเป็นนิติบุคคลโดยผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้แทนนิติบุคคลตามมาตรา ๒๔^๘ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ ด้วยเหตุนี้ การขอเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งโรงเรียนในระบบจึงต้องพิจารณาตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ ที่บัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตจะเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งโรงเรียนไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตเท่านั้น เพราะตราสารจัดตั้งโรงเรียนเป็นเอกสารสิทธิที่กำหนดสิทธิ หน้าที่ วิธีการในการจัดการทรัพย์สิน ตลอดจนวิธีการบริหารกิจการของโรงเรียน ซึ่งเป็นสิทธิและอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะของผู้รับใบอนุญาตผู้เป็นเจ้าของสิทธิในทรัพย์สินและกิจการของโรงเรียน การจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการกิจการของโรงเรียนอย่างไร จึงเป็นไปตามที่ผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นผู้ทรงสิทธิเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นใช้บังคับ ภายใต้หลักเกณฑ์ที่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตเท่านั้น ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การบริหารจัดการโรงเรียนเอกชนในระบบในตราสารจัดตั้ง จึงมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การบริหารจัดการกิจการและทรัพย์สิน

^๖มาตรา ๑๘ การจัดตั้งโรงเรียนในระบบต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต

การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตแต่ละประเภทและแต่ละระดับ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยผู้ขอรับใบอนุญาตจะต้องแนบตราสารจัดตั้งและรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนในระบบมาพร้อมกับคำขอด้วย

^๗มาตรา ๑๙ ตราสารจัดตั้งตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง อย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

- (๑) วัตถุประสงค์
- (๒) ชื่อ ประเภท ระดับ ของโรงเรียนในระบบ
- (๓) รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดิน ที่ตั้ง และแผนผังแสดงบริเวณและอาคารของโรงเรียนในระบบ
- (๔) เงินทุนและทรัพย์สินที่ใช้ในการจัดตั้ง
- (๕) รายการอื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้และที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้อนุญาตจะต้องพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ยื่นคำขอ ผู้รับใบอนุญาตจะเปลี่ยนแปลงรายการตามวรรคหนึ่งไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาต การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๘มาตรา ๒๔ เมื่อได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนในระบบแล้ว ให้โรงเรียนในระบบเป็นนิติบุคคลนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต และให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้แทนของนิติบุคคล

ของผู้รับใบอนุญาต ซึ่งหากผู้รับใบอนุญาตไม่ให้ความยินยอม ก็ย่อมไม่สามารถดำเนินการได้อีกทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนเอกชนในระบบตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนก็เป็นไปเพื่อเพียงการแก้ไขปัญหาขัดข้องของการบริหารจัดการให้โรงเรียนเอกชนในระบบกลับคืนมาสู่ภาวะปกติ และการควบคุมโรงเรียนในระบบดังกล่าว ก็เป็นเพียงการใช้อำนาจชั่วคราวเพื่อเข้าควบคุมกิจการของโรงเรียนในขณะที่มีปัญหาขัดข้อง ให้สามารถกลับเข้าสู่การบริหารงานในภาวะปกติโดยเร็ว และในที่สุดก็จะต้องมีการส่งมอบอำนาจในการบริหารจัดการโรงเรียนคืนให้แก่ผู้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นเจ้าของกิจการและทรัพย์สินของโรงเรียนในระบบนั่นเอง ดังนั้น การดำเนินการให้มีการแก้ไขตราสารจัดตั้งโรงเรียนเอกชนในระบบซึ่งจะกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินและอำนาจในการบริหารจัดการของผู้รับใบอนุญาต จึงอยู่นอกขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมโรงเรียนในระบบซึ่งมีหน้าที่แต่เพียงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่ทำให้โรงเรียนในระบบไม่สามารถดำเนินกิจการไปด้วยความปกติเรียบร้อยเท่านั้น โดยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) จึงเห็นว่า คณะกรรมการควบคุมโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยไม่มีอำนาจขออนุญาตเปลี่ยนแปลงรายการในตราสารจัดตั้งของโรงเรียนกรุงเทพคริสเตียนวิทยาลัยและกำหนดอำนาจหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนหรือมอบอำนาจช่วงไว้ในตราสารจัดตั้งดังกล่าว

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๖๓