

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเปรียบเทียบการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ
โรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๑๑.๑/๙๔๔ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๔ ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ สรุปความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชนได้มีคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ที่ ๓๑๙/๒๕๖๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงโรงเรียนสารสาสน์วิเทศราชพฤกษ์ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๓ และคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน ที่ ๓๓๙/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๓ ปรากฏข้อเท็จจริงการตรวจสอบและแนวทางการพิจารณา ดังนี้

๑. การจัดการเรียนการสอน โรงเรียนสารสาสน์วิเทศราชพฤกษ์ได้จัดการเรียนการสอน หลักสูตรสามัญศึกษาโดยใช้ห้องเรียนเพื่อการเรียนการสอนแบ่งออกเป็นแผนกสามัญศึกษา แผนกอาเซียน และแผนกสองภาษา โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า การจัดการเรียนการสอนหลักสูตรสามัญศึกษา แผนกอาเซียนและแผนกสองภาษานั้นมิได้กำหนดไว้ในรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียน คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดการเรียนการสอนรวมถึงการใช้ห้องเรียนในการเรียนการสอนตามหลักสูตรสามัญศึกษาทั้งสองแผนกนั้นเป็นการกระทำที่เป็นความผิดฐานจัดการเรียนการสอนผิดไปจากรายละเอียดที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๐ (๒)

๒. การใช้ห้องเรียนและจำนวนนักเรียนต่อห้องเรียนในการจัดการเรียนการสอน ในหลักสูตรโครงการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ (English Program) โรงเรียนสารสาสน์วิเทศราชพฤกษ์ได้รับอนุญาตให้จัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ (English Program) โดยรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนกำหนดเกี่ยวกับจำนวนห้องเรียนที่ได้รับอนุญาตตามหลักสูตรดังกล่าว แบ่งเป็นสามระดับ ได้แก่ ระดับก่อนประถมศึกษาถึงระดับประถมศึกษา จำนวนระดับละ ๑ ห้อง ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวนระดับละ ๑ ห้อง และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวนระดับละ ๒ ห้อง รวมจำนวนห้องเรียนที่ได้รับอนุญาตเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๑๘ ห้องเรียน ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนที่กำหนดเกี่ยวกับความจุนักเรียนต่อห้อง แบ่งเป็นในระดับอนุบาลไม่เกินห้องละ ๒๕ คน และในระดับประถมศึกษาไม่เกินห้องละ ๓๐ คน แต่ปรากฏว่าโรงเรียนสารสาสน์วิเทศราชพฤกษ์จัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรดังกล่าวโดยใช้ห้องเรียนจำนวน ๒๖ ห้องเรียน ซึ่งมีจำนวนมากกว่าจำนวนห้องเรียนที่ได้รับอนุญาต และยังดำเนินการให้มีจำนวนนักเรียนต่อห้องมากกว่าที่ได้รับอนุญาต ได้แก่ ชั้นอนุบาล ๒/๙ มีจำนวนนักเรียน ๒๗ คน มากกว่าที่ได้รับอนุญาตจำนวน ๒ คน ชั้นอนุบาล ๓/๙ มีจำนวนนักเรียน ๒๗ คน มากกว่าที่ได้รับอนุญาต

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๖/๕๖ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จำนวน ๒ คน ชั้นอนุบาล ๓/๑๐ มีจำนวนนักเรียน ๒๘ คน มากกว่าที่ได้รับอนุญาตจำนวน ๓ คน คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วเห็นว่า โรงเรียนจัดการเรียนการสอนผิดไปจากรายละเอียดที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๐ (๒)

๓. การเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นหลักสูตรสามัญศึกษา แผนกสามัญศึกษา แผนกอาเซียน และแผนกสองภาษา โรงเรียนสารสาสน์วิเทศราชพฤกษ์ ได้เก็บเงินค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่น หลักสูตรสามัญศึกษา แผนกสามัญศึกษา และแผนกอาเซียนเป็นไปตามประกาศค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่น ปีการศึกษา ๒๕๖๓ หลักสูตรสามัญศึกษา ส่วนหลักสูตรสามัญศึกษา แผนกสองภาษาเป็นไปตามประกาศค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่น ปีการศึกษา ๒๕๖๓ หลักสูตรโครงการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ (English Program) คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วเห็นว่า การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาของแผนกอาเซียน และแผนกสองภาษาไม่เป็นไปตามอัตราการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นตามวิธีการเรียนการสอนที่กำหนดไว้ในรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนตามมาตรา ๒๐ (๓) จึงมีความผิดฐานเรียกเก็บค่าธรรมเนียมผิดไปจากอัตราที่ระบุไว้ตามมาตรา ๒๐ (๓)

กรณีดังกล่าวข้างต้น มีปัญหาการดำเนินการมีคำสั่งเปรียบเทียบการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๓๒ ประกอบกับมาตรา ๑๕๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ของศึกษาธิการจังหวัดนนทบุรี ในฐานะผู้อนุญาตในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี โดยสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการมีความเห็นว่าแนวทางการดำเนินการเปรียบเทียบปรับมีสองแนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง การเปรียบเทียบการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นกรณีการกระทำความผิดธรรมดาเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท ตามมาตรา ๙๐ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยมีความเห็นว่า การดำเนินกิจการของโรงเรียนเป็นการดำเนินการอันเกิดความผิดตามมาตรา ๒๐ (๒) และมาตรา ๒๐ (๓) แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงเป็นกรณีการกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท จึงต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ตามมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐

แนวทางที่สอง การเปรียบเทียบการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นกรณีการกระทำความผิดหลายกรรมต่างกันตามมาตรา ๙๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยมีความเห็นว่า การจัดการเรียนการสอน การใช้ห้องเรียน และการเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมการศึกษา และค่าธรรมเนียมอื่น หลักสูตรสามัญศึกษา เป็นการกระทำการอันเป็นความผิดหลายกรรม จึงต้องลงโทษทุกกรณี กล่าวคือ ความผิดจำนวนสามกรรม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ตามมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ทุกกรรม

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า แนวทางการดำเนินการเปรียบเทียบกรณีโรงเรียนสารสาสน์วิเทศราชพฤกษ์ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนกรณีดังกล่าว ควรดำเนินการอย่างไร

คณะกรรมการการศึกษา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โรงเรียนสารสาสน์วิเทศราชพฤกษ์ ซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดการเรียนการสอนสองหลักสูตร ได้แก่ หลักสูตรสามัญศึกษาและหลักสูตรโครงการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ (English Program) แต่ไม่ได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดโดยกระทรวงศึกษาธิการในการจัดการเรียนการสอนหลักสูตรสามัญศึกษาโดยแบ่งออกเป็นแผนกสามัญศึกษา แผนกอาเซียนและแผนกสองภาษา ซึ่งมีได้กำหนดไว้ในรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนกับการจัดการเรียนการสอนโดยกำหนดให้มีจำนวนห้องเรียนและจำนวนนักเรียนต่อห้องผิดไปจากรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนในหลักสูตรโครงการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ (English Program) ซึ่งทั้งสองกรณีดังกล่าว เป็นกรณีที่โรงเรียนจัดการเรียนการสอนผิดไปจากรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนที่ระบุไว้ตามมาตรา ๒๐ (๒)^๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา ๑๓๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ อันเป็นการกระทำความผิดกรรมหนึ่งและการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่นของแผนกอาเซียนและแผนกสองภาษาไม่เป็นไปตามวิธีการเรียนการสอนที่กำหนดไว้ในรายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนตามมาตรา ๒๐ (๓)^๓ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ ซึ่งเป็นความผิดตามมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ อันเป็นการกระทำความผิดอีกกรรมหนึ่ง กรณีจึงเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน จึงต้องเปรียบเทียบความผิดอีกกรรมหนึ่ง

อนึ่ง การรับเด็กนักเรียนเกินจำนวนที่กำหนดซึ่งมีเด็กนักเรียนเป็นจำนวนมากนั้น จำนวนเด็กนักเรียนแต่ละคนไม่มีผลเปลี่ยนแปลงความรับผิดชอบทางอาญาของโรงเรียนตามที่ได้ให้ความเห็นไว้ข้างต้นแต่อย่างใด



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
มีนาคม ๒๕๖๔

มาตรา ๒๐ รายละเอียดเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนในระบบตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง อย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

- (๑) โครงการและแผนการดำเนินงาน
- (๒) หลักสูตร วิธีการเรียนการสอน และการวัดและประเมินผลการศึกษา
- (๓) อัตราค่าธรรมเนียมการศึกษาและค่าธรรมเนียมอื่น
- (๔) คุณสมบัติ อัตราเงินเดือน ค่าสอน ค่าชดเชย ค่าตอบแทน หลักเกณฑ์การจ้างและเลิกจ้าง และสวัสดิการของครูและบุคลากรทางการศึกษา

การเปลี่ยนแปลงรายการตามวรรคหนึ่ง (๒) ให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาต การเปลี่ยนแปลงรายการตามวรรคหนึ่ง (๑) (๓) และ (๔) ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

มาตรา ๑๓๒ โรงเรียนในระบบใดจัดการเรียนการสอนผิดไปจากรายละเอียดที่ระบุไว้ตามมาตรา ๒๐ (๒) หรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมผิดไปจากอัตราที่ระบุไว้ตามมาตรา ๒๐ (๓) หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น