

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง หลักประกันของผู้รับอนุญาตจัดหางานที่วางไว้ตามพระราชบัญญัติจัดหางาน
และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘^{*}

กรมการจัดหางานมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ รง ๐๓๐๓.๒/๕๐๘๒๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า พระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุม และกำกับดูแลการประกอบธุรกิจจัดหางานทั้งกรณีการจัดหางานให้คนหางานทำงานในประเทศ และการจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ โดยผู้ซึ่งประสงค์จะประกอบธุรกิจจัดหางาน ต้องขออนุญาตจากนายทะเบียนก่อนจึงจะสามารถประกอบธุรกิจได้ ซึ่งการขออนุญาตประกอบธุรกิจ จัดหางานหรือขออนุญาตจัดหางานนั้น มาตรา ๙ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติ จัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ รวมทั้งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความ ในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้วางหลักเกณฑ์ให้ผู้ขออนุญาต จัดหางานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ โดยคุณสมบัติประการหนึ่ง คือ การกำหนดให้ผู้ขออนุญาตต้องวางหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาล หรือหนังสือค้ำประกัน ของธนาคาร สำหรับการขออนุญาตประกอบธุรกิจจัดหางานเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามกฎหมาย และจะขอคืนหลักประกันดังกล่าวได้เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้รับอนุญาตจัดหางานได้เลิกประกอบ ธุรกิจจัดหางานแล้ว และจะต้องมาขอรับหลักประกันคืนภายใน ๕ ปี นับแต่วันที่เลิกประกอบธุรกิจ จัดหางาน หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวหลักประกันจะตกเป็นของแผ่นดินสำหรับกรณีได้รับ อนุญาตจัดหางานให้คนหางานทำงานในประเทศตามมาตรา ๑๘ หรือตกเป็นของกองทุนเพื่อช่วยเหลือ คนหางานไปทำงานในต่างประเทศสำหรับกรณีได้รับอนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงาน ในต่างประเทศตามมาตรา ๓๓ ในการดำเนินงานที่ผ่านมา กรมการจัดหางานพบว่ามีปัญหา การดำเนินการกับหลักประกันของผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศและผู้รับอนุญาตจัดหางาน ให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ และได้หารือร่วมกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมาโดยตลอด แต่มีความเห็นไม่สอดคล้องกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนี้

๑. กรณีผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศเลิกประกอบธุรกิจจัดหางานและดำเนินการ จดทะเบียนเลิกบริษัทแล้ว ต่อมา ในระหว่างการชำระบัญชีของบริษัท ผู้ชำระบัญชีได้ยื่นหนังสือ ขอคืนหลักประกันเงินสด จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ภายในระยะเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่เลิกประกอบ ธุรกิจจัดหางาน แต่เมื่อนายทะเบียนจัดหางานกลางมีคำสั่งอนุญาตให้คืนหลักประกันแล้ว ผู้รับอนุญาตไม่มารับหลักประกันคืนจนล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีข้อเสนอแนะให้กรมการจัดหางานนำหลักประกันที่เป็นเงินสดของผู้รับอนุญาตในกรณีดังกล่าว นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน แต่กรมการจัดหางานเห็นว่ามาตรา ๑๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางาน

^{*} ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๒/๔๘ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๖๘ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และคุ้มครองคนหางานฯ กำหนดให้หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตวางไว้ตกเป็นของแผ่นดินได้ต่อเมื่อไม่มีการมายื่นขอรับหลักประกันคืนภายใน ๕ ปี นับแต่วันที่เลิกประกอบกิจการเท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการมายื่นหนังสือขอรับหลักประกันคืนภายใน ๕ ปีแล้ว การนำมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาบังคับใช้เพื่อให้หลักประกันที่เป็นเงินสดของผู้รับอนุญาตตกเป็นของแผ่นดินจึงไม่สามารถกระทำได้ อย่างไรก็ตามการตรวจสอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อหาแนวทางในการดำเนินงานกรณีดังกล่าวที่ผู้รับอนุญาตได้สิ้นสภาพนิติบุคคลแล้วแต่ไม่มารับเงินสดที่เป็นหลักประกันคืนภายใน ๕ ปี นับแต่วันที่เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน แต่ไม่พบกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานของกรมการจัดหางานที่ว่าจะต้องดำเนินการเรื่องดังกล่าวอย่างไร

๒. กรณีผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศและผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศซึ่งวางหลักประกันไว้กับกรมการจัดหางานเป็นสัญญาค้ำประกันที่ธนาคารออกให้เพื่อประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ ได้เลิกประกอบกิจการหรือไม่ได้รับอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตด้วยคำสั่งของนายทะเบียนและจากการตรวจสอบพบว่าไม่มีหนี้ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ แต่ผู้รับอนุญาตไม่มาขอรับสัญญาค้ำประกันคืนจนระยะเวลาพ้น ๕ ปี นับแต่วันที่เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีข้อเสนอแนะให้กรมการจัดหางานนำหลักเกณฑ์การคืนหนังสือค้ำประกันของธนาคาร บริษัทเงินทุนหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ตามข้อ ๑๗๐ ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ไปพิจารณาประกอบการดำเนินการเกี่ยวกับหลักประกันที่ผู้รับอนุญาตวางไว้ อย่างไรก็ตามการตรวจสอบเห็นว่าข้อ ๑๗๐ ของระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้บังคับแก่การคืนสัญญาค้ำประกันที่ผู้รับอนุญาตดังกล่าววางไว้เพื่อประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ ได้ เนื่องจากข้อ ๑๗๐ ของระเบียบกระทรวงการคลังฯ เป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคืนหลักประกันให้แก่ผู้ยื่นข้อเสนอ คู่สัญญา หรือผู้ค้ำประกันที่อยู่ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐเท่านั้น ประกอบกับพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการคืนหลักประกันไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

กรมการจัดหางานจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาข้อกฎหมายข้างต้นในประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศซึ่งได้วางหลักประกันไว้กับกรมการจัดหางานเป็นเงินสดเพื่อประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ ได้เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน และดำเนินการจดทะเบียนเลิกบริษัทแล้ว ต่อมา ในระหว่างชำระบัญชีของบริษัท ผู้ชำระบัญชีได้ยื่นหนังสือขอคืนหลักประกันเป็นเงินสด จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ภายในระยะเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน แต่เมื่อนายทะเบียนจัดหางานกลางมีคำสั่งอนุญาตให้คืนหลักประกันแล้ว ผู้รับอนุญาตไม่มารับหลักประกันคืนจนพ้นระยะเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน กรมการจัดหางานจะสามารถนำเงินหลักประกันดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ ได้หรือไม่ และหากเงินหลักประกันดังกล่าวไม่สามารถตกเป็นของแผ่นดิน กรมการจัดหางานจะต้องดำเนินการอย่างไร

ประเด็นที่สอง กรณีผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศและผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศวางหลักประกันไว้กับกรมการจัดหางานเป็นสัญญาค้ำประกันที่ธนาคารออกให้เพื่อประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ ได้เลิกประกอบกิจการหรือไม่ได้รับอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตด้วยคำสั่งของนายทะเบียนและผู้รับอนุญาตไม่มีหนี้ที่ต้องชำระตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ แต่ผู้รับอนุญาตดังกล่าวไม่มาขอรับสัญญาค้ำประกันคืนจนระยะเวลาพ้น ๕ ปี นับแต่วันที่เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน กรมการจัดหางานจะสามารถนำหลักเกณฑ์การคืนหนังสือค้ำประกันตามข้อ ๑๗๐ ของระเบียบกระทรวงการคลังฯ มาใช้แก่กรณีดังกล่าวได้หรือไม่ หรือจะต้องนำสัญญาค้ำประกันดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ หรือตกเป็นของกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ แล้วแต่กรณี และหากสัญญาค้ำประกันตกเป็นของแผ่นดินหรือตกเป็นของกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ กรมการจัดหางานจะต้องดำเนินการอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการจัดหางานแล้ว เห็นว่าเป็นปัญหาสำคัญที่สมควรพิจารณาวินิจฉัยโดยรอบคอบ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙ และคณะที่ ๑๒) เพื่อปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๙ และคณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการจัดหางาน โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงแรงงาน (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมการจัดหางาน) และผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดหางานให้คนหางานทำงานในประเทศ เว้นแต่จะได้รับ

^๒ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๘ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดหางานให้คนหางานทำงานในประเทศ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน

การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

นายทะเบียนต้องออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขออนุญาตทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดถูกต้องและครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(มีต่อหน้าถัดไป)

ใบอนุญาตจากนายทะเบียน และมาตรา ๙ (๑๑)^๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ กำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศต้องมีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาทวางไว้กับนายทะเบียนเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งข้อ ๒^๕ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในบทบัญญัตินี้กำหนดให้การขอใบอนุญาตจัดหางานให้คนหางานทำงานในประเทศ ผู้ขออนุญาตต้องมีหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร เป็นจำนวนเงินหนึ่งแสนบาทวางไว้กับนายทะเบียน และมาตรา ๑๘^๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดว่าในกรณีเลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศอาจขอรับคืนหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา ๙ (๑๑) ได้ต่อเมื่อได้ชำระหนี้ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้เสร็จสิ้นแล้ว โดยมาตรา ๑๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไม่ขอรับหลักประกันคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน ให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน

เมื่อข้อเท็จจริงตามที่กรมการจัดหางานหารือมาปรากฏว่า ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศวางหลักประกันไว้กับกรมการจัดหางานเป็นเงินสดเพื่อประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ ต่อมา ได้เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตหรือยังไม่อาจมีคำสั่งไม่อนุญาตภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม ให้ขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งการขยายเวลาและเหตุจำเป็นแต่ละครั้งให้ผู้ขออนุญาตทราบก่อนสิ้นกำหนดเวลาตามวรรคสามหรือตามที่ได้ขยายเวลาไว้แล้วแต่กรณี

“มาตรา ๙ ผู้ขออนุญาตจัดหางานในประเทศต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

๑) ๒) ๓) ๔) ๕) ๖) ๗) ๘) ๙) ๑๐) ๑๑) ๑๒) ๑๓) ๑๔) ๑๕) ๑๖) ๑๗) ๑๘) ๑๙) ๒๐) ๒๑) ๒๒) ๒๓) ๒๔) ๒๕) ๒๖) ๒๗) ๒๘) ๒๙) ๓๐) ๓๑) ๓๒) ๓๓) ๓๔) ๓๕) ๓๖) ๓๗) ๓๘) ๓๙) ๔๐) ๔๑) ๔๒) ๔๓) ๔๔) ๔๕) ๔๖) ๔๗) ๔๘) ๔๙) ๕๐) ๕๑) ๕๒) ๕๓) ๕๔) ๕๕) ๕๖) ๕๗) ๕๘) ๕๙) ๖๐) ๖๑) ๖๒) ๖๓) ๖๔) ๖๕) ๖๖) ๖๗) ๖๘) ๖๙) ๗๐) ๗๑) ๗๒) ๗๓) ๗๔) ๗๕) ๗๖) ๗๗) ๗๘) ๗๙) ๘๐) ๘๑) ๘๒) ๘๓) ๘๔) ๘๕) ๘๖) ๘๗) ๘๘) ๘๙) ๙๐) ๙๑) ๙๒) ๙๓) ๙๔) ๙๕) ๙๖) ๙๗) ๙๘) ๙๙) ๑๐๐)

๑) ๒) ๓) ๔) ๕) ๖) ๗) ๘) ๙) ๑๐) ๑๑) ๑๒) ๑๓) ๑๔) ๑๕) ๑๖) ๑๗) ๑๘) ๑๙) ๒๐) ๒๑) ๒๒) ๒๓) ๒๔) ๒๕) ๒๖) ๒๗) ๒๘) ๒๙) ๓๐) ๓๑) ๓๒) ๓๓) ๓๔) ๓๕) ๓๖) ๓๗) ๓๘) ๓๙) ๔๐) ๔๑) ๔๒) ๔๓) ๔๔) ๔๕) ๔๖) ๔๗) ๔๘) ๔๙) ๕๐) ๕๑) ๕๒) ๕๓) ๕๔) ๕๕) ๕๖) ๕๗) ๕๘) ๕๙) ๖๐) ๖๑) ๖๒) ๖๓) ๖๔) ๖๕) ๖๖) ๖๗) ๖๘) ๖๙) ๗๐) ๗๑) ๗๒) ๗๓) ๗๔) ๗๕) ๗๖) ๗๗) ๗๘) ๗๙) ๘๐) ๘๑) ๘๒) ๘๓) ๘๔) ๘๕) ๘๖) ๘๗) ๘๘) ๘๙) ๙๐) ๙๑) ๙๒) ๙๓) ๙๔) ๙๕) ๙๖) ๙๗) ๙๘) ๙๙) ๑๐๐)

(๑๑) มีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาทวางไว้กับนายทะเบียน เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

๑) ๒) ๓) ๔) ๕) ๖) ๗) ๘) ๙) ๑๐) ๑๑) ๑๒) ๑๓) ๑๔) ๑๕) ๑๖) ๑๗) ๑๘) ๑๙) ๒๐) ๒๑) ๒๒) ๒๓) ๒๔) ๒๕) ๒๖) ๒๗) ๒๘) ๒๙) ๓๐) ๓๑) ๓๒) ๓๓) ๓๔) ๓๕) ๓๖) ๓๗) ๓๘) ๓๙) ๔๐) ๔๑) ๔๒) ๔๓) ๔๔) ๔๕) ๔๖) ๔๗) ๔๘) ๔๙) ๕๐) ๕๑) ๕๒) ๕๓) ๕๔) ๕๕) ๕๖) ๕๗) ๕๘) ๕๙) ๖๐) ๖๑) ๖๒) ๖๓) ๖๔) ๖๕) ๖๖) ๖๗) ๖๘) ๖๙) ๗๐) ๗๑) ๗๒) ๗๓) ๗๔) ๗๕) ๗๖) ๗๗) ๗๘) ๗๙) ๘๐) ๘๑) ๘๒) ๘๓) ๘๔) ๘๕) ๘๖) ๘๗) ๘๘) ๘๙) ๙๐) ๙๑) ๙๒) ๙๓) ๙๔) ๙๕) ๙๖) ๙๗) ๙๘) ๙๙) ๑๐๐)

๑) ๒) ๓) ๔) ๕) ๖) ๗) ๘) ๙) ๑๐) ๑๑) ๑๒) ๑๓) ๑๔) ๑๕) ๑๖) ๑๗) ๑๘) ๑๙) ๒๐) ๒๑) ๒๒) ๒๓) ๒๔) ๒๕) ๒๖) ๒๗) ๒๘) ๒๙) ๓๐) ๓๑) ๓๒) ๓๓) ๓๔) ๓๕) ๓๖) ๓๗) ๓๘) ๓๙) ๔๐) ๔๑) ๔๒) ๔๓) ๔๔) ๔๕) ๔๖) ๔๗) ๔๘) ๔๙) ๕๐) ๕๑) ๕๒) ๕๓) ๕๔) ๕๕) ๕๖) ๕๗) ๕๘) ๕๙) ๖๐) ๖๑) ๖๒) ๖๓) ๖๔) ๖๕) ๖๖) ๖๗) ๖๘) ๖๙) ๗๐) ๗๑) ๗๒) ๗๓) ๗๔) ๗๕) ๗๖) ๗๗) ๗๘) ๗๙) ๘๐) ๘๑) ๘๒) ๘๓) ๘๔) ๘๕) ๘๖) ๘๗) ๘๘) ๘๙) ๙๐) ๙๑) ๙๒) ๙๓) ๙๔) ๙๕) ๙๖) ๙๗) ๙๘) ๙๙) ๑๐๐)

“ข้อ ๒ ในการขอใบอนุญาตจัดหางานให้คนหางานทำงานในประเทศ ผู้ขออนุญาตต้องมีหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร เป็นจำนวนเงินหนึ่งแสนบาทวางไว้กับนายทะเบียน

มาตรา ๑๘ หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศวางไว้ตามมาตรา ๙ (๑๑) และมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีตราบทว่าผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศยังมีได้เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน หรือเลิกประกอบธุรกิจจัดหางานแล้ว แต่ยังไม่พ้นจากความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีเลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศจะขอรับคืนหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา ๙ (๑๑) ได้ก็ต่อเมื่อได้ชำระหนี้ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้เสร็จสิ้นแล้ว แต่ถ้าหนี้ที่เหลือมีจำนวนน้อยกว่าหลักประกันที่วางไว้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้ลดหลักประกันลงให้เหลือเท่ากับหนี้ที่จะพึงรับผิดชอบได้

ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศอาจขอรับคืนหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่งได้เมื่อตัวแทนจัดหางานได้พ้นจากความเป็นตัวแทนจัดหางานแล้วโดยไม่มีหนี้ที่จะต้องชำระตามมาตรา ๑๖ วรรคสอง

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไม่ขอรับหลักประกันคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน ให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน

และจดทะเบียนเลิกบริษัทแล้ว ในระหว่างการชำระบัญชีของบริษัท ผู้ชำระบัญชีได้ยื่นหนังสือขอคืนหลักประกันเป็นเงินสดจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท อันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๘^๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งนายทะเบียนต้องพิจารณาว่ามีหนี้ที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศต้องชำระหนี้ตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ และชำระหนี้ดังกล่าวให้เสร็จสิ้นก่อนคืนหลักประกัน ดังนั้น เมื่อผู้ชำระบัญชีของผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศได้ยื่นหนังสือขอคืนหลักประกันเป็นเงินสดภายในระยะเวลาห้าปี นับแต่วันที่เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน และนายทะเบียนจัดหางานกลางได้พิจารณาและมีคำสั่งอนุญาตให้คืนหลักประกันดังกล่าวแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศขอรับหลักประกันคืนภายในห้าปี เงินจำนวนดังกล่าวที่ต้องคืนให้แก่ผู้รับอนุญาตจึงไม่ใช่หลักประกันอีกต่อไป ผู้รับอนุญาตมีสิทธิเรียกร้องในเงินจำนวนดังกล่าวตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยหนี้ ไม่เข้ากรณีตามมาตรา ๑๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ กรมการจัดหางานมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาเงินจำนวนดังกล่าวไว้เพื่อคืนให้แก่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศหรือเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิเรียกร้องในเงินดังกล่าวตามมาตรา ๑๒๗^๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อกรมการจัดหางานได้พยายามติดต่อเจ้าหนี้ให้มารับเงินจำนวนดังกล่าวแล้วยังไม่มีผู้ใดมารับหรือไม่สามารถหาตัวเจ้าหนี้ได้ กรมการจัดหางานก็ต้องวางทรัพย์ คือ เงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ไว้ ณ สำนักงานวางทรัพย์ประจำตำบลที่ต้องชำระหนี้เพื่อให้หลุดพ้นจากหนี้ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๓๑^๙ และมาตรา ๓๓๓^{๑๐} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๓๑ (๗)^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดให้ผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด กับต้องมีคุณสมบัติข้อหนึ่ง คือ มีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าแสนบาทวางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางเพื่อ

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^๘มาตรา ๑๒๗๒ ในคดีฟ้องเรียกหนี้สินซึ่งค้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือผู้เป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้น หรือผู้ชำระบัญชีเป็นลูกหนี้อยู่ในฐานเช่นนั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชี

^๙มาตรา ๓๓๑ ถ้าเจ้าหนี้บอกปิดไม่ยอมรับชำระหนี้ก็ดี หรือไม่สามารถจะรับชำระหนี้ได้ก็ดี หากบุคคลผู้ชำระหนี้วางทรัพย์อันเป็นวัตถุแห่งหนี้ไว้เพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้แล้ว ก็ย่อมจะเป็นอันหลุดพ้นจากหนี้ได้ ข้อความนี้ท่านให้ใช้ได้ตลอดถึงกรณีที่บุคคลผู้ชำระหนี้ไม่สามารถจะหยั่งรู้ถึงสิทธิ หรือไม่รู้ตัวเจ้าหนี้ได้แน่นอน โดยมีใช้เป็นความผิดของตน

^{๑๐}มาตรา ๓๓๓ การวางทรัพย์นั้นต้องวาง ณ สำนักงานวางทรัพย์ประจำตำบลที่จะต้องชำระหนี้

ถ้าไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือกฎข้อบังคับเฉพาะการในเรื่องสำนักงานวางทรัพย์ เมื่อบุคคลผู้ชำระหนี้ร้องขอ ศาลจะต้องกำหนดสำนักงานวางทรัพย์และแต่งตั้งผู้พิทักษ์ทรัพย์ที่วางนั้นขึ้น

ผู้วางต้องบอกกล่าวให้เจ้าหนี้ทราบการที่ได้วางทรัพย์นั้นโดยพลัน

^{๑๑}มาตรา ๓๑ ผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดกับมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

๑. ฯลฯ

๒. ฯลฯ

(๗) มีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าแสนบาทวางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

เป็นหลักประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งข้อ ๓^{๑๒} แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้กำหนดว่า ในการขอใบอนุญาตจัดหางาน ผู้ขออนุญาตต้องมีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท และมีหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร เป็นจำนวนเงินห้าล้านบาทวางไว้กับนายทะเบียน และหลักประกันนี้ตามมาตรา ๓๔^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดว่า ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศอาจขอรับคืนหลักประกันที่วางไว้ได้เมื่อได้ชำระหนี้ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้เสร็จสิ้นแล้ว และในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่ขอรับหลักประกันคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตเลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน ให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของกองทุน

เมื่อผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศและผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้วางหลักประกันไว้กับกรมการจัดหางานเป็นสัญญาค้ำประกันที่ธนาคารออกให้ ต่อมา ได้เลิกประกอบกิจการ หรือไม่ได้รับอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต ด้วยคำสั่งของนายทะเบียนแล้ว และไม่มีหนี้ที่ต้องชำระตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ ผู้รับอนุญาตจึงพ้นความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ และกรณีจะเป็นไปตามมาตรา ๖๙๘^{๑๔} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บัญญัติว่า ผู้ค้ำประกันยอมหลุดพ้นจากความรับผิดชอบในขณะเมื่อหนี้ของลูกหนี้ระงับสิ้นไปไม่ว่าเพราะเหตุใด ๆ ทำให้ธนาคารผู้ออกสัญญาค้ำประกันหลุดพ้นจากความรับผิดชอบในหนี้ของผู้รับอนุญาตจัดหางาน และไม่เข้าตามมาตรา ๑๘^{๑๕} หรือมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่จะทำให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินหรือตกเป็นของกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ สำหรับปัญหาว่ากรมการจัดหางานจะดำเนินการอย่างไรต่อไปกับสัญญาค้ำประกันนั้นเป็นปัญหาทางปฏิบัติ มิใช่ประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่คณะกรรมการกฤษฎีกาจะต้องวินิจฉัย

^{๑๒}ข้อ ๓ ในการขอใบอนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ผู้ขออนุญาตต้องมีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท และมีหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร เป็นจำนวนเงินห้าล้านบาทวางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลาง

^{๑๓}มาตรา ๓๔ หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ วางไว้ตามมาตรา ๓๑ (๗) และมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา ๔๗ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีตราบเท่าที่ผู้รับอนุญาตดังกล่าวยังมีได้เลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน หรือเลิกประกอบธุรกิจจัดหางานแล้ว แต่ยังไม่พ้นจากความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีเลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จะขอรับคืนหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑ (๗) ได้ก็ต่อเมื่อได้ชำระหนี้ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้เสร็จสิ้นแล้ว แต่ถ้าหนี้ที่เหลือมีจำนวนน้อยกว่าหลักประกันที่วางไว้ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้ลดหลักประกันลงให้เหลือเท่ากับหนี้ที่จะพึงรับผิดชอบได้

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่ขอรับหลักประกันตามวรรคหนึ่งคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตเลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน ให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของกองทุน

^{๑๔}มาตรา ๖๙๘ อันผู้ค้ำประกันยอมหลุดพ้นจากความรับผิดชอบในขณะเมื่อหนี้ของลูกหนี้ระงับสิ้นไปไม่ว่าเพราะเหตุใด ๆ

^{๑๕}ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖, ข้างต้น

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า มาตรา ๑๘ วรรคสี่^{๑๖} และมาตรา ๓๔ วรรคสาม^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่กำหนดให้หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศและผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้วางไว้ตกเป็นของแผ่นดินหรือตกเป็นของกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่ขอรับหลักประกันคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่เลิกประกอบธุรกิจจัดหางานนั้น เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๘ และอาจไม่สอดคล้องกับมาตรา ๒๖^{๑๘} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ว่ามาตรา ๓๔^{๑๙} แห่งพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖ เนื่องจากเป็นบทกฎหมายที่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ดังนั้น กรมการจัดหางานจึงควรดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและสภาพการณ์ปัจจุบันหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพหรือไม่ เพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชน ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๖๘

^{๑๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

^{๑๘}มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

^{๑๙}มาตรา ๓๔ การร้องขอรับเงินที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑ ให้ร้องขอรับภายในสิบปีนับแต่วันที่มีการวางเงิน ถ้าไม่ร้องขอภายในกำหนดเวลาเช่นนั้น ให้เงินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน