

บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา

ปัญหาเรื่องรัฐวิสาหกิจสมควรอยู่ในบังคับกฎหมายว่าด้วยแรงงานหรือไม่

สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีมีหนังสือที่ สร.๐๒๐๖/๕๗๖๔ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๑๐ มาถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ผู้แทนรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ได้ร่วมประชุมกันเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๑๐ และมีความเห็นว่ารัฐวิสาหกิจไม่ควรอยู่ในบังคับกฎหมายแรงงานโดยมีเหตุผลหลายประการฯ นายกรัฐมนตรีจึงมีคำสั่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่า “รัฐวิสาหกิจ” สมควรจะอยู่ในข่ายที่จะต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติแรงงานหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ คือประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ และประกาศกระทรวงมหาดไทยที่ได้ประกาศใช้บังคับตามอำนาจที่ได้ให้ไว้โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่กล่าวแล้วได้กำหนดเป็นข้อยกเว้นไม่ใช้บังคับแก่ “ลูกจ้าง” และ “นายจ้าง” ไว้ ดังต่อไปนี้

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “ลูกจ้าง” ยกเว้นข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จ บำนาญข้าราชการ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น ลูกจ้างของกระทรวงทบวงกรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่าหรือของสำนักงาน หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ทั้งนี้ไม่รวมถึงลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือของหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และยกเว้นลูกจ้างทำงานรับใช้ในบ้านและลูกจ้างชั่วคราวด้วย(ประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๐๗)) เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินค่าทดแทนตลอดจนจำนวนเงินค่าทดแทน และประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๐๗) เรื่องกำหนดเวลาทำงานวันหยุดงานของลูกจ้าง การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การจ่ายค่าจ้าง และการจัดให้มีสวัสดิการเพื่อสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง)

นอกจากข้อยกเว้นดังกล่าว ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “ลูกจ้าง” คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เคยวินิจฉัยให้ความเห็นไว้ว่า คำว่า “ลูกจ้าง” ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ นั้น หาได้มีความหมายรวมถึงถึงพนักงานขององค์การที่ได้กำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามบทกฎหมายต่าง ๆ (เช่นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย) ด้วยไม่ ดังปรากฏตามบันทึก “เรื่องปัญหาเกี่ยวกับประกาศกระทรวงมหาดไทย (พ.ศ. ๒๕๐๗) เรื่องการใช้แรงงานลูกจ้าง” ซึ่งส่งพร้อมหนังสือ ที่ สร.๐๙๐๒/๔๐๕๔ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๐๘

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “นายจ้าง” ตามประกาศคณะปฏิวัติที่ดี หรือประกาศกระทรวงมหาดไทยก็ดี หากได้มีข้อกำหนดโดยกเว้นไว้ว่ามีให้ใช้แก่ “นายจ้าง” ประเภทใดด้วยหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนายจ้างนี้ เมื่อกฎหมายได้ยกเว้น “ลูกจ้าง” ดังได้กล่าวมาข้างต้น โดยมีให้ถือว่าเป็น “ลูกจ้าง” ก็ย่อมจะเป็นไปในตัว ให้ “นายจ้าง” ของ “ลูกจ้าง” เหล่านั้นไม่เป็น “นายจ้าง” อันอยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยแรงงานไปด้วย

จะเห็นได้ตามกฎหมายที่กล่าวมาแล้วว่า “รัฐวิสาหกิจ” นั้น นอกจากพนักงานของบางรัฐวิสาหกิจจะมีตกอยู่ในข่ายเป็น “ลูกจ้าง” ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัยไว้ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว รัฐวิสาหกิจตกอยู่ในข่ายยกเว้นจากการอยู่ในข่ายบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยแรงงานแต่ประการใดไม่

ปัญหาที่สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีส่งมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตามคำสั่งของฯพณฯ นายกรัฐมนตรีซึ่งมีว่า “รัฐวิสาหกิจสมควรจะอยู่ในข่ายที่จะต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติแรงงานหรือไม่” นั้น ถ้าว่าตามกฎหมายที่ได้กล่าวมาแล้ว คำตอบก็ไม่อาจเป็นไปอย่างอื่นได้ นอกจากว่ารัฐวิสาหกิจจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายนั้นๆ แต่ถ้าประสงค์จะได้คำตอบว่าสมควรหรือไม่ ที่จะแก้กฎหมายที่มีอยู่แล้วมิให้ใช้บังคับแก่รัฐวิสาหกิจ หรือสมควรหรือไม่ที่จะกันเอาวิสาหกิจออกเสียจากข้อบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยแรงงานที่จะพึงบัญญัติใช้ในภายหลัง คณะกรรมการกฤษฎีกาก็เห็นว่า ปัญหาที่ว่าเป็นปัญหาในทางนโยบายซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาจะพิจารณาเห็นได้ก็ต่อเมื่อได้มีข้อยุติในปัญหานโยบายแล้ว แต่มีปัญหเกิดขึ้นในทางกฎหมายเกี่ยวกับความเหมาะสมหรือขัดข้องในการตรากฎหมายให้เป็นไปตามข้อยุตินั้น ซึ่งขณะนี้หาได้มีปัญหานั้นไม่ จึงยังไม่มีปัญหาที่คณะกรรมการกฤษฎีกาจะพิจารณาเห็น

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๑๐