

บันทึก

การใช้บังคับกฎหมายแรงงานกับธนาคารแห่งประเทศไทย

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร.๐๒๐๓/๙๑๒๔ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๖ แจ้งว่า กระทรวงการคลังขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นว่าธนาคารแห่งประเทศไทยจะอยู่ในบังคับแห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๕ หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงว่า กระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ ประกาศกำหนดกิจการที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน โดยกำหนดว่า การจ้างงานที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจ เป็นกิจการหนึ่งซึ่งไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ต่อมาธนาคารแห่งประเทศไทยได้หารือกระทรวงมหาดไทยว่าธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ธนาคารกลาง โดยมีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจ จึงควรได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายแรงงาน แต่กระทรวงมหาดไทยเห็นว่ากิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจ และต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน กระทรวงการคลังจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นว่ากิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกิจการที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้น โดยพิจารณาประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดกิจการที่มีให้ใช้บังคับตามประกาศ กระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๕ แล้วปรากฏว่า ประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ได้กำหนดกิจการที่ได้รับยกเว้นไว้ ๒ ประเภท^๑ และการจ้างงานที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจ เป็นกิจการประเภทหนึ่งที่ได้รับยกเว้น การที่จะวินิจฉัยว่ากิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกิจการที่ได้รับยกเว้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวหรือไม่ จำเป็นต้องพิจารณาว่า กิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกิจการที่ มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจ หรือไม่ ถ้ากิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกิจการที่มีได้มีวัตถุประสงค์ดังกล่าวก็ย่อมได้รับการยกเว้นไม่

^๑ ๑. งานเกษตรกรรม ซึ่งได้แก่งานเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ เลี้ยงสัตว์ซึ่งมิได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มีงานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างและการจ่ายเงินทดแทน

๒. การจ้างงานที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจ

ต้องตกอยู่ในบังคับของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕

เมื่อได้พิจารณาบรรดาบทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว จะเห็นว่ากิจการของธนาคารแห่งประเทศไทยมีอยู่ ๒ ประเภท คือ กิจการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องทำและอาจทำได้ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ และพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ และกิจการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องกระทำตามกฎหมายอื่น เช่น การจัดการทุนสำรองเงินตราของประเทศ ตามพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. ๒๕๐๑ การควบคุมธนาคารพาณิชย์ แทนกระทรวงการคลัง ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นต้นสำหรับกิจการที่ต้องทำและอาจทำได้ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ และพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ นั้น พระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาที่ว่านี้ แม้จะไม่มีควมบัญญัติไว้โดยตรงว่าธนาคารแห่งประเทศไทยมีวัตถุประสงค์เป็นประการใด แต่ก็พอเห็นได้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นเป็นธนาคารกลาง ปฏิบัติธุรกิจหรือกิจการอันเป็นธุรกิจหรือกิจการของธนาคารกลาง ตามที่ระบุกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา กล่าวคือ มีความบัญญัติในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวว่า ให้จัดตั้งธนาคารกลางขึ้นเรียกว่า ธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อรับมอบการออกธนบัตรจากกระทรวงการคลัง และประกอบธุรกิจอันเป็นงานธนาคารกลางตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ และตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

เมื่อตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีความให้เห็นได้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นธนาคารกลาง ปฏิบัติกิจการหรือธุรกิจอันเป็นกิจการหรือธุรกิจของธนาคารกลางดังนี้ ก็ย่อมจะกล่าวได้ว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่แทนรัฐ ดำเนินกิจการควบคุมการเงินและการคลังของรัฐให้เป็นไปโดยถูกต้อง เหมาะสม และมีเสถียรภาพและกิจการหรือธุรกิจทั้งหลายตามที่กำหนดจำแนกไว้ในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๒ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยปฏิบัติ ก็ย่อมจะถือได้ว่าเป็นมาตรการเพื่อผลดังกล่าว หาใช่เพื่อแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจไม่ ที่ว่านี้จะเห็นได้ชัดยิ่งขึ้น เมื่อนำความในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งบัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑๒ ห้ามมิให้ธนาคารแห่งประเทศไทย (๑) ประกอบการค้าหรือมีส่วนได้เสียโดยตรงในกิจการพาณิชย์ อุตสาหกรรม หรือการธุระอย่างอื่น ๆ มาประกอบการพิจารณาด้วย

จริงอยู่ กิจการหรือธุรกิจบางอย่างของธนาคารแห่งประเทศไทยตามที่ระบุกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ อาจได้มาซึ่งกำไร แต่ก็ย่อมจะถือไม่ได้ว่าการได้กำไรนั้นเป็นผลแห่งการแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจ เพราะกิจการหรือธุรกิจนั้น เป็นกิจการหรือธุรกิจของธนาคารกลาง ไม่มีเหตุผลอันสมควรแต่ประการใดที่จะจำกัดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยปฏิบัติเฉพาะกิจการหรือธุรกิจที่มีแต่จะขาดทุนเท่านั้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมา คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า การจ้างงานของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นการจ้างงานที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจและย่อมได้รับยกเว้นไม่ต้องอยู่ในบังคับแห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ทั้งนี้ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดกิจการที่มีให้ใช้บังคับตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕

(ลงชื่อ) ส. โทตระกิตย์

(นายสมภพ โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๑๖