

บันทึก

เรื่อง ข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงานการทำเรือแห่งประเทศไทย

(ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจจะอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายแรงงานหรือไม่)

สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลับมากด่วนมาก ที่ สร. ๐๑๑๔/๑๕๘ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า พนักงานขององค์การรัฐวิสาหกิจจะอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายแรงงานหรือไม่ และจะเรียกร้องค่าแรงงานและสภาพการจ้างอื่น ๆ รวมตลอดการหยุดงานเพื่อเรียกร้องค่าแรงงานได้เพียงใด นั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมแรงงาน) และผู้แทนกระทรวงคมนาคม (การทำเรือแห่งประเทศไทย) แล้ว ได้รับคำยืนยันจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี) ว่า สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีมีความประสงค์จะขอให้พิจารณาแต่เพียงว่า ลูกจ้างชั่วคราวของรัฐวิสาหกิจทุกแห่งอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายแรงงานหรือไม่ ซึ่งในปัญหานี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) มีความเห็นว่า

๑. เมื่อพิจารณาประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ข้อ ๒^๑ ซึ่งบัญญัติให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงานต่าง ๆ และ

๑ ข้อ ๒ ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงาน ดังต่อไปนี้

(๑) การใช้แรงงานทั่วไป โดยกำหนดเวลาทำงานปกติ การทำงานล่วงเวลา เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี และการลาป่วยของลูกจ้าง

(๒) การใช้แรงงานหญิง โดยกำหนดเวลาทำงาน ชนิดของงานซึ่งห้ามหญิงทำ กำหนดอายุของหญิงซึ่งนายจ้างจะรับเข้าทำงาน และการลาของหญิงมีครรภ์

(๓) การใช้แรงงานเด็ก โดยกำหนดเวลาทำงาน ชนิดของงานซึ่งห้ามเด็กทำ กำหนดอายุของเด็กซึ่งนายจ้างจะรับเข้าทำงาน

(๔) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุด และวันลาสำหรับลูกจ้าง และให้มีคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

(๕) การจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่มีการเลิกจ้าง

(๖) ความรับผิดชอบของนายจ้างที่จะต้องจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน หรือจากโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงาน หรือโรคซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงาน ซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดชนิดของโรคนั้น

(๗)สวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยสำหรับลูกจ้าง

(๘) ให้นายจ้างจัดทำทะเบียนลูกจ้าง เอกสารเกี่ยวกับการคำนวณค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา และค่า

ข้อ ๑๔^๒ ซึ่งบัญญัติถึงการยกเว้นไม่ใช้บังคับแก่กิจการใดทั้งหมดหรือบางส่วนว่าเป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด แล้ว ปรากฏว่าได้มีการประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ ออกตามความในข้อ ๒ และข้อ ๑๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ฯ โดยในข้อ ๑^๓ กำหนดว่าประกาศนี้มีให้ใช้บังคับแก่” กิจการอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนด” และกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศ กำหนดกิจการที่มีให้ใช้บังคับตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงานลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ คือ (๑) งานเกษตรกรรม ซึ่งได้แก่งานเพาะปลูก ประมงป่าไม้ เลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปีและไม่มีงานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างและการจ่ายเงินทดแทน (๒) การจ้างงานที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า เมื่อกิจการอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดดังกล่าวมิได้รวมถึงกิจการของรัฐวิสาหกิจด้วย ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ฯ

๒. ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปมีว่าลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจจะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๔ หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๔^๔ แห่งกฎหมายดังกล่าวแล้วจะเห็นว่าในขณะนี้ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกายกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์แก่รัฐวิสาหกิจ ดังนั้น ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๔

๓. ปัญหาอาจมีต่อไปว่า เนื่องจากมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๔ ได้ให้นิยามคำว่า “นายจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากนายจ้างให้ทำการแทน ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคล หมายความว่า ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั้น และหมายความ

ทำงานในวันหยุด และข้อบังคับด้วยการทำงาน

๒ ข้อ ๑๔ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ จะไม่ใช้บังคับทั้งหมดหรือบางส่วนแก่ส่วนราชการหรือกิจการใด ให้เป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด

๓ ข้อ ๑ ประกาศนี้ มีให้ใช้บังคับแก่

- (๑) ราชการส่วนกลาง
- (๒) ราชการส่วนภูมิภาค
- (๓) ราชการส่วนท้องถิ่น
- (๔) กิจการอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนด

๔ มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ มีให้ใช้บังคับแก่

- (๑) ราชการส่วนกลาง
- (๒) ราชการส่วนภูมิภาค
- (๓) ราชการส่วนท้องถิ่น
- (๔) ราชการของกรุงเทพมหานคร
- (๕) กิจการอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

รวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนและ “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ดังนั้น การที่ลูกจ้างเข้าทำงานให้แก่ นายจ้างจึงเป็นการทำงานโดยมีข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามบทนิยามข้างต้น แต่โดยที่ รัฐวิสาหกิจบางแห่งได้มีกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการออกข้อบังคับเกี่ยวกับการแต่งตั้งลูกจ้าง ตลอดจนให้ลูกจ้างออกจากงานได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ จะถือว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐวิสาหกิจและ ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจอยู่ในความหมายแห่งบทนิยามตามมาตรา ๕ ดังกล่าวหรือไม่ สำหรับปัญหา นี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า ข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจมิใช่ กฎหมาย หากเป็นเพียงข้อบังคับซึ่งคณะกรรมการกำหนดขึ้นเพื่อให้การปฏิบัติตามข้อตกลง เกี่ยวกับการจ้างดำเนินไปได้เท่านั้น หากมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพการเป็นนายจ้างลูกจ้าง ตามข้อตกลงนั้นไม่ ข้อบังคับที่ว่านี้จึงไม่มีผลที่จะกำหนดให้การจ้างอยู่นอกเหนือการบังคับของ กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ได้ นอกจากนั้นก็ยังได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๔ ก็ได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจ^๕ ตาม กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณเป็นกิจการตามมาตรา ๒๓ (๘) ถือเป็นกิจการที่ต้องส่งข้อ พินาทแรงงานไปให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์วินิจฉัยด้วย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) จึงเห็นว่า ลูกจ้างชั่วคราวของรัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้บังคับแห่งประกาศ กระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ และ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๔

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๒๓

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาล หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ค) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ง) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ.