

บันทึก

เรื่อง ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมาย (การแก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทย
เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน โดยแก้ไขคำนิยาม “ค่าทดแทน”
ให้คลุมถึงค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน)

กรมแรงงาน ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๑๑๑๑/๖๐๙๐ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๒๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมแรงงานมีความจำเป็นที่จะแก้ไข ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ ซึ่งออก ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ข้อ ๒ (๖)^{*} เกี่ยวกับการจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง กรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยด้วยโรคซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงาน โดยกรมแรงงานจะขอ แก้ไขให้เงินทดแทน รวมถึงค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานด้วย จึงได้ดำเนินการแก้ไขประกาศ กระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว คือ

๑. เพิ่มคำว่า “ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน” ในบทนิยามคำว่า “เงิน ทดแทน” ในข้อ ๒ แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕

๒. เพิ่มบทนิยามคำว่า “ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน” ระหว่างบทนิยามคำ ว่า “ค่ารักษาพยาบาล” และคำว่า “ค่าทำศพ” ในข้อ ๒ แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕

๓. เพิ่มคำว่า “ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยและจำเป็นต้องได้รับ การฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานตามความเห็นของคณะกรรมการที่ปรึกษาพนักงานเงินทดแทน ให้นายจ้างจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานตามมาตรฐานที่กรมแรงงานกำหนดโดยจ่ายเท่าที่ จ่ายจริงตามความเป็นแต่ไม่เกินสองหมื่นบาท” ในข้อ ๕๒ แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศ กระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๙) ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๒๕

กรมแรงงานจึงได้เสนอร่างประกาศดังกล่าวต่อกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงมหาดไทยให้นำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการร่างกฎหมาย กระทรวงมหาดไทย ซึ่งคณะกรรมการ ฯ มีความเห็นว่ากระทรวงมหาดไทยไม่น่าจะมีอำนาจในการ

^{*}ข้อ ๒ ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงานดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) ความรับผิดของนายจ้างที่จะต้องจ่ายเงินทดแทน ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือ เจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน หรือจากโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงาน หรือ โรคซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงานซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดชนิดของโรคนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

แก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวได้ และคณะกรรมการ ฯ จึงมีความเห็นว่าเป็นปัญหาในการตีความข้อกฎหมาย ขอให้กรมแรงงานหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนั้น กรมแรงงานจึงได้หารือแก้ไขประกาศดังกล่าวได้เพียงใดหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวและได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมแรงงาน)แล้ว ได้เห็นว่าเหตุผลที่คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายกระทรวงมหาดไทยเห็นว่ากระทรวงมหาดไทยไม่น่าจะมีอำนาจในการแก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ นั้น เนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ.๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทได้กำหนดความรับผิดชอบของนายจ้างในอันที่จะต้องจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน หรือจากโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะชนิดของโรคนั้น ไว้อยู่แล้ว ฉะนั้น การที่กรมแรงงานจะเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน โดยการแก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ ซึ่งออกตามความในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ฯ จึงไม่อาจกระทำได้ เพราะเป็นการเกินอำนาจของกฎหมายแม่บท อย่างไรก็ตาม ถ้ากรมแรงงานประสงค์จะเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ ก็อาจกระทำได้โดยการแก้ไขประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ฯ เสียก่อน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่าการประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ.๒๕๑๕ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทได้บัญญัติให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงานในเรื่องต่าง ๆ หลายเรื่องด้วยกัน^๒ และในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องเงินทดแทน ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ข้อ ๒

^๒ข้อ ๒ ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงานดังต่อไปนี้

(๑) การใช้แรงงานทั่วไปโดยกำหนดเวลาทำงานปกติ การทำงานล่วงเวลาเวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี และการลาป่วยของลูกจ้าง

(๒) การใช้แรงงานหญิง โดยกำหนดเวลาทำงาน ชนิดของงานซึ่งห้ามหญิงทำกำหนดอายุของหญิงซึ่งนายจ้างจะรับเข้าทำงาน และการลาของหญิงมีครรภ์

(๓) การใช้แรงงานเด็ก โดยกำหนดเวลาทำงาน ชนิดของงานซึ่งห้ามเด็กทำกำหนดอายุของเด็กซึ่งนายจ้างจะรับเข้าทำงาน

(๔) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา และค่าทำงานในวันหยุดและวันลาสำหรับลูกจ้าง และให้มีคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

(๕) การจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่มีการเลิกจ้าง

(๖) ความรับผิดชอบของนายจ้างที่จะต้องจ่ายเงินทดแทน ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน หรือจากโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงาน หรือโรคซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงานซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดชนิดของโรคนั้น

(๖)^๓ ได้บัญญัติให้นายจ้างต้องรับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตราย หรือ เจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงานหรือจากโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพ ของงาน หรือโรคซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงานซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดชนิดของโรคนั้น เมื่อพิจารณาความในข้อ ๒ (๖) แล้ว จะเห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนด ว่าการจ่าย”เงินทดแทนนั้น จะต้องจ่ายเพื่อค่าอะไรบ้าง คงบัญญัติเฉพาะสาเหตุที่จะต้องจ่ายเงิน ทดแทนซึ่งได้แก่กรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการ ทำงาน หรือจากโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงาน หรือโรคซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงานซึ่ง กระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดชนิดของโรคนั้น เมื่อประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ข้อ ๒ (๖) ได้บัญญัติความไว้แต่เพียงเท่านี้ ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่าประกาศของคณะปฏิวัติฉบับ ดังกล่าวประสงค์จะให้ป็นอำนาจของกระทรวงมหาดไทยในอันที่จะกำหนดการจ่ายเงินทดแทน เพื่อค่าอะไร หรือเพื่อการใด ๆ ได้ตามที่เห็นสมควร และกระทรวงมหาดไทยก็ได้ออกประกาศ กระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ กำหนดคำ นิยามของคำว่า “เงินทดแทน” ว่า หมายความว่าเงินที่จ่ายให้เป็นค่าทดแทน ค่ารักษาพยาบาล และค่าทำศพ ฉะนั้น เมื่อกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรให้มีการจ่ายเงินทดแทนเพื่อค่าฟื้นฟู สมรรถภาพในการทำงานด้วย ซึ่งหมายถึงค่าใช้จ่ายในกระบวนการเวชศาสตร์ฟื้นฟูและหรือการ ฟื้นฟูอาชีพเพื่อให้ลูกจ้างซึ่งสูญเสียอวัยวะบางส่วนหรือสูญเสียสมรรถภาพในการ ทำงานของอวัยวะบางส่วนหรือสูญเสียสมรรถภาพสามารถทำงานที่เหมาะสมได้ กระทรวงมหาดไทยก็อาจแก้ไขเพิ่มเติมความหมายของคำว่า “เงินทดแทน” ได้ โดยแก้ไขให้ รวมถึงค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน เพราะเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการ ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของลูกจ้าง ซึ่งไม่เป็นการขัดต่อความในข้อ ๒ (๖) แห่งประกาศของ คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ.๒๕๑๕ แต่อย่างใด

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๒๗

(๗) สวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยสำหรับลูกจ้าง

(๘) ให้นายจ้างจัดทำทะเบียนลูกจ้าง เอกสารเกี่ยวกับการคำนวณ ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา และ ค่าทำงานในวันหยุด และข้อบังคับว่าด้วยการทำงาน

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)