

บันทึก

เรื่อง หรือเกี่ยวกับการลาของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๙๐๑/๔๘๕ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย (อ.ส.ค.) ได้มีคำสั่งที่ ๙๐/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ไล่พนักงานออกจากงาน ประกอบด้วย นายदनัย สายนุ้ย นายเจระวัฒน์ ยิ่งสวัสดิ์ นายบุญจันทร์ เจริญรัมย์ นายณรงค์ชัย รักษาภัย และนายขจรยศ ศีกขุนทด ฐานขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชาละทิ้งหน้าที่การทำงานไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ หมวด ๘ ข้อ ๖๖ (๑) (๕) (๖) (๗) และ (๑๑) และไม่รักษาวินัยโดยเคร่งครัดตามข้อ ๖๘ ถือว่าเป็นความผิดวินัยตามข้อ ๗๐ (๓) และ (๗) และข้อ ๗๒

ต่อมาบุคคลทั้ง ๕ ราย ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อประธานคณะกรรมการ อ.ส.ค. ดังนี้

๑. การไล่พนักงานออกต้องมีความผิดร้ายแรงตามข้อ ๗๐ และผู้อำนวยการต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนก่อนตามข้อ ๗๑ การลงโทษไล่ออกโดยไม่ต้องสอบสวนผู้อำนวยการกระทำได้ตามข้อ ๗๒ ใน ๒ กรณีเท่านั้น ได้แก่ เป็นความผิดชัดแจ้งตามข้อ ๗๐ (๑) หรือ (๗) หรือผู้กระทำผิดให้ถ้อยคำรับสารภาพ

๒. ผู้อำนวยการขัดขวางการดำเนินงานของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ อ.ส.ค. เช่น ไม่ให้ใช้พื้นที่ตั้งเวทีปราศรัยชุมนุม ขัดขวางไม่ให้พนักงานของ อ.ส.ค. มาร่วมชุมนุมเรียกร้อง เป็นต้น

หลังจากนั้น ประธานคณะกรรมการ อ.ส.ค. ได้มีคำสั่งที่ ๑/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์ของพนักงาน อ.ส.ค. โดยมีนายภิรมย์ ศรีจันทร์ ที่ปรึกษากฎหมาย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธาน ต่อมาได้มีคำสั่งคณะกรรมการ อ.ส.ค. ที่ ๓/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๒ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์เพิ่มเติม

คณะกรรมการฯ ได้ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามที่ปรากฏในเรื่องเพียงพอให้วินิจฉัยได้โดยไม่ต้องเชิญผู้เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลหรือส่งหลักฐานเพิ่มเติม เนื่องจากคำชี้แจงจากผู้อำนวยการและผู้อุทธรณ์ทั้ง ๕ ราย ได้ชี้แจงแสดงเหตุผลประกอบหลักฐานเพียงพอต่อการวินิจฉัยแล้ว โดยสรุปได้ว่า

๑. ผู้อุทธรณ์ ๔ ราย ประกอบด้วย นายदनัย สายนุ้ย นายเจระวัฒน์ ยิ่งสวัสดิ์ นายณรงค์ชัย รักษาภัย และนายขจรยศ ศีกขุนทด มีใบอนุญาตให้ลาพักหรือลาพักผ่อนในวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ถือว่าไม่เป็นการละทิ้งหน้าที่การทำงานเห็นสมควรให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษ

๒. ส่วนนายบุญจันทร์ เจริญรัมย์ อ้างหนังสือสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ อ.ส.ค. ที่ สพร. อ.ส.ค. ๐๐๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๐ ที่ขออนุมัติในหลักการต่อผู้อำนวยการ

อ.ส.ค. ให้กรรมการสมาคมฯ ไปดำเนินกิจกรรมโดยไม่ถือว่าเป็นวันลาอย่างเปรียบเสมือนใบลานั้น คณะกรรมการพิจารณาคำอุทธรณ์มีความเห็น ๒ ฝ่าย

ฝ่ายแรก คณะกรรมการฝ่ายแรก ๕ เสียง มีความเห็นว่า หนังสือสมาคมฯ ดังกล่าวเป็นใบลาเช่นเดียวกับผู้อุทธรณ์ทั้ง ๔ ราย จึงถือว่านายบุญจันทร์ฯ ไม่ได้ละทิ้งหน้าที่การทำงานเห็นสมควรเพิกถอนคำสั่งลงโทษ

ฝ่ายที่สอง คณะกรรมการฝ่ายที่สอง ๖ เสียง มีความเห็นว่ากรณีนายบุญจันทร์ฯ ต่างจากผู้อุทธรณ์ทั้ง ๔ รายข้างต้น และมีปัญหาว่าหนังสือสมาคมฯ ที่ สพร. อ.ส.ค. ๐๐๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๐ ได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการ อ.ส.ค. แล้วนั้น ครอบคลุมถึงกิจกรรมของนายบุญจันทร์ฯ ที่กระทำในวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ หรือไม่

ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๒ คณะกรรมการ อ.ส.ค. ได้พิจารณาแล้วมีมติให้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา วินิจฉัยกรณีที่นายบุญจันทร์ฯ นำเอกสารที่ผู้อำนวยการอนุมัติในหลักการให้ไปทำกิจกรรมโดยไม่ถือเป็นวันลาแสดงว่าถูกต้องหรือไม่ และกรณีขออนุญาตลาพักผ่อนประจำปี หรือกรณีกรรมการสมาคม พนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับอนุญาตให้ไปกระทำการกิจกรรมของสมาคมฯ โดยไม่ถือเป็นวันลาแต่กลับไปกระทำการชุมนุมประท้วงเรียกร้องในเรื่องต่างๆ จะถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ถูกต้องตามระเบียบ หรือเป็นการละทิ้งหน้าที่การทำงานหรือไม่ อย่างไร เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการถือปฏิบัติเกี่ยวกับการลาของพนักงาน อ.ส.ค.

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวและได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย) ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมแรงงานและสวัสดิการสังคม) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. กรณีที่พนักงาน อ.ส.ค. ได้ขออนุญาตลาพักหรือลาพักผ่อนประจำปีแต่กลับไปชุมนุมประท้วงเรียกร้องในเรื่องต่างๆ จะถือว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่การทำงานหรือไม่ นั้น เห็นว่า การขออนุญาตลานั้นตามข้อบังคับ อ.ส.ค. ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบ อ.ส.ค. ว่าด้วยการลา พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้พนักงานผู้ประสงค์จะลาพักจะต้องยื่นใบลาต่อผู้มีอำนาจอนุญาต และจะต้องระบุเหตุผลในการลาพักไว้ด้วยว่า จะลาไปเพื่อทำกิจธุระใด เพื่อให้ผู้มีอำนาจอนุญาตได้พิจารณาความเหมาะสมในการจะอนุญาตโดยพนักงานผู้ได้รับอนุญาตให้ลาพักแล้วจะต้องไปปฏิบัติกิจธุระตามที่ได้ระบุไว้ในใบลา หากพนักงานผู้นั้นไม่มาทำงานและได้ไปกระทำการธุระอื่นอันมิได้เป็นไปตามที่ระบุในใบลาในช่วงระยะเวลาที่ได้ขออนุญาตลาพักไว้แล้วนั้น ก็จะถือว่าพนักงานผู้นั้นรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาและละทิ้งหน้าที่การทำงาน อย่างไรก็ดี หากพนักงานผู้นั้นได้กระทำการกิจธุระตามที่ระบุในใบลาเรียบร้อยแล้ว การที่พนักงานจะไปกระทำการกิจธุระอื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในช่วงระยะเวลาที่เหลืออยู่ กรณีนี้ก็ไม่ว่ากันว่าพนักงานดังกล่าวรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา หรือละทิ้งหน้าที่การทำงานได้

สำหรับการลาพักผ่อนประจำปีของพนักงานเป็นสิทธิประโยชน์^๑ ประการหนึ่งของพนักงานตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ และในการขออนุญาตลาพักผ่อนประจำปีนั้น พนักงานไม่จำเป็นต้องระบุเหตุผลในการขอลาเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทราบดังเช่นการขออนุญาตลากิจ อ.ส.ค. จะกระทำได้เพียงแต่กำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ในการอนุญาต โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อการทำงานของ อ.ส.ค. เท่านั้น^๒ และเมื่อพนักงานผู้นั้นได้รับอนุญาตให้ลาพักผ่อนประจำปี การที่พนักงานจะไปกระทำการใดในระหว่างระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ลาพักผ่อนประจำปีก็ไม่อาจถือว่าการละทิ้งหน้าที่การทำงานแต่อย่างใด

๒. สำหรับกรณีนายบุญจันทร์ เจริญรัมย์ ซึ่งเป็นพนักงาน อ.ส.ค. และเป็นกรรมการสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ อ.ส.ค. ได้หยุดงานเพื่อไปชุมนุมประท้วง อ.ส.ค. ในวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ โดยอ้างถึงหนังสือสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ อ.ส.ค. ที่ สพร. อ.ส.ค. ๐๐๙/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๐ ซึ่งผู้อำนวยการ อ.ส.ค. ให้ความเห็นชอบในหลักการให้กรรมการสมาคมฯ ไปดำเนินกิจกรรมสมาคมฯ ได้โดยไม่ถือเป็นวันลา นั้น เท่ากับเป็นการที่ผู้อำนวยการ อ.ส.ค. อนุญาตให้พนักงานไปปฏิบัติงานอื่นโดยไม่ถือเป็นวันลาได้ และเมื่อไม่ถือเป็นวันลาแล้วจึงมีผลให้ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการลาตามที่ อ.ส.ค. กำหนด อย่างไรก็ตาม หนังสือสมาคมดังกล่าวได้ระบุไว้ด้วยว่า ถ้าการไปร่วมกิจการสมาคมฯ มีผลต่อการปฏิบัติงานต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบด้วยเป็นคราวๆ ไป ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมาเมื่อนายบุญจันทร์ฯ จะไปร่วมกิจกรรมของสมาคมฯ แต่ละครั้งจะมีหนังสือแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบทุกครั้งไป แต่ข้อเท็จจริงในกรณีนี้ปรากฏว่า วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ นายบุญจันทร์ฯ ได้หยุดงานไปร่วมชุมนุมประท้วง โดยไม่ได้ยื่นใบลาและไม่มีหนังสือแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาว่าจะไป

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“สิทธิประโยชน์” หมายความว่า สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการของพนักงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ ข้อ ๔๙ ผู้ปฏิบัติงานมีสิทธิลาพักและลาพักผ่อนประจำปีได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ลาพัก ปีละไม่เกินยี่สิบวัน

(๒) ลาพักผ่อนประจำปี ปีละไม่เกินสิบวันทำการ แต่ผู้มีสิทธิลาพักผ่อนประจำปีได้นั้นจะต้องปฏิบัติงานมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีบริบูรณ์

ถ้าปีใดผู้ปฏิบัติงาน ผู้ใดมิได้ลาพักผ่อนประจำปีหรือลาพักผ่อนประจำปีแล้วแต่ไม่ครบสิบวันให้สะสมวันที่ยังมิได้ลานั้นรวมเข้ากับปีต่อไปได้ แต่วันลาพักผ่อนประจำปีสะสมกับวันลาพักผ่อนประจำปีปัจจุบันรวมกันแล้วจะต้องไม่เกินยี่สิบวัน

การอนุญาตให้ลาพักผ่อนประจำปี ผู้มีอำนาจอนุญาตจะอนุญาตให้ลาพักผ่อนประจำปีครั้งเดียวหรือหลายครั้งก็ได้ โดยมีได้เสียหายแก่งาน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วผู้ปฏิบัติงานจึงจะหยุดงานได้

ในระหว่างที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับอนุญาตให้ลาพักผ่อนประจำปีและยังไม่ครบกำหนดหากมีกรณีจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติงาน ผู้อนุญาตหรือผู้มีอำนาจอนุญาตจะสั่งระงับการลาเสียและเรียกตัวกลับมาปฏิบัติงานก็ได้

ร่วมกิจกรรมสมาคมฯ ดังเช่นที่เคยปฏิบัติ ฉะนั้น การที่นายบุญจันทร์ฯ ได้หยุดงานไปในวันดังกล่าวจึงเท่ากับว่านายบุญจันทร์ฯ หยุดงานไปโดยไม่มีสาเหตุซึ่งถือได้ว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่การทำงานและไม่อาจอ้างหนังสือสมาคมที่อนุมัติในหลักการดังกล่าวมาเปรียบเสมือนใบลาได้

๓. กรณีที่กรรมการสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งได้รับอนุญาตให้ไปกระทำกิจกรรมสมาคมฯ โดยไม่ถือเป็นวันลาแต่กลับไปชุมนุมประท้วงเรียกร้องเรื่องต่างๆ การประชุมประท้วงเรียกร้องดังกล่าวจะถือว่าเป็นกิจกรรมของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือไม่ นั้น เห็นว่า สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหารและระหว่างพนักงานด้วยกัน รวมทั้งช่วยเหลือพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงาน (มาตรา ๒๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔) กิจกรรมของสมาคมฯ จึงต้องเป็นไปในลักษณะที่อยู่ในกรอบของวัตถุประสงค์ด้วย แต่การหยุดงานและชุมนุมประท้วงเพื่อเรียกร้องเรื่องต่างๆ นั้น โดยสภาพแล้วมีลักษณะเป็นการหยุดทำงานอันมิได้มีลักษณะเป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหารหรือระหว่างพนักงานด้วยกัน โดยเฉพาะสำหรับสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจนั้น ตามมาตรา ๑๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้กำหนดห้ามมิให้พนักงานนัดหยุดงานหรือดำเนินการใดๆ ในลักษณะที่เป็นการหยุดงาน เมื่อการประชุมประท้วงที่มีลักษณะเป็นการหยุดงาน ซึ่งเป็นกิจกรรมที่กฎหมายไม่ประสงค์ให้สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจกระทำ ฉะนั้น กรณีการชุมนุมประท้วงจึงไม่อาจถือว่าเป็นกิจกรรมของสมาคมฯ ที่อยู่ในกรอบวัตถุประสงค์ได้

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๒

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๓ มาตรา ๒๑ สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจจะมีขึ้นได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ และมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- (๑) ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหารและระหว่างพนักงานด้วยกัน
- (๒) พัฒนาช่วยเหลือพนักงานตามคำร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์
- (๓) พินิจและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงาน

ให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจได้เพียงสมาคมเดียว

^๔ มาตรา ๑๙ ไม่ว่ากรณีใดห้ามมิให้พนักงานนัดหยุดงานหรือดำเนินการใดๆ ในลักษณะที่เป็นการหยุดงาน