

บันทึก

เรื่อง การเลือกตั้งและการแต่งตั้งกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างและกรรมการผู้แทน
ฝ่ายนายจ้างในสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติตามคำสั่งของ
คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๗ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙

กรมแรงงานได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ มท ๑๑๑๕/๗๐๐๑ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๓๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า เนื่องจากคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (ชุดที่ ๖) ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีจัดตั้งโดยนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านแรงงานของรัฐบาล ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๗ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ ได้หมดวาระลงเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๓๔ และตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับดังกล่าว ข้อ ๒ ได้กำหนดให้ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างมาจากการเลือกตั้งของสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงาน กระทรวงมหาดไทย จึงได้มอบหมายให้กรมแรงงานดำเนินการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละ ๕ คน เพื่อเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งเป็นกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (ชุดที่ ๗) ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

กรมแรงงานได้จัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในวันที่ ๗ และ ๑๐ มีนาคม ๒๕๓๔ ตามลำดับ โดยอาศัยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายลูกจ้างและผู้แทนฝ่ายนายจ้างเพื่อเป็นกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๒๑ ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า มีพนักงานรัฐวิสาหกิจ ๓ คนได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการ พร้อมกับผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ๕ คน และผู้ทรงคุณวุฒิอีก ๑๐ คน ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๓๔ ซึ่งแยกรัฐวิสาหกิจออกจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ เป็นผลให้สหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้างที่เป็นรัฐวิสาหกิจต้องหมดสภาพลง แต่เนื่องจากการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างได้ดำเนินการก่อนวันที่พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ มีผลใช้บังคับ กรมแรงงานจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังต่อไปนี้

๑. พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ มีผลต่อการเลือกตั้งและการแต่งตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างที่มาจากรัฐวิสาหกิจหรือไม่

๒. โดยข้อบัญญัติของคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๗ ฯ พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ และจากผลของการเลือกตั้งดังกล่าว ซึ่งมีผู้แทนฝ่ายลูกจ้างที่มาจากสหภาพแรงงานภาคเอกชนจำนวน ๒ คนกระทรวงมหาดไทยจะทำการแต่งตั้งเฉพาะลูกจ้างภาคเอกชนดังกล่าวไปพลางก่อนแล้วแต่งตั้งผู้แทนฝ่ายลูกจ้างอีก ๓ คน

ภายหลังที่ได้ทำการเลือกตั้งใหม่แล้ว ได้หรือไม่

๓. กระทรวงมหาดไทยจะประกาศยกเลิกการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายลูกจ้างและผู้แทนฝ่ายนายจ้างที่ได้ดำเนินการเลือกตั้งเสร็จสิ้นไปแล้ว แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยังมีคำสั่งแต่งตั้ง และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ทั้งสองฝ่ายโดยแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดห้ามมิให้สหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้างเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจและหรือผู้บริหารรัฐวิสาหกิจได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมแรงงาน) แล้วมีความเห็นดังนี้

๑. สำหรับปัญหาที่ว่า พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ มีผลต่อการเลือกตั้งและการแต่งตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างที่มาจากรัฐวิสาหกิจหรือไม่ นั้น จากการสอบถามผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมแรงงาน) ได้ความว่า ในปัญหาข้อหาเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทยประสงค์จะขอความเห็น ว่า เมื่อพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะยังมีอำนาจแต่งตั้งผู้ที่ได้รับเลือกตั้งที่เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจจำนวน ๓ คน ให้ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ได้หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาจากข้อ ๒^๑ ของคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๗ ฯ ซึ่งกำหนดว่า “ให้สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติเป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยกรรมการ ๒๐ คน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งโดยมีกรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ๑๐ คน กรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง และกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างฝ่ายละ ๕ คน ส่วนกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ๕ คน ให้บรรดาสมาคมนายจ้างทั่วราชอาณาจักรเป็นผู้เลือกตั้งขึ้น และกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ๕ คน ให้บรรดาสหภาพแรงงานทั่วราชอาณาจักรเป็นผู้เลือกตั้งขึ้น” แล้วเห็นว่า ผู้ที่จะมาเป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างนั้นต้องเป็นผู้ที่ผ่านกระบวนการสรรหาโดยวิธีการเลือกตั้งจากบรรดาสหภาพแรงงานทั่วราชอาณาจักร และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะต้องมีคำสั่งแต่งตั้งบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งนั้นเป็นกรรมการด้วย แต่สำหรับการเลือกตั้งเพื่อสรรหาบุคคลที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๓๔ ตาม

^๑ คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๗ ฯ

๒. ให้สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติเป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วยกรรมการ ๒๐ คน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง โดยมีกรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ๑๐ คน กรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างและกรรมการผู้แทน ฝ่ายนายจ้างฝ่ายละ ๕ คน ทั้งนี้ ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้เสนอกรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาลจากข้าราชการประจำ ๕ คน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำอีก ๕ คน ส่วนกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ๕ คน ให้บรรดาสมาคมนายจ้างทั่วราชอาณาจักรเป็นผู้เลือกตั้งขึ้น และกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ๕ คน ให้บรรดาสหภาพแรงงานทั่วราชอาณาจักรเป็นผู้เลือกตั้งขึ้น

ปัญหาที่หารือ นั้น ปรากฏว่าบรรดาสภาพแรงงานในขณะนั้นซึ่งรวมทั้งสหภาพแรงงานของ
รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ด้วย ได้เป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง โดยเลือกจาก
ผู้ที่เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ ๓ คน และลูกจ้างภาคเอกชน ๒ คน แต่ในระหว่างการเสนอชื่อบุคคล
ดังกล่าวเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งเป็นกรรมการนั้น ได้มีการประกาศใช้
กฎหมายฉบับที่ ๒ คือ พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ และ
พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งมีวัตถุประสงค์จะแยกความสัมพันธ์
ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในกิจกรรมหรือธุรกิจของเอกชนและระหว่างนายจ้างและลูกจ้างใน
กิจกรรมธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของออกจากกันโดยให้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายคนละฉบับ
และมีผลทำให้กิจการรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ไม่อยู่ภายใต้
บังคับของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์^๒ และสหภาพแรงงานของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ^๓
ตลอดจนคณะกรรมการสหภาพแรงงานและคณะกรรมการลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจ^๔ นั้น ๆ เป็นอัน
สิ้นสุดลง ไม่อาจดำเนินการใด ๆ ในฐานะของสหภาพแรงงานหรือคณะกรรมการสหภาพแรงงาน
หรือคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ได้อีกต่อไป ดังนั้น ตามบทบัญญัติ
ของกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน คือในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะมีคำสั่ง
แต่งตั้งบุคคลดังกล่าวขึ้น สหภาพแรงงานทั่วราชอาณาจักรซึ่งจะเป็นผู้เลือกตั้งกรรมการผู้แทน
ฝ่ายลูกจ้างตามข้อ ๒ ของคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๗ ฯ จึงไม่รวมถึง
สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจด้วย เนื่องจากสหภาพแรงงานดังกล่าวได้สิ้นสุดลงแล้ว และมีผลทำให้
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อาจแต่งตั้งบุคคลที่สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจได้ร่วม
เลือกตั้งไว้ทั้ง ๕ คนดังกล่าว เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงาน
แห่งชาติได้

๒. สำหรับปัญหาที่ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งเฉพาะผู้ที่
ได้รับเลือกตั้งจำนวน ๒ คน ที่ไม่ได้เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจให้ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้แทนฝ่าย
ลูกจ้างไปพลางก่อน และแต่งตั้งกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างอีก ๓ คน ภายหลังที่ได้ทำการเลือกตั้ง
ใหม่แล้ว ได้หรือไม่ นั้น เนื่องจากได้วินิจฉัยไว้แล้วในปัญหาข้อแรกว่า รัฐมนตรีว่าการ

^๒ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

๑.ล๑

๑.ล๑

(๔) กิจการรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

๑.ล๑

๑.ล๑

^๓ พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๕๕ บรรดาสภาพแรงงานของรัฐวิสาหกิจซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยแรงงาน
สัมพันธ์ ให้เป็นอันสิ้นสุดลง เว้นแต่การดำเนินการเพื่อการชำระบัญชี

๑.ล๑

๑.ล๑

^๔ พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๕๖ คณะกรรมการสหภาพแรงงานและคณะกรรมการลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งตั้งขึ้น
ตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ให้เป็นอันสิ้นสุดลง

กระทรวงมหาดไทยไม่อาจแต่งตั้งบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งทั้ง ๕ คนดังกล่าวเป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างได้ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหานี้

๓. สำหรับปัญหาที่ว่า กระทรวงมหาดไทยจะประกาศยกเลิกการเลือกตั้งกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างและกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างที่ได้ดำเนินการเลือกตั้งเสร็จสิ้นไปแล้ว แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยังมีคำสั่งแต่งตั้ง และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ทั้งสองฝ่าย โดยแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดห้ามสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้างเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ และหรือผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ จะกระทำได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อาจมีคำสั่งแต่งตั้งบุคคลทั้ง ๕ คน ที่ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างได้ กระทรวงมหาดไทยจึงต้องดำเนินการเลือกตั้งกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างทั้ง ๕ คน ใหม่ สำหรับการเลือกตั้งกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างนั้น เนื่องจากไม่มีสมาคมนายจ้างฝ่ายรัฐวิสาหกิจ จึงไม่มีสมาคมนายจ้างฝ่ายรัฐวิสาหกิจร่วมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยเช่นปัญหาประการแรก จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเลือกตั้งกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างใหม่

สำหรับปัญหาที่หาหรือว่า กระทรวงมหาดไทยจะแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ กำหนดห้ามมิให้สหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้างเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นพนักงานและหรือผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ ๔๗ฯ ไม่ได้กำหนดให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยที่จะออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ แต่กระทรวงมหาดไทยก็ได้เคยออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๐ และต่อมาได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๑๑ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันโดยมีผลเป็นการยกเลิกระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ฉบับแรก ดังนั้น การที่กระทรวงมหาดไทยจะแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ ดังกล่าวหรือไม่ จึงเป็นดุลพินิจของกระทรวงมหาดไทยที่จะพิจารณาตามที่เห็นสมควร

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการ ฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๓๔