

บันทึก

เรื่อง สิทธิในการยื่นอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติจัดงานและคุ้มครองคนหางาน

พ.ศ. ๒๕๒๘ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ รส ๐๒๐๔/๘๒๑ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมซึ่งมีหน้าที่ต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในการยื่นอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติจัดงานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ของบริษัทจำกัดและห้างหุ้นส่วนจำกัด รวม ๔ ราย โดยสรุปข้อเท็จจริงและข้อหารือ ได้ดังนี้

กรณีที่ ๑ บริษัทจัดงานเอ็นจีเนียริง แอนด์ เทคโนโลยี เอ็นเตอร์ไพรส์ จำกัด ซึ่งมีนางปณิต เต่งตระกูล และนายวิมล เต่งตระกูล เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลได้มอบหมายให้นางปณิต เต่งตระกูล เป็นผู้ยื่นคำขอรับอนุญาตจัดงานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศและได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนจัดงานกลางแล้ว ต่อมานายทะเบียนมีคำสั่ง ที่ ๑๕/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๒ สั่งเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทฯ เนื่องจากบริษัทฯ ได้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติจัดงานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดงานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และได้ส่งคำสั่งให้ผู้รับอนุญาตทราบเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๒ ซึ่งตามพระราชบัญญัติจัดงานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๗๒ บัญญัติให้ผู้รับอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง บริษัทฯ โดยนายวิมล เต่งตระกูล กรรมการผู้จัดการจึงได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจัดงานต่อรัฐมนตรี แต่กรมการจัดหางานเห็นว่า นางปณิต เต่งตระกูล ผู้รับอนุญาตของบริษัทฯ เท่านั้นที่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนายทะเบียน นายวิมล เต่งตระกูล ในฐานะกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลไม่มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน จึงมีข้อหารือว่า บริษัทจัดงานเอ็นจีเนียริงแอนด์ เทคโนโลยี เอ็นเตอร์ไพรส์ จำกัด โดยนายวิมล เต่งตระกูล กรรมการของบริษัทฯ จะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทฯ หรือไม่

กรณีที่ ๒ บริษัทจัดงาน วี.สยาม อินเตอร์บิต จำกัด ซึ่งมีนายสมพร ธีระพจน์ โสภณ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล และเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนจัดงานกลางให้จัดงานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ต่อมามีการเปลี่ยนแปลงให้นางอานวย โสภณ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลแทนนายสมพร ธีระพจน์ โสภณ แต่ยังไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนให้เปลี่ยนแปลงผู้จัดการเกี่ยวกับการจัดงาน ใน

ระหว่างนั้นนายทะเบียนมีคำสั่งที่ ๑๗/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ สั่งพักใช้ใบอนุญาตของบริษัทฯ เนื่องจากบริษัทฯ ได้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และได้ส่งคำสั่งให้ผู้รับอนุญาตทราบเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ซึ่งตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๗๒ บัญญัติให้ผู้รับอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม บริษัทฯ โดยนางอำนาจ โสภางค์ กรรมการได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรี แต่กรมการจัดหางานเห็นว่าผู้รับอนุญาตของบริษัทฯ คือ นายสมพร อีระพจน์โสภณ มิใช่นางอำนาจ โสภางค์ ดังนั้น ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ คือ นายสมพร อีระพจน์โสภณ นางอำนาจ โสภางค์ ไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนายทะเบียน จึงมีข้อหาหรือว่า บริษัทจัดหางาน วิ.สยาม อินเตอร์บิต จำกัด โดยนางอำนาจโสภางค์ กรรมการของบริษัทฯ จะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตของบริษัทฯ หรือไม่

กรณีที่ ๓ เป็นเรื่องเดียวกันกับกรณีที่ ๒ ซึ่งนายทะเบียนได้มีหนังสือ ด่วนที่สุดที่ รส ๐๓๑๑/๐๒๙๔๙ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ สั่งหักหลักประกันของบริษัทฯ จากธนาคารผู้ค้ำประกันบริษัทฯ เพื่อเฉลี่ยคืนให้คนหางาน จำนวน ๘๖ คน เนื่องจากบริษัทฯ ได้เรียกเก็บเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายเพื่อจัดส่งไปทำงานในต่างประเทศ แล้วจัดส่งไปทำงานได้ไม่ตรงตามสัญญาจ้างแรงงานและสัญญาจัดหางาน ฯลฯ ซึ่งบริษัทฯ ต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้กับคนหางานเป็นเงินประมาณ ๘,๒๗๖,๓๓๘ บาท แต่บริษัทฯ ก็ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ต่อมานางอำนาจ โสภางค์ ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อนายทะเบียนขอให้ยกเลิกคำสั่งหักหลักประกันและให้คืนหลักประกันแก่ตน โดยอ้างว่านายสมพรฯ ได้ปลอมแปลงลายมือชื่อของนางอำนาจฯ และโอนหุ้นของนางอำนาจฯ ให้กับบุคคลอื่นแล้วนำไปยื่นต่อกระทรวงพาณิชย์เพื่อให้เปลี่ยนแปลงชื่อผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทฯ มาเป็นนายสมพรฯ แต่เพียงผู้เดียว นางอำนาจฯ ได้แจ้งความร้องทุกข์และแจ้งยกเลิกการค้ำประกันของธนาคารก่อนทำสัญญาค้ำประกันใบอนุญาตฯ พร้อมแจ้งการยกเลิกให้นายทะเบียนทราบแล้ว กรมการจัดหางานเห็นว่า นางอำนาจฯ มีสิทธิอุทธรณ์เพราะเป็นคู่กรณี เนื่องจากถูกกระทบกระเทือนสิทธิจากคำสั่งหักหลักประกัน จึงมีข้อหาหรือว่านางอำนาจ โสภางค์ เป็น “คู่กรณี” ตามมาตรา ๕ และมีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

กรณีที่ ๔ ห้างหุ้นส่วนจำกัดปราโมทย์ เทรดิง ซึ่งมีนายปราโมทย์ พุทธวงศ์ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ และมีนายอัลดุล ฮอสเซน สัญชาติบังคลาเทศ เป็นหุ้นส่วนและเป็นลูกจ้าง ได้ยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานต่อนายทะเบียนการทำงานของคนต่างด้าว แต่นายทะเบียนไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้ เนื่องจากเห็นว่าห้างหุ้นส่วนจำกัดปราโมทย์ เทรดิง มิได้ดำเนินธุรกิจ ณ สถานที่ตั้งประกอบการตามที่ได้รับอนุญาต และนายทะเบียนได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตทราบแล้ว ห้างหุ้นส่วนจำกัดปราโมทย์ เทรดิง โดยนายปราโมทย์ พุทธวงศ์ ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ขอให้นายทะเบียนต่ออายุใบอนุญาตทำงานให้นายอัลดุล ฮอสเซน แต่กรมการจัดหางานได้แจ้งให้นายปราโมทย์ พุทธวงศ์ ทราบว่า ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คือ นายอัลดุล ฮอสเซน คนต่างด้าวผู้ขอเท่านั้น นายปราโมทย์ฯ แจ้งว่า

ไม่สามารถติดต่อกับนายอับล ฮอสเซน และนายอับล ฮอสเซน ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงมีข้อหาหรือว่า การยื่นอุทธรณ์ของห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราโมทย์ เทรดิง โดยนายปราโมทย์ พุทธวงศ์ จะถือว่าเป็นการยื่นอุทธรณ์แทนนายอับล ฮอสเซน ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ หรือไม่ และห้างหุ้นส่วนจำกัดปราโมทย์ เทรดิง โดยนายปราโมทย์ พุทธวงศ์ หักส่วนผู้จัดการเป็น “คู่กรณี” ตามมาตรา ๕ และมีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมการจัดหางาน) และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สรุปความได้ดังนี้

ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ชี้แจงว่า ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหางานตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ จะต้องผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหางานโดยเฉพาะแยกต่างหากจากการดำเนินการในเรื่องอื่นที่มีผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นผู้ดำเนินการแต่การยื่นอุทธรณ์คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของนายทะเบียน ไม่น่าจะถือว่าเป็นการจัดหางานตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลก็น่าจะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ แม้จะไม่มีฐานะเป็นผู้จัดการที่เป็นผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดหางาน

ผู้แทนกรมการจัดหางาน ชี้แจงว่า ผู้แทนของนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หมายถึงผู้ที่ดำเนินการแทนบริษัทภายในขอบของวัตถุประสงค์ของบริษัทแต่ผู้จัดการที่เป็นผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจัดหางานจะเป็นผู้ดำเนินการจัดหางานตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยเฉพาะ สำหรับกรณีการยื่นอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ นั้น กรมการจัดหางานเห็นว่า เป็นการจัดหางานซึ่งผู้ที่จะมีสิทธิอุทธรณ์ได้ต้องเป็นผู้จัดการที่เป็นผู้ยื่นคำขอที่ได้รับอนุญาตให้ถือใบอนุญาตจัดหางานเท่านั้น

ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) ชี้แจงว่า ในการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อนายทะเบียนตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ คนต่างด้าวซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตต้องเป็นผู้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตด้วยตนเอง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับคำชี้แจงและเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

กรณีที่ ๑ บริษัทจัดหางานเอ็นจีเนียริง แอนด์ เทคโนโลยี เอ็นเตอร์ไพรส์ จำกัด ได้จดทะเบียนต่อกรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด โดยมีวัตถุประสงค์ตามสำเนาเอกสารแนบท้ายหนังสือรับรองของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทใน (๔๑)

ว่า ประกอบกิจการจัดหางานต่างประเทศและจัดส่งคนงานไปทำงานในต่างประเทศ โดยมีนางปณิตา เต้ตระกูล หรือ นายวิมล เต้ตระกูล เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทฯ เพื่อให้การประกอบกิจการ ฯลฯ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๓๐^๑ และมาตรา ๓๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่บัญญัติว่าผู้ใดจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะต้องขอใบอนุญาตจากนายทะเบียนจัดหางานกลาง และผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัด โดยมีผู้จัดการที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด บริษัทฯ จึงได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากสำนักงานทะเบียนจัดหางานกลางโดยมีนางปณิตา ผู้มีอำนาจลงชื่อแทนนิติบุคคลผู้ขออนุญาตเป็นผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตในนามของบริษัทฯ และระบุในคำขอรับใบอนุญาตว่านางปณิตา เป็นผู้จัดการหรือผู้แทนซึ่งเป็นผู้ดำเนินการของนิติบุคคลตามที่พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๓๑ (๖) บังคับไว้ จึงเห็นได้ว่า นางปณิตา ในฐานะเป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลย่อมมีอำนาจแสดงออกซึ่งความประสงค์ของบริษัทฯ และมีอำนาจจัดการตามข้อบังคับของบริษัทฯ ตามมาตรา ๗๐^๓ และมาตรา ๑๑๔๔^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนที่นางปณิตา ระบุในแบบคำขอรับอนุญาตว่าเป็นผู้จัดการตามมาตรา ๓๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ประการหนึ่ง และในคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน

^๑ มาตรา ๓๐ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนจัดหางานกลาง

การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๒ มาตรา ๓๑ ผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัด กับมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท

(๒) มีทุนเป็นของผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนทุนทั้งหมด และจะต้องมีจำนวนผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด

(๓) ไม่เป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน

(๔) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางาน

(๕) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางาน

(๖) มีผู้จัดการซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙

(๗) มีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าแสนบาทวางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

^๓ มาตรา ๗๐ นิติบุคคลต้องมีผู้แทนคนหนึ่งหรือหลายคน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งได้กำหนดไว้

ความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล

^๔ มาตรา ๑๑๔๔ บรรดาบริษัทจำกัด ให้มีกรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนด้วยกันจัดการตามข้อบังคับของบริษัท และอยู่ในความครอบงำของที่ประชุมใหญ่แห่งผู้ถือหุ้นทั้งปวง

ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกับผู้แทนกรมการจัดหางานที่ว่า พระราชบัญญัติจัดงานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ จะต้องมีการจัดการเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการจัดงาน โดยเฉพาะแยกต่างหากจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อีกประการหนึ่งนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ หมวด ๒ ว่าด้วยนิติบุคคลที่ได้ใช้มาตั้งแต่วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๖๘ มาตรา ๗๖ ถึงมาตรา ๘๐ ได้ใช้คำว่า ผู้จัดการและผู้แทนของนิติบุคคล พระราชบัญญัติจัดงานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงมีคำว่า ผู้จัดการอยู่ในมาตรา ๙ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๙๒ ก็เพื่อให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งใช้อยู่ในขณะนั้น ในข้อที่ว่า นิติบุคคลจะต้องมีการจัดการหรือผู้แทนเพื่อกระทำการไปตามวัตถุประสงค์ แต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๑ หมวด ๒ ว่าด้วยนิติบุคคลที่ใช้เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๓๕ จนถึงปัจจุบันได้ตัดคำว่าผู้จัดการออกไป และใช้คำว่าผู้แทนของนิติบุคคลในมาตรา ๗๐ ถึงมาตรา ๗๗ แต่เพียงคำเดียว ดังนั้น คำว่าผู้จัดการตามมาตรา ๙ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดงานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ย่อมหมายถึงผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ขอและผู้รับอนุญาตจัดงานนั่นเอง จึงจะชอบด้วยการจัดการบริษัทตามมาตรา ๑๑๔๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฉบับปัจจุบัน ที่ให้มีกรรมการจัดการตามข้อบังคับของบริษัท ฯลฯ และหากบริษัทนิติบุคคลผู้ขออนุญาตนั้นมีผู้จัดการที่ไม่มีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙ และมาตรา ๓๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติจัดงานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ บริษัทนั้นก็ไม่มีสิทธิที่จะได้รับใบอนุญาตจัดงาน มิได้มีความหมายตามคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกับผู้แทนกรมการจัดหางานที่ว่า จะต้องมีการจัดการดำเนินงานอีกคนหนึ่งแยกต่างหากจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทนิติบุคคลผู้รับอนุญาต และการใช้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๗๒^๔ ในกรณีนี้เป็นผลมาจากการที่บริษัทผู้รับอนุญาตได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ไม่ใช่เรื่องของการจัดงานตามความหมายในมาตรา ๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดงานฯ หรือตามคำชี้แจงของผู้แทนกรมการจัดหางาน เมื่อการยื่นคำขอรับใบอนุญาตได้กระทำในนามของบริษัทฯ โดยมีนางปณิตาเป็นผู้ลงชื่อแทนนิติบุคคลผู้ขออนุญาต และใบอนุญาตก็ออกให้แก่บริษัทฯ ผู้ยื่นคำขอ การที่นายทะเบียนได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทฯ คำสั่งนั้นย่อมมีผลกระทบต่อบริษัทจัดงาน

^๔ มาตรา ๗๒ ผู้รับอนุญาตซึ่งถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง

คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

การอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

^๖ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“จัดงาน” หมายความว่า ประกอบธุรกิจจัดงานให้แก่คนหางานหรือหาลูกจ้างให้แก่ นายจ้าง โดยจะเรียกหรือรับค่าบริการตอบแทนหรือไม่ก็ตาม และให้หมายรวมถึงการเรียกเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อจัดงานให้คนหางาน

เอ็นจีเนียร์ แอนด์ เทคโนโลยี เอ็นเตอร์ไพรส์ จำกัด ผู้รับอนุญาตโดยตรง แม้นางปณิต เต่งตระกูล กรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทฯ ไม่ใช่สิทธิอุทธรณ์ บริษัทจัดหางานเอ็นจีเนียร์ แอนด์ เทคโนโลยี เอ็นเตอร์ไพรส์ จำกัด โดยนายวิมล เต่งตระกูล กรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทฯ อีกคนหนึ่งย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทฯ ได้

กรณีที่ ๒ บริษัทจัดหางาน วี.สยาม อินเทอร์เน็ต จำกัด มีวัตถุประสงค์ตามสำเนาเอกสารแนบท้ายหนังสือรับรองของนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทใน (๒๕) ว่า ประกอบกิจการรับจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ มีกรรมการของบริษัทฯ สามคน โดยมีนายสมพร อีระพจน์โสภณ กรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทฯ มีอำนาจลงลายมือชื่อและประทับตราของบริษัทฯ เพียงคนเดียว และเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนจัดหางานกลางให้เป็นผู้จัดการจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ต่อมาบริษัทฯ ได้เปลี่ยนแปลงให้มีกรรมการของบริษัทฯ เพียงสองคน และให้นางอานวย โสภางค์ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทฯ มีอำนาจลงลายมือชื่อและประทับตราของบริษัทฯ แทนนายสมพรฯ ต่อมานายทะเบียนได้มีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตของบริษัทฯ และบริษัทฯ โดยนางอานวยฯ กรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนจึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีนั้น เห็นได้ว่า ข้อหาหรือในกรณีนี้มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องวินิจฉัยในทำนองเดียวกับข้อหาหรือในกรณีที่ ๑ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า บริษัทฯ ผู้รับอนุญาตโดยกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทฯ คือ นางอานวยฯ เป็นผู้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาแล้วในกรณีที่ ๑ แม้ว่าจะยังไม่ได้มีการเปลี่ยนผู้จัดการตามมาตรา ๓๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ก็ตาม

กรณีที่ ๓ สืบเนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในกรณีที่ ๒ และนายทะเบียนได้มีคำสั่งพักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน วี.สยาม อินเทอร์เน็ต จำกัด จากธนาคารซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันบริษัทฯ นางอานวยฯ จึงได้ยื่นอุทธรณ์ต่อนายทะเบียนขอให้ยกเลิกคำสั่งพักหลักประกัน ในกรณีนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) เห็นว่า เมื่อนางอานวยฯ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทฯ จึงมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งพักหลักประกันของบริษัทฯ ด้วยเหตุผลตามที่ให้ความเห็นมาในกรณีที่ ๒ อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องให้ความเห็นตามข้อหาหรือว่านางอานวยฯ กรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนบริษัทฯ จะเป็น “คู่กรณี” ตามมาตรา ๕^๓ และมีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่อีก

^๓ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

^๔ มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยคณะรัฐมนตรีและไม่มีความหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น โดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

กรณีที่ ๔ เป็นเรื่องที่ห้างหุ้นส่วนจำกัดปราโมทย์ เทรตดิ้ง ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีเพื่อขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานของนายอับดุล ฮอสเซน คนต่างด้าวเพราะไม่สามารถติดต่อนายอับดุล ฮอสเซน ได้ จึงมีปัญหว่า การยื่นอุทธรณ์นี้จะถือว่าเป็นการยื่นอุทธรณ์แทนนายอับดุล ฮอสเซน ตามมาตรา ๑๗^๙ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ หรือไม่และห้างหุ้นส่วนจำกัดฯ โดยนายปราโมทย์ฯ เป็น “คู่กรณี” ตามมาตรา ๕ และมีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) เห็นว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัดปราโมทย์ เทรตดิ้ง ผู้ซึ่งมีความประสงค์จะให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักร มีสิทธิยื่นคำขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวนั้นได้^{๑๐} แต่อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะออกใบอนุญาตให้แก่คนต่างด้าวได้ก็ต่อเมื่อคนต่างด้าวนั้นได้เข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว และหากคนต่างด้าวซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตได้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรแล้วประสงค์จะทำงานนั้นต่อไป มาตรา ๑๕^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้บัญญัติให้ผู้รับใบอนุญาตนั้นขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุและพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๕^{๑๒} ได้ให้ความหมายของคำว่า ผู้รับอนุญาต ไว้ว่า หมายถึงคนต่าง

ฯลฯ

ฯลฯ

๙ มาตรา ๑๗ ในกรณีที่ไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามมาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๒ หรือไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา ๑๕ หรือไม่อนุญาตให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานตามมาตรา ๒๑ ผู้ขอมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย หรือนายทะเบียน แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ทราบคำสั่งไม่อนุญาต เมื่อได้รับอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้รับอุทธรณ์นำส่งคณะกรรมการภายในสิบห้าวัน ให้คณะกรรมการพิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีภายในสิบห้าวัน และให้รัฐมนตรีวินิจฉัยคำอุทธรณ์ภายในสามสิบวัน คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ในกรณีอุทธรณ์คำสั่งไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา ๑๕ ที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ผู้อุทธรณ์มีสิทธิทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรี

๑๐ มาตรา ๘ ภายใต้งค์บังคับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง บุคคลใดประสงค์จะให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักรจะยื่นคำขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวนั้นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายก็ได้

อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะออกใบอนุญาตให้แก่คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งได้ต่อเมื่อคนต่างด้าวนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว

๑๑ มาตรา ๑๕ ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุและผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะทำงานนั้นต่อไปให้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อนายทะเบียน ในกรณีเช่นนี้ให้ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุ

ฯลฯ

ฯลฯ

๑๒ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้รับใบอนุญาต” หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

ตำรวจได้รับใบอนุญาต ดังนั้น นายอับดุล ฮอสเซน ซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตก็ต้องเป็นผู้ขอต่ออายุใบอนุญาต หากนายทะเบียนมีคำสั่งไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาต นายอับดุล ฮอสเซน ผู้ขอเท่านั้นที่มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี ห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราโมทย์ เทรดิจ์ ไม่มีสิทธิอุทธรณ์แทนนายอับดุล ฮอสเซน ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ และกรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาตการทำงานให้นั้น เป็นคำสั่งที่มีผลกระทบต่อนายอับดุล ฮอสเซน คนต่างด้าวผู้รับใบอนุญาตเท่านั้น ห้างหุ้นส่วนจำกัดปราโมทย์ เทรดิจ์ โดยนายปราโมทย์ พุทธวงศ์ จึงไม่เป็น “คู่กรณี” ตามมาตรา ๕^{๑๓} อันจะทำให้มีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๕๓

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๗), ข้างต้น

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๘), ข้างต้น