

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การใช้มาตรการทางปกครองตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนด
การประมง พ.ศ. ๒๕๕๘

กรมประมงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๕๒๑/๑๑๕๒๐ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดห้ามมิให้โรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับสัตว์น้ำ จำลูกจ้างโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือจ้างคนต่างด้าวที่ไม่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว และมาตรา ๑๑ วรรคสอง ได้กำหนดกรณีที่มีการฝ่าฝืนไว้ โดยให้อำนาจอธิบดีกรมประมงมีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงานตั้งแต่สิบวันถึงสามสิบวัน ในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ประกอบกิจการสัตว์น้ำจำลูกจ้างจำนวนไม่เกินห้าคน โดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือจ้างคนต่างด้าวที่ไม่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว และในมาตรา ๑๑ วรรคสาม ได้ให้อำนาจปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกคำสั่งปิดโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานเมื่อได้รับแจ้งจากอธิบดีกรมประมง ในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ประกอบกิจการสัตว์น้ำจำลูกจ้างจำนวนเกินห้าคน โดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือจ้างคนต่างด้าวที่ไม่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งตามข้อกฎหมายดังกล่าว กรมประมงมีปัญหาในการใช้อำนาจของอธิบดีกรมประมงในการสั่งหยุดประกอบกิจการโรงงานเป็นระยะเวลาตั้งแต่สิบถึงสามสิบวันกรณีมีลูกจ้างหรือคนงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายไม่เกินห้าคน และอำนาจของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในการสั่งปิดโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กรณีมีการจ้างลูกจ้างหรือคนงานที่ผิดกฎหมายเกินห้าคน โดยมีความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายเป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ ๑ มีความเห็นว่า ตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง และวรรคสาม ได้แบ่งแยกอำนาจในการสั่งให้หยุดประกอบกิจการและอำนาจในการสั่งปิดโรงงานไว้ชัดเจนแล้ว โดยหากเป็นกรณีที่มีลูกจ้างหรือคนงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายไม่เกินห้าคน อยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมประมง แต่หากกรณีที่มีลูกจ้างหรือคนงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายมากกว่าห้าคน อยู่ในอำนาจของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ดังนั้น อำนาจหน้าที่ในการสั่งให้หยุดประกอบกิจการที่จะเป็นอำนาจของอธิบดีกรมประมงนั้น จะต้องเป็นกรณีที่มีลูกจ้างหรือคนงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายไม่เกินห้าคนเท่านั้น หากเป็นกรณีมีลูกจ้างหรือคนงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายเกินห้าคน เป็นอำนาจในการสั่งปิดโรงงานของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

แนวทางที่ ๒ มีความเห็นว่า แม้มาตรา ๑๑ วรรคสอง จะระบุอำนาจของอธิบดีกรมประมงในการสั่งให้หยุดประกอบกิจการกรณีที่มีลูกจ้างหรือคนงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายไม่เกินห้าคนก็ตาม แต่กรณีที่มีลูกจ้างหรือคนงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายเกินห้าคน ก็อยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมประมงในการสั่งให้หยุดประกอบกิจการเช่นกัน เนื่องจากการมีลูกจ้างหรือคนงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายเกินห้าคน ต้องผ่านกรณีการมีลูกจ้างหรือคนงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายไม่เกินห้าคนมาก่อน ดังนั้น อธิบดีกรมประมงจึงต้องสั่งให้หยุดประกอบกิจการไว้ก่อน แล้วจึงส่งเรื่องให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในการสั่งปิดโรงงานอีกขั้นตอนหนึ่ง

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๗/๙ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรมประมงขอหารือว่า ในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ประกอบกิจการสัตว์น้ำจ้างลูกจ้างจำนวนเกินห้าคนโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือจ้างคนต่างด้าวที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว นอกจากอธิบดีกรมประมงจะมีหน้าที่แจ้งให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมสั่งปิดโรงงานตามกฎหมายโรงงานตามมาตรา ๑๑ วรรคสาม แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้ว อธิบดีกรมประมงจะมีคำสั่งให้โรงงานดังกล่าวหยุดประกอบกิจการตั้งแต่วันที่สามสิบวันถึงสามสิบวันตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมประมง โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมประมง) ผู้แทนกระทรวงแรงงาน (กรมการจัดหางาน และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) และผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมโรงงานอุตสาหกรรม) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

หลังจากที่พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มีผลใช้บังคับ กรมประมงร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้หน่วยเฉพาะกิจที่จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ได้ออกตรวจการจ้างลูกจ้างในโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับสัตว์น้ำ ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า มีโรงงานที่จ้างคนต่างด้าวที่ไม่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวจำนวนห้าโรงงาน โดยมีจำนวนคนงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตไม่เกินห้าคน อธิบดีกรมประมงจึงได้มีคำสั่งให้โรงงานดังกล่าวหยุดประกอบกิจการโรงงานตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างไรก็ตาม ในการตรวจสอบโรงงานปรากฏว่ามีโรงงานอีกจำนวนหนึ่งที่มีการจ้างลูกจ้างโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เช่น ไม่มีการประกาศกำหนดวันหยุดตามประเพณีให้ลูกจ้างทราบตามมาตรา ๒๙^๑ หรือมีการหักค่าจ้างที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๗๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

^๑ มาตรา ๒๙ ให้นายจ้างประกาศกำหนดวันหยุดตามประเพณีให้ลูกจ้างทราบเป็นการล่วงหน้า ปีหนึ่งไม่น้อยกว่าสิบสามวันโดยรวมวันแรงงานแห่งชาติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ให้นายจ้างพิจารณากำหนดวันหยุดตามประเพณีจากวันหยุดราชการประจำปี วันหยุดทางศาสนาหรือขนบธรรมเนียมประเพณีแห่งท้องถิ่น

ในกรณีที่วันหยุดตามประเพณีวันใดตรงกับวันหยุดประจำสัปดาห์ของลูกจ้าง ให้ลูกจ้างได้หยุดชดเชยวันหยุดตามประเพณีในวันทำงานถัดไป

ในกรณีที่นายจ้างไม่อาจให้ลูกจ้างหยุดตามประเพณีได้ เนื่องจากลูกจ้างทำงานที่มีลักษณะหรือสภาพของงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้นายจ้างตกลงกับลูกจ้างว่า จะหยุดในวันอื่นชดเชยวันหยุดตามประเพณีหรือนายจ้างจะจ่ายค่าทำงานในวันหยุดให้ก็ได้

^๒ มาตรา ๗๖ ห้ามมิให้นายจ้างหักค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด เว้นแต่เป็นการหักเพื่อ

(๑) ชำระภาษีเงินได้ตามจำนวนที่ลูกจ้างต้องจ่ายหรือชำระเงินอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

(๒) ชำระค่าบำรุงสภาพแรงงานตามข้อบังคับของสภาพแรงงาน

(๓) ชำระหนี้สินสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือสหกรณ์อื่นที่มีลักษณะเดียวกันกับสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือหนี้ที่เป็นไปเพื่อสวัสดิการที่เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างฝ่ายเดียว โดยได้รับความยินยอมล่วงหน้าจากลูกจ้าง

(๔) เป็นเงินประกันตามมาตรา ๑๐ หรือชดเชยค่าเสียหายให้แก่นายจ้าง ซึ่งลูกจ้างได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง

(๕) เป็นเงินสะสมตามข้อตกลงเกี่ยวกับกองทุนเงินสะสม

การหักตาม (๒) (๓) (๔) และ (๕) ในแต่ละกรณีห้ามมิให้หักเกินร้อยละสิบและจะหักรวมกันได้ไม่เกินหนึ่งในห้าของเงินที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามกำหนดเวลาการจ่ายตามมาตรา ๗๐ เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง

พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือมีการจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าอัตราที่ประกาศกำหนดตามมาตรา ๙๐^๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยโรงงานดังกล่าวที่มีการจ้างลูกจ้างฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน มากกว่าห้าคน ซึ่งมาตรา ๑๑ วรรคสาม แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้บัญญัติให้อธิบดีกรมโรงงานแจ้งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อสั่งปิดโรงงาน ซึ่งในระหว่างที่มีการรวบรวมพยานหลักฐานส่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่า อธิบดีกรมประมงสามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ สั่งให้โรงงานดังกล่าวหยุดประกอบกิจการไว้ก่อน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมประมงประกอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว เห็นว่า พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๑^๔ ได้บัญญัติห้ามมิให้โรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับสัตว์น้ำจ้างลูกจ้างโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือจ้างคนต่างด้าวที่ไม่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งการจ้างลูกจ้างโดยฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว นั้น หมายถึง การจ้างลูกจ้างโดยฝ่าฝืนข้อห้ามในการทำงานที่กฎหมายทั้งสองฉบับบัญญัติห้ามไว้ คือ การจ้างคนต่างด้าวทำงาน

^๓มาตรา ๙๐ เมื่อประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรืออัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือ มีผลใช้บังคับแล้ว ห้ามมิให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างน้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรืออัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือที่กำหนด

ให้พนักงานตรวจแรงงานส่งประกาศกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรืออัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือให้นายจ้างที่อยู่ในข่ายบังคับ และให้นายจ้างนั้นปิดประกาศดังกล่าวไว้ในที่เปิดเผย เพื่อให้ลูกจ้างได้ทราบ ณ สถานที่ทำงานของลูกจ้างตลอดระยะเวลาที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับ

^๔มาตรา ๑๑ ห้ามมิให้โรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับสัตว์น้ำจ้างลูกจ้างโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือจ้างคนต่างด้าวที่ไม่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่ง หากมีการจ้างลูกจ้างหรือคนงานที่ผิดกฎหมายไม่เกินห้าคน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานอธิบดีโดยพลัน และให้อธิบดีมีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงานตั้งแต่วันถึงสามสิบวัน

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่ง หากมีการจ้างลูกจ้างหรือคนงานที่ผิดกฎหมายมากกว่าห้าคน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานอธิบดีโดยพลัน และให้อธิบดีแจ้งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อสั่งปิดโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าผู้ประกอบการโรงงานที่ถูกสั่งให้หยุดประกอบกิจการตามวรรคสอง กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งอีกภายในสามปีนับแต่วันที่มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานอธิบดีโดยพลัน และให้อธิบดีแจ้งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อสั่งปิดโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

ห้ามมิให้ผู้ประกอบการโรงงานที่ถูกสั่งปิดโรงงานตามวรรคสาม และวรรคสี่ประกอบกิจการโรงงานเกี่ยวกับสัตว์น้ำ และห้ามผู้อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานออกใบอนุญาตให้แก่บุคคลดังกล่าวเพื่อประกอบกิจการโรงงานเกี่ยวกับสัตว์น้ำ

คำสั่งปิดโรงงานตามมาตรา^๕ ให้มีผลเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานสำหรับโรงงานจำพวกที่ ๓

โดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่วนการจ้างลูกจ้างโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานนั้น โดยที่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานบัญญัติหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองแรงงานในสองลักษณะ **ลักษณะที่หนึ่ง** เป็นการห้ามจ้างลูกจ้างทำงานบางประเภทโดยเด็ดขาด ได้แก่ การห้ามมิให้จ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีเป็นลูกจ้าง ตามมาตรา ๔๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ การห้ามมิให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๙^๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ และการห้ามมิให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานในสถานที่ที่กำหนดตามมาตรา ๕๐^๘ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย

มาตรา ๔ ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานใดนอกจากงานตามมาตรา ๗ และได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบ

ในการออกใบอนุญาต นายทะเบียนจะกำหนดเงื่อนไขให้คนต่างด้าวต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

ใบอนุญาต การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

อธิบดีจะวางระเบียบเพื่อกำหนดแนวทางในการกำหนดเงื่อนไขตามวรรคสอง ให้นายทะเบียนต้องปฏิบัติก็ได้

มาตรา ๔๔ ห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีเป็นลูกจ้าง

มาตรา ๔๙ ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(๑) งานหลอม เป่า หล่อ หรือรีดโลหะ

(๒) งานปั๊มโลหะ

(๓) งานเกี่ยวกับความร้อน ความเย็น ความสั่นสะเทือน เสียง และแสงที่มีระดับแตกต่างจากปกติ อันอาจเป็นอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๔) งานเกี่ยวกับสารเคมีที่เป็นอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) งานเกี่ยวกับจุลชีวันเป็นพิษซึ่งอาจเป็นเชื้อไวรัส แบคทีเรีย รา หรือเชื้ออื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๖) งานเกี่ยวกับวัตถุมีพิษ วัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟ เว้นแต่งานในสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๗) งานขับหรือบังคับรถยกหรือปั้นจั่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๘) งานใช้เลื่อยเดินด้วยพลังไฟฟ้าหรือเครื่องยนต์

(๙) งานที่ต้องทำไต่ดิน ไต่ฝ้า ในถ้ำ อุโมงค์ หรือปล่องในภูเขา

(๑๐) งานเกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสีตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๑๑) งานทำความสะอาดเครื่องจักรหรือเครื่องยนต์ขณะที่เครื่องจักรหรือเครื่องยนต์กำลังทำงาน

(๑๒) งานที่ต้องทำบนนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป

(๑๓) งานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๕๐ ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานในสถานที่ดังต่อไปนี้

(๑) โรงฆ่าสัตว์

(๒) สถานที่เล่นการพนัน

(๓) สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ

(๔) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ **ลักษณะที่สอง** เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพแรงงานหลังจากที่มีการจ้างงานแล้ว เช่น การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน หรือห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างหญิงซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงานในตอนกลางคืน ทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุด หรือการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด เป็นต้น และโดยที่มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง^๙ แห่งพระราชกำหนดการประมงฯ บัญญัติไว้แต่เพียงการห้ามมิให้จ้างลูกจ้างโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ดังนั้น การใช้มาตรการทางปกครองตามมาตรา ๑๑ จึงเป็นกรณีที่มีการจ้างลูกจ้างโดยฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในลักษณะที่หนึ่งเท่านั้น ส่วนในกรณีที่มีการตรวจโรงงานแล้วพบว่ามี การฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองแรงงานตามความผิดในลักษณะที่สอง พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้กระทรวงแรงงานดำเนินการบังคับการการกระทำที่เป็นความผิดนั้นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานต่อไป

สำหรับการใช้มาตรการทางปกครองในกรณีที่มีจ้างลูกจ้างหรือคนงานโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือจ้างคนต่างด้าวที่ไม่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว นั้น มาตรา ๑๑^{๑๐} แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้แบ่งระดับในการใช้มาตรการทางปกครองไว้ตามความร้ายแรงของการกระทำความผิดตามจำนวนลูกจ้างหรือคนงานที่มีการจ้างงานโดยผิดกฎหมาย และการกระทำความผิดซ้ำ โดยได้แยกหลักเกณฑ์ในการดำเนินการในแต่ละกรณีไว้อย่างชัดเจน โดยคำนึงถึงจำนวนลูกจ้างหรือคนงานที่มีการจ้างผิดกฎหมาย ซึ่งหากมีจำนวนไม่เกินห้าคน ได้กำหนดให้อธิบดีกรมประมงมีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงานตั้งแต่สิบวันถึงสามสิบวัน ส่วนในกรณีที่มีการจ้างลูกจ้างหรือคนงานผิดกฎหมายมากกว่าห้าคน มาตรา ๑๑ วรรคสาม ได้กำหนดให้อธิบดีกรมประมงแจ้งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อสั่งปิดโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และหากเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการโรงงานที่ถูกสั่งให้หยุดประกอบกิจการตามมาตรา ๑๑ วรรคสองมาแล้ว ได้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง ซ้ำอีกภายในสามปี นับแต่วันที่มีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการ มาตรา ๑๑ วรรคสี่ ได้บัญญัติให้อธิบดีกรมประมงแจ้งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อสั่งปิดโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ซึ่งในกรณีที่มีการจ้างลูกจ้างหรือคนงานที่ผิดกฎหมายเกินห้าคนหรือมีการกระทำความผิดซ้ำภายในสามปี มาตรา ๑๑ วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติให้อธิบดีกรมประมงต้องแจ้งให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อสั่งปิดโรงงาน โดยมีได้บัญญัติให้อธิบดีมีอำนาจสั่งให้โรงงานหยุดประกอบกิจการตามวรรคสองในระหว่างที่เสนอปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมสั่งปิดโรงงานแต่อย่างใด ดังนั้น ในการดำเนินการกับโรงงานที่มีการจ้างลูกจ้างหรือคนงานโดยฝ่าฝืนมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงต้องพิจารณาว่าการกระทำการฝ่าฝืนนั้นเข้าลักษณะอันเป็นความผิดตามที่บัญญัติไว้ในกรณีใด ทั้งนี้ เพื่อมิให้มีมาตรการทางปกครองซ้ำในการกระทำความผิดเพียงครั้งเดียว

สำหรับประเด็นปัญหาที่กรมประมงขอหารือมาว่า ในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ประกอบกิจการสัตว์น้ำจ้างลูกจ้างจำนวนเกินห้าคน โดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือจ้างคนต่างด้าวที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว นอกจากให้อธิบดีกรมประมงจะมีหน้าที่แจ้งให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

สั่งปิดโรงงานตามกฎหมายโรงงาน ตามมาตรา ๑๑ วรรคสาม แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้ว อธิบดีกรมประมงจะมีคำสั่งให้โรงงานดังกล่าวหยุดประกอบกิจการตั้งแต่วันที่สามสิบวันตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อโรงงานมีการจ้างลูกจ้างหรือคนงานโดยผิดกฎหมายมากกว่าห้าคนตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑ วรรคสาม แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ อธิบดีกรมประมงจึงต้องแจ้ง ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมให้สั่งปิดโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานตามความเห็นที่กล่าวไว้ข้างต้น

(นายดิศทัต โทตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๕๙