

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ทารือปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

พ.ศ. ๒๕๔๓ (กรณีผู้ดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย)

การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ได้มีหนังสือที่ รฟม ๐๐๒/๕๔๔ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติว่า “ฝ่ายบริหาร” หมายถึง ลูกจ้างระดับผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง เลิกจ้าง ขึ้นค่าจ้าง ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้าง ซึ่งในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้ถือปฏิบัติว่า ฝ่ายบริหารจะต้องเป็นลูกจ้างระดับผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในการควบคุมบังคับบัญชาลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชาแทนนายจ้าง และต้องมีอำนาจในการจ้าง เลิกจ้าง ขึ้นค่าจ้าง ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้างอย่างหนึ่งอย่างใด โดยอำนาจนั้นจะต้องเป็นอำนาจโดยตรงมิใช่มีเพียงอำนาจรายงานหรือเสนอต่อผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป แต่แนวทางดังกล่าวเป็นเพียงแนวทางในการดำเนินงานของระดับผู้ปฏิบัติตามกฎหมายจึงไม่อาจถือเป็นบรรทัดฐานได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิได้มีการอธิบายว่า “ลูกจ้างระดับผู้บังคับบัญชา” ได้แก่บุคคลใด เช่น หมายความว่ารวมถึงบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าระดับผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลที่รักษาการในตำแหน่งนั้น ๆ หรือไม่ และแนวทางที่ว่า อำนาจในการจ้าง เลิกจ้าง ฯลฯ จะต้องเป็นอำนาจโดยตรงนั้น ก็เป็นการให้ความหมายโดยไม่มีหลักอ้างอิง ปัจจุบันการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) มีข้อบังคับองค์การรถไฟฟ้ามหานคร ฉบับที่ ๒๐ ว่าด้วยพนักงาน และระเบียบการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ว่าด้วยบัญชีตำแหน่งและเงินเดือนของพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้ พนักงานระดับ ๖ – ๑๐ เป็นพนักงานระดับบังคับบัญชา ระดับ ๑๑ – ๑๕ เป็นพนักงานบริหารระดับสูง และได้กำหนดให้ตำแหน่งหัวหน้าแผนก ได้แก่ พนักงานระดับ ๘ – ๑๐ ตำแหน่งผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการฝ่าย ผู้ช่วยผู้ว่าการ รองผู้ว่าการ และผู้ว่าการ ได้แก่ พนักงานระดับ ๑๑ – ๑๕ ตามลำดับ และข้อบังคับองค์การรถไฟฟ้ามหานคร ฉบับที่ ๖ ว่าด้วยลูกจ้าง ให้อำนาจพนักงานตั้งแต่ระดับ ๑๐ ขึ้นไปที่ทำหน้าที่ผู้บังคับบัญชาและผู้ที่ได้รับมอบหมายจากพนักงานที่ทำหน้าที่ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวมีอำนาจจ้าง และเลิกจ้าง ลูกจ้างในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของตำแหน่งทุกตำแหน่ง จึงมีข้อพิจารณาว่า พนักงานของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ระดับ ๑๐ และพนักงานที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าแผนกระดับ ๑๐ ขึ้นไปจะมีฐานะเป็น “ฝ่ายบริหาร” ตามนิยามในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจน

ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความบทบัญญัติกฎหมาย ดังนี้

๑. คำว่า “ฝ่ายบริหาร” ตามคำนิยามในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ มีความหมายแคไหน เพียงใด

๒. พนักงานของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าแผนกระดับ ๑๐ และพนักงานของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยระดับ ๑๐ ขึ้นไป มีฐานะเป็น “ฝ่ายบริหาร” ตามคำนิยามในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้บัญญัตินิยามคำว่า “ฝ่ายบริหาร” หมายความว่า ลูกจ้างระดับผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง เลิกจ้าง ขึ้นค่าจ้าง ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้าง ดังนั้น ลูกจ้างซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง เลิกจ้าง ขึ้นค่าจ้าง ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้าง และมีอำนาจในเรื่องดังกล่าวในลักษณะเด็ดขาดและเบ็ดเสร็จในตัวเอง มิใช่เป็นเพียงลูกจ้างที่มีอำนาจรายงานหรือเสนอเรื่องต่อผู้บังคับบัญชาในระดับเหนือขึ้นไปเพื่อใช้อำนาจในเรื่องดังกล่าว จึงอยู่ในความหมายของคำว่า “ฝ่ายบริหาร” ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๒๕ (๑)^๒ แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติให้ผู้ว่าการมีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน เลื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัย แก่พนักงานและลูกจ้าง ตลอดจนให้พนักงานและลูกจ้างออกจาก

^๑ มาตรา ๖ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ฝ่ายบริหาร” หมายความว่า ลูกจ้างระดับผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง เลิกจ้าง ขึ้นค่าจ้าง ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้าง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๒๕ ผู้ว่าการมีอำนาจ

(๑) บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน เลื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยแก่พนักงานและลูกจ้าง ตลอดจนให้พนักงานและลูกจ้างออกจากตำแหน่งตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด แต่ถ้าเป็นพนักงานหรือลูกจ้างตั้งแต่ตำแหน่งที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ ผู้อำนวยการฝ่ายหรือเทียบเท่าขึ้นไปจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน

ฯลฯ

ฯลฯ

ตำแหน่งตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด ยกเว้นพนักงานหรือลูกจ้างตั้งแต่ตำแหน่งที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญ ผู้อำนวยการฝ่ายหรือเทียบเท่าขึ้นไปจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการดังกล่าวก่อน และข้อ ๖^๓ ของข้อบังคับองค์การรถไฟฟ้ามหานคร ฉบับที่ ๒๐ ว่าด้วยพนักงาน ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดลำดับการบังคับบัญชาของพนักงานได้แก่ (๑) ผู้อำนวยการ^๔ (๒) รองผู้อำนวยการ (๓) ผู้อำนวยการฝ่ายหรือผู้อำนวยการสำนัก (๔) ผู้อำนวยการกอง (๕) หัวหน้าแผนกหรือหัวหน้างาน และแบ่งพนักงานออกเป็น ๑๕ ระดับตามข้อ ๗^๕ ของข้อบังคับองค์การรถไฟฟ้ามหานคร ฉบับที่ ๒๐ ว่าด้วยพนักงานฯ คือ ระดับที่ ๑-๕ เป็นพนักงานระดับปฏิบัติการ ระดับที่ ๖-๑๐ เป็นพนักงานระดับบังคับบัญชา ระดับที่ ๑๑-๑๕ เป็นพนักงานบริหารระดับสูง นอกจากนี้ บัญชีตำแหน่งและเงินเดือนของพนักงานการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ตามระเบียบการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ว่าด้วยบัญชีตำแหน่งและเงินเดือนของพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้ตำแหน่งหัวหน้าแผนก ได้แก่ พนักงานระดับ ๘-๑๐ และตำแหน่งผู้อำนวยการกอง ผู้อำนวยการฝ่าย ผู้ช่วยผู้ว่าการ รองผู้ว่าการ และผู้ว่าการ ได้แก่ พนักงานระดับ ๑๑-๑๕ ตามปัญหาที่หารือซึ่งมีข้อพิจารณาว่า พนักงานของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่หัวหน้าแผนก ระดับ ๑๐ และพนักงานของการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยระดับ ๑๐ ขึ้นไปมีฐานะเป็นฝ่ายบริหารตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ นั้น เห็นว่า ข้อ ๑๐^๖ ของข้อบังคับองค์การรถไฟฟ้ามหานคร ฉบับที่ ๖ ว่าด้วยลูกจ้าง ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ กำหนดให้พนักงานตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๑๐ ขึ้นไปที่ทำหน้าที่ผู้บังคับบัญชาและผู้ที่ได้รับมอบหมายจากพนักงานที่ทำหน้าที่ผู้บังคับบัญชา

^๓ ข้อ ๖ ลำดับการบังคับบัญชาของพนักงาน

(๑) ผู้อำนวยการ

(๒) รองผู้อำนวยการ

(๓) ผู้อำนวยการฝ่ายหรือผู้อำนวยการสำนัก

(๔) ผู้อำนวยการกอง

(๕) หัวหน้าแผนกหรือหัวหน้างาน

^๔ ปัจจุบัน คือ ตำแหน่ง “ผู้ว่าการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย” ตามพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๓

^๕ ข้อ ๗ อัตราเงินเดือน ตำแหน่ง และขั้นเงินเดือนของพนักงานให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ซึ่งได้จัดแบ่งพนักงานเป็น ๑๕ ระดับโดยมี

ระดับที่ ๑-๕ เป็นพนักงานระดับปฏิบัติการ

ระดับที่ ๖-๑๐ เป็นพนักงานระดับบังคับบัญชา

ระดับที่ ๑๑-๑๕ เป็นพนักงานบริหารระดับสูง

^๖ ข้อ ๑๐ ให้พนักงานตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๑๐ ขึ้นไป ที่ทำหน้าที่ผู้บังคับบัญชาและผู้ที่ได้รับมอบหมายจากพนักงานที่ทำหน้าที่ผู้บังคับบัญชาดังกล่าว มีอำนาจจ้างและเลิกจ้างลูกจ้างในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของตำแหน่งทุกตำแหน่ง

ดังกล่าวมีอำนาจจ้างและเลิกจ้างลูกจ้างในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของตำแหน่งได้ทุกตำแหน่ง ประกอบกับ ได้พิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า “ฝ่ายบริหาร” หมายความว่าลูกจ้างระดับบังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง เลิกจ้าง ขึ้นค่าจ้าง ตัดค่าจ้าง หรือลดค่าจ้าง อันเป็นการใช้อำนาจในเรื่องดังกล่าวโดยตรงในลักษณะที่เป็นการใช้อำนาจเด็ดขาดและเบ็ดเสร็จในตัว ดังนั้น พนักงานตั้งแต่ระดับ ๑๐ ขึ้นไปที่ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชาไม่ต่ำกว่าหัวหน้าแผนกหรือหัวหน้างานตามข้อ ๖ (๕)^๓ ของข้อบังคับองค์การรถไฟฟ้ามหานคร ฉบับที่ ๒๐ ว่าด้วยพนักงาน ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ จึงมีฐานะเป็น “ฝ่ายบริหาร” ตามมาตรา ๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ส่วนพนักงานระดับ ๑๐ ที่ไม่อยู่ในตำแหน่งผู้บังคับบัญชาตั้งแต่ระดับหัวหน้าแผนกหรือหัวหน้างานไม่อยู่ในฐานะเป็นฝ่ายบริหารตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๘

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น