

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยขององค์การตลาด ในกรณีไม่มีผู้มีอำนาจ
พิจารณาอุทธรณ์

องค์การตลาดได้มีหนังสือ ที่ มท ๕๑๐๑/๑๔๒ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เนื่องด้วยข้อ ๗๔ และข้อ ๗๘ แห่งข้อบังคับ องค์การตลาดว่าด้วยการทำงานขององค์การตลาด พ.ศ. ๒๕๕๗ กำหนดว่าการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานองค์การตลาดที่ผู้อำนวยการองค์การตลาดเป็นผู้สั่งลงโทษ ให้อุทธรณ์ต่อ ประธานกรรมการองค์การตลาด แต่ปัจจุบันองค์การตลาดไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ องค์การตลาด ดังนั้น องค์การตลาดจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับแนวทางการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยพนักงานองค์การตลาดตามข้อบังคับองค์การตลาดว่าด้วยการทำงาน ขององค์การตลาดฯ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการองค์การตลาด ผู้ถูกลงโทษทางวินัยสามารถอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๓) ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การตลาด โดยมีผู้แทนองค์การตลาดเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่ข้อ ๗๔^๑ และข้อ ๗๘^๒ แห่งข้อบังคับ องค์การตลาดว่าด้วยการทำงานขององค์การตลาด พ.ศ. ๒๕๕๗ กำหนดว่าการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยพนักงานองค์การตลาดที่ผู้อำนวยการองค์การตลาดเป็นผู้สั่งลงโทษ ให้อุทธรณ์ต่อประธาน กรรมการองค์การตลาด โดยไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดเงื่อนไขจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์สำหรับกรณีนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๑๑/๖๕ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ข้อ ๗๔ การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ให้อุทธรณ์ภายใน กำหนดสิบห้าวันนับแต่ทราบคำสั่ง โดยอุทธรณ์ต่อผู้อำนวยการองค์การตลาดหรือประธานกรรมการองค์การตลาด แล้วแต่กรณีดังนี้

(๑) ในกรณีที่ผู้อำนวยการองค์การตลาดเป็นผู้สั่งลงโทษ ให้อุทธรณ์ต่อประธานกรรมการ องค์การตลาด และให้ประธานกรรมการองค์การตลาดเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยสั่งการ

(๒) ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาอื่นเป็นผู้สั่งลงโทษ ให้อุทธรณ์ต่อผู้อำนวยการองค์การตลาด และให้ผู้อำนวยการองค์การตลาดเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยสั่งการ

ข้อ ๗๘ การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือคำสั่งให้ออกจากงาน เว้นแต่ให้พักงาน หรือให้ออกจากงานไว้ก่อนตามข้อ ๖๙ ให้อุทธรณ์ต่อประธานกรรมการองค์การตลาดโดยตรง หรือจะยื่นผ่าน ผู้อำนวยการองค์การตลาดก็ได้

ในกรณียื่นอุทธรณ์ต่อประธานกรรมการองค์การตลาดโดยตรง ให้ประธานกรรมการองค์การตลาด แจ้งให้องค์การส่งสำนวนการพิจารณาโทษไปประกอบการพิจารณาวินิจฉัยสั่งการ ในกรณีที่ยื่นหนังสืออุทธรณ์ ผ่านผู้อำนวยการองค์การตลาดให้นำข้อ ๗๕ มาบังคับใช้โดยอนุโลม

ให้ประธานกรรมการองค์การตลาด พิจารณาวินิจฉัยสั่งการให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่ วันได้รับสำนวนการพิจารณาโทษ เว้นแต่ในกรณีซึ่งจะพิจารณาให้เสร็จทันภายในกำหนดนั้นไม่ได้ ก็ให้ขยายเวลา ได้อีกไม่เกินสิบห้าวัน

ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการองค์การตลาดไว้ ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงตามที่หาเรียนมานี้จะปรากฏว่าผู้ได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการองค์การตลาดได้ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ และยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งบุคคลใดเพื่อดำรงตำแหน่งประธานกรรมการองค์การตลาดขึ้นใหม่ พนักงานองค์การตลาดผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามคำสั่งของผู้อำนวยการองค์การตลาดย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยได้โดยอาจยื่นอุทธรณ์ผ่านผู้อำนวยการองค์การตลาดตามข้อ ๗๘^๓ แห่งข้อบังคับองค์การตลาดดังกล่าว

สำหรับกรณีที่ปัจจุบันยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการองค์การตลาดที่จะทำหน้าที่พิจารณาคำอุทธรณ์ได้นั้น เห็นว่า โดยที่ข้อพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงานตามมาตรา ๘^๔ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙^๕ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔มาตรา ๘ ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ฯลฯ

คดีตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม หรือกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนบัญญัติให้ร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ จะดำเนินการในศาลแรงงานได้ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายดังกล่าวบัญญัติไว้แล้ว

^๕มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำได้โดยไม่อำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลขำนุพิเศษอื่น

คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับข้อพิพาทนี้ไม่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๘ วรรคสอง^๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงานฯ ที่กำหนดว่าในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม หรือกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนบัญญัติให้ร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ จะดำเนินการในศาลแรงงานได้ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายดังกล่าวบัญญัติไว้แล้ว เมื่อไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายดังกล่าวข้างต้นบังคับให้ผู้ถูกละเมิดสิทธิต้องใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อประธานกรรมการองค์การตลาดก่อนจึงจะนำคดีไปฟ้องต่อศาลแรงงานได้ ดังนั้น แม้ขณะนี้องค์การตลาดยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการองค์การตลาด ซึ่งข้อบังคับองค์การตลาดดังกล่าวกำหนดให้เป็นผู้ใช้อำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ก็ไม่เป็นการตัดสิทธิพนักงานองค์การตลาดผู้ถูกละเมิดสิทธิที่จะนำคดีไปฟ้องต่อศาลแรงงาน เพื่อให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจสั่งลงโทษของผู้อำนวยการองค์การตลาด ทั้งนี้ ดังนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๕๒๒/๒๕๕๗^๗



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๖๓

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๗คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๕๒๒/๒๕๕๗ สรุปความได้ว่า ขั้นตอนการอุทธรณ์ตามข้อบังคับองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเป็นเพียงระเบียบบริหารงานภายในย่อมไม่อาจนำมาใช้เป็นเหตุตัดสิทธิในการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล ประกอบกับขั้นตอนดังกล่าวไม่ต้องด้วยมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงานฯ โจทก์จึงฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพได้