

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นต้นมา เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการจ้างและการทำงาน โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้าง การใช้แรงงาน การจัดสถานที่และอุปกรณ์ในการทำงานไว้ เพื่อให้ผู้ทำงานมีสุขภาพอนามัยอันดี มีความปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย และได้รับค่าตอบแทนตามสมควร นายจ้างมีแรงงานในการผลิตหรือบริการที่คงสภาพในระยะยาว ประเทศมีความเจริญทางเศรษฐกิจและมีความสงบมั่นคงทางสังคม ทั้งนี้ เพื่อให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่าได้รับการคุ้มครองตามสมควรและไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบในการจ้างงาน โดยได้กำหนดภาระหน้าที่ให้นายจ้างต้องปฏิบัติในการจ้างงานเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความเหมาะสมในการใช้แรงงาน และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังได้กำหนดมาตรการบังคับทางกฎหมายไว้ กล่าวคือ มาตรการบังคับทางปกครอง มาตรการบังคับทางแพ่ง และมาตรการบังคับทางอาญา ทั้งนี้ เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายได้ใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานแรงงาน การคุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน การแรงงานสัมพันธ์ การแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และการสวัสดิการแรงงาน โดยการพัฒนามาตรฐาน รูปแบบ กลไก มาตรการ ส่งเสริม และแก้ไขปัญหามาเพื่อเพิ่มเติมโอกาสในการแข่งขันทางการค้าและพัฒนาแรงงานให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี จึงมีหน้าที่ต้องดูแลและรับผิดชอบให้นายจ้างและลูกจ้างได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ด้วย ดังนั้น กระทรวงแรงงานและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงได้มีการกำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายขึ้นหลายฉบับ คือ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการ

สังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541¹ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจสถานประกอบการกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2542 ระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการรับคำร้องและการพิจารณาคำร้องของพนักงานตรวจแรงงาน พ.ศ. 2542 แนวปฏิบัติว่าด้วยการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาท โดยธรรมชาติของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย และแนวปฏิบัติว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของพนักงานตรวจแรงงานในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกรณีปกติทั่วไป แต่ในบางกรณีการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายตามระเบียบและแนวปฏิบัติดังกล่าว อาจไม่เหมาะสมกับสถานการณ์และไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก เช่น นายจ้างปิดสถานประกอบการหรือเลิกจ้างลูกจ้างทั้งหมด โดยไม่จ่ายเงินตามจำนวนที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังนั้น การให้พนักงานตรวจแรงงานถือปฏิบัติตามระเบียบและแนวปฏิบัติดังกล่าวซึ่งใช้กับกรณีปกติทั่วไปอาจส่งผลกระทบให้การบริหารและบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหามันในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมากขึ้น

การจัดทำผลงานเรื่องมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหานายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก จะชี้ให้เห็นถึงเหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดมาตรการดังกล่าว โดยศึกษาวิเคราะห์จากปัญหาและอุปสรรค

¹ การใช้ชื่อวาระเทียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม... เนื่องจากเป็นระเบียบที่ออกก่อนการปฏิรูปราชการเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 ที่ได้ยุบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และให้โอนอำนาจหน้าที่ในส่วนพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาเป็นของกระทรวงแรงงาน

ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามระเบียบและแนวปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทั้งนี้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของกรมได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษารูปแบบและสภาพบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึงระเบียบและแนวปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคจากการปฏิบัติตามระเบียบและแนวปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก

3. เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหานายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก ให้พนักงานตรวจแรงงานได้ถือปฏิบัติ

3. ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษารูปแบบและวิธีการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามระเบียบและแนวปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายของพนักงานตรวจแรงงาน ในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หากเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก แล้วนำมากำหนดเป็นมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเพื่อให้พนักงานตรวจแรงงานได้ถือปฏิบัติ

4. วิธีการศึกษา

ศึกษาวิเคราะห์จากปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามระเบียบและแนวปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ของพนักงานตรวจแรงงานในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และ เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก และศึกษาค้นคว้าจากตำรากฎหมายและแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้องกับการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมาย

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงรูปแบบและสภาพบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึงระเบียบและแนวปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
2. กำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหานายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก ให้พนักงานตรวจแรงงานได้ถือปฏิบัติ
3. ลดปัญหาและอุปสรรคในการบริหารและบังคับใช้กฎหมายกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก

บทที่ 2

สภาพบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

พ.ศ. 2541

1. ความนำ

ด้วยสัญชาตญาณของมนุษย์ย่อมชอบที่จะกระทำสิ่งใด ๆ ตามใจชอบ เพราะทุกคนรักความอิสระ แต่ถ้าทุกคนทำอะไรตามใจชอบจนเกินไปก็อาจเป็นการรบกวนและก่อความเดือดร้อนได้ ดังนั้นการกำหนดขอบเขตความอิสระในการทำอะไรๆ จึงต้องมีการจำกัดลงด้วยมาตรฐานอันเดียวกันที่จะใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่ทุกคน ในลักษณะของกฎเกณฑ์และข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งจะกำหนดวิถีทางปฏิบัติภารกิจของมนุษย์ประจำวันตั้งแต่เกิดจนตายหากผู้ใดกระทำเกินขอบเขตที่กำหนดไว้แล้ว ผู้นั้นก็ย่อมจะต้องได้รับผลร้ายจากสังคมเป็นการตอบแทน กฎเกณฑ์และข้อบังคับเหล่านี้ได้วิวัฒนาการตามภาวะของสังคมจนกลายเป็นกฎหมาย²

เมื่อกฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์ กฎหมายจึงต้องมีลักษณะเป็นคำสั่งหรือข้อบังคับเพื่อให้บุคคลที่อยู่ภายในบังคับแห่งกฎหมายนั้นได้ปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติ ทั้งต้องมีสภาพบังคับ (Sanction) คือ เมื่อกฎหมายฉบับใดมีผลใช้บังคับแล้วผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนั้นต้องถือว่าเป็นการละเมิดต่อกฎหมายและย่อมต้องได้รับผลตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ว่าจะเป็นสภาพบังคับทางปกครอง สภาพบังคับทางแพ่ง หรือสภาพบังคับทางอาญาก็ตาม

กฎหมายแรงงานตามสัญญาจ้างแรงงานแต่เดิมนั้นจัดว่าเป็นกฎหมายเอกชน เพราะเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างราษฎร (นายจ้าง) กับราษฎร (ลูกจ้าง) ในฐานะที่เท่าเทียมกัน แต่เนื่องจากปรากฏจากข้อเท็จจริงว่าอำนาจในการต่อรองในการ

² วิษณุ เครืองาม และคนอื่นๆ, เอกสารการสอนชุดวิชาความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป บทที่ 1-8, พิมพ์ครั้งที่ 17.(กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2534),13.

เจรจาตกลงกันระหว่างราษฎร (นายจ้าง) กับราษฎร (ลูกจ้าง) ด้วยกันนั้นมีฐานะไม่เท่าเทียมกันทำให้ราษฎร (ลูกจ้าง) ฝ่ายหนึ่ง เกิดความเสียเปรียบราษฎร (นายจ้าง) อีกฝ่ายหนึ่ง รัฐจึงหามาตรการในการให้การคุ้มครองแรงงานให้ราษฎร (นายจ้าง) กับราษฎร (ลูกจ้าง) ได้อยู่ในสถานะที่เท่าเทียมกัน วิธีการของรัฐก็คือการจัดระเบียบการว่าจ้างและการใช้แรงงานให้เป็นธรรมและเหมาะสมโดยการกำหนดมาตรฐานในการให้การคุ้มครองแรงงานขึ้น ซึ่งมาตรฐานที่กำหนดคั้นพัฒนามาจากอนุสัญญา (Convention) ชัยแนะ (Recommendation) ตามมาตรฐานการใช้แรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือจากการเรียกร้องของลูกจ้าง การผลักดันของนักวิชาการ หรือจากความต้องการจากหน่วยงานของรัฐเอง แต่อย่างไรก็ตามในเนื้อหาของกฎหมายก็เปิดโอกาสให้ราษฎร (นายจ้าง) กับราษฎร (ลูกจ้าง) สามารถตกลงกันได้ ทั้งนี้การตกลงกันนั้นจะต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ และเมื่อมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน รัฐก็ใช้อำนาจในการบังคับโดยวิธีการของฝ่ายบริหาร คือการใช้อำนาจทางการปกครอง หรือวิธีการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ส่วนราษฎรด้วยกัน ก็ใช้วิธีการตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง³

2. สภาพบังคับทางปกครอง

มาตรการทางปกครองเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชน ที่มุ่งรักษาประโยชน์ร่วมกันของสังคม มีลักษณะเป็นการสั่งการ การพิจารณาอนุญาต อนุมัติ การออกคำสั่ง คำเตือน การตรวจสอบ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การบังคับให้มาพบ เพื่อให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหลักฐาน ซึ่งมีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เป็นกฎหมายแม่บทในการวางหลักเกณฑ์อันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ทางปกครองไว้ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้วจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ก็ได้วางหลักเกณฑ์ให้เจ้าหน้าที่ทางปกครอง คือ พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจในการ

³ กองนิติการ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน , คู่มือการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2544) ,1.

ใช้มาตรการทางปกครองในการบริหารและบังคับใช้กฎหมาย โดยในมาตรา 139 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานในการตรวจแรงงาน โดยเข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้างและสถานที่ทำงานของลูกจ้างในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของลูกจ้าง สภาพการจ้าง สอบถามข้อเท็จจริง ถ่ายภาพ เก็บตัวอย่างวัสดุหรือผลิตภัณฑ์เพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน และกระทำการอย่างอื่นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในการที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นอกจากนี้ยังให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานในการออกหนังสือสอบถามหรือเรียกนายจ้าง ลูกจ้าง หรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ส่งสิ่งของหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการตามกฎหมาย รวมถึงยังให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้นายจ้างหรือลูกจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อีกด้วย

3. สภาพบังคับทางแพ่ง

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแพ่งถือเป็นการละเมิดต่อสิทธิของเอกชนซึ่งไม่กระทบต่อสังคมโดยรวม ดังนั้น การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในทางแพ่งหรือการฟ้องคดีแพ่งจึงเป็นเรื่องที่เอกชนต้องเข้าไปดำเนินการด้วยตนเองเพื่อบังคับชำระหนี้ตามกฎหมาย โดยในกรณีที่บุคคลหนึ่งเป็นหนี้กับบุคคลหนึ่งนั้นเจ้าหนี้อ่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้เมื่อหนี้ถึงกำหนดชำระตามกฎหมาย โดยหนี้ที่ต้องชำระนั้นอาจเป็นหนี้เงิน หนี้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำก็ได้แล้ว แต่สภาพแห่งมูลหนี้ที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย ซึ่งการดำเนินคดีแพ่งนั้นจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการเสนอคำฟ้องต่อศาล การพิจารณาพิพากษาคดีของศาล และการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลหรือที่เรียกว่ากระบวนการยุติธรรมทางแพ่งสำหรับสภาพบังคับทางแพ่งตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน คือ การที่กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานได้กำหนดสิทธิต่าง ๆ ที่ลูกจ้างมีอยู่คือนายจ้าง เช่น ค่าจ้าง ค่าชดเชย วันหยุด วันลา ฯลฯ หากนายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไม่ว่าจะเป็น

เรื่องสิทธิเกี่ยวกับตัวเงินหรือไม่ก็ตาม ลูกจ้างมีสิทธิฟ้องร้องบังคับนายจ้างให้ปฏิบัติตาม ที่กฎหมายกำหนดได้ เช่น ให้จ่ายค่าจ้าง ให้จ่ายค่าชดเชย อันเป็นการบังคับให้รับผิดชอบ ระหว่างบุคคล (เอกชน) สองฝ่ายคือ นายจ้าง กับลูกจ้างเท่านั้น ทั้งนี้ การฟ้องร้องบังคับดังกล่าวลูกจ้างต้องยื่นฟ้องต่อศาลแรงงานซึ่งเป็นศาลชำนาญพิเศษแห่งหนึ่งของศาลยุติธรรมที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีแรงงานตามที่กำหนดในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

4. สภาพบังคับทางอาญา

ในทางอาญา กฎหมายจะกำหนดวิธีการบังคับไว้ตามสภาพแห่งความผิด และกำหนดโทษไว้อย่างชัดเจน โดยมีประมวลกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายหลักที่กำหนด ลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดและต้องรับโทษไว้หลายมาตรา นอกจากนั้นยังได้บัญญัติถึงประเภทของโทษในทางอาญาไว้ตามมาตรา 18 คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน นอกจากประมวลกฎหมายอาญาที่ถือว่าเป็นกฎหมายที่มีสภาพบังคับในทางอาญามาแล้วพระราชบัญญัติต่างๆ ที่มีการกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนั้นๆ ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ย่อมถือว่าเป็นกฎหมายอาญาและเป็นกฎหมายที่มีสภาพบังคับทางอาญาด้วย ส่วนการที่จะ บังคับการให้เป็นไปตามสภาพบังคับของกฎหมายในทางอาญานั้นต้องดำเนินการตาม กระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็น กฎหมายวิธีสบัญญัติที่วางหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษไว้ โดยการไต่ระบบกล่าวหาและให้มีการแยกหน้าที่ระหว่างการสอบสวน การฟ้องร้อง และ การพิจารณาพิพากษาคดี มีองค์กรตำรวจทำหน้าที่สอบสวน องค์กรอัยการทำหน้าที่ ฟ้องคดี และองค์กรศาลยุติธรรม ทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดีอาญา ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาจึงต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาเช่นเดียวกัน นอกจากนั้นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังมีคุณลักษณะพิเศษที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการกำหนดให้ความผิดทางอาญา

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เว้นแต่ความผิดตามมาตรา 157⁴ เป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบปรับเพื่อให้คดีอาญาเลิกกันได้ โดยกำหนดให้อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมาย มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 159⁵ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 157 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของนายจ้างอันเป็นข้อเท็จจริงตามที่ปกตวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผยซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงาน การแรงงานสัมพันธ์หรือการสอบสวน หรือการพิจารณาคดี

⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 159 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ความผิดตามมาตรา 157 ถ้าเจ้าพนักงานดังต่อไปนี้เห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้มีอำนาจเปรียบเทียบดังนี้

- (1) อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร
- (2) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่น

ในกรณีที่มีการสอบสวน เจ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่บุคคลนั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม ให้ดำเนินคดีต่อไป

บทที่ 3

ระเบียบและแนวปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมาย

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

1. ความนำ

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างงานและการใช้แรงงาน ทั้งนี้ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานฉบับปัจจุบันของประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานฉบับต่าง ๆ ของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 หรือประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 ซึ่งออกตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 จะมีลักษณะสำคัญที่เหมือนกัน คือ การมีสภาพบังคับทางกฎหมาย โดยสภาพบังคับดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะก่อให้เกิดการคุ้มครองแรงงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพของแรงงานให้อยู่ในมาตรฐานที่ดีและมีความมั่นคงในการทำงาน ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดสภาพบังคับทางกฎหมายไว้โดยครบถ้วนไม่ว่าจะเป็นสภาพบังคับทางปกครอง สภาพบังคับทางแพ่ง และสภาพบังคับทางอาญา

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานแรงงาน การคุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน การแรงงานสัมพันธ์ การแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และการสวัสดิการแรงงาน โดยการพัฒนามาตรฐาน รูปแบบ กลไก มาตรการ การส่งเสริม และการแก้ไข ปัญหาเพื่อเพิ่มเติมโอกาสในการแข่งขันทางการค้าและพัฒนาแรงงานให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี จึงมีหน้าที่ต้องดูแลและรับผิดชอบให้นายจ้างและลูกจ้างได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ด้วย ดังนั้น กระทรวงแรงงานและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงได้มีการกำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับ

การใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายขึ้นหลายฉบับ คือ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2542 ระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการรับคำร้องและการพิจารณาคำร้องของพนักงานตรวจแรงงาน พ.ศ. 2542 แนวปฏิบัติว่าด้วยการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย และแนวปฏิบัติว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของพนักงานตรวจแรงงาน ในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

2. การดำเนินการทางปกครอง

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 6 บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานตรวจแรงงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังนั้น เพื่อให้พนักงานตรวจแรงงานได้มีแนวทางในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่จึงได้มีการกำหนดระเบียบในการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายของพนักงานตรวจแรงงานไว้ ดังนี้

2.1 ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2542

ระเบียบดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อวางหลักเกณฑ์ในการตรวจแรงงาน ซึ่งหมายถึงการเข้าไปในสถานประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของลูกจ้างและสภาพการจ้าง รวมถึงการสอบถามข้อเท็จจริง ถ่ายภาพ ถ่ายสำเนาเอกสาร เก็บตัวอย่างวัสดุหรือผลิตภัณฑ์เพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน และการกระทำอย่างอื่น เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย อันเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา 139(1) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และหากพบว่านายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตราหนึ่งมาตราใดแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครอง

แรงงาน พ.ศ. 2541 ก็อาจมีคำแนะนำหรือใช้อำนาจตามความในมาตรา 139(3) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีคำสั่งเป็นหนังสือให้นายจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ ซึ่งหากนายจ้างปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานภายในระยะเวลาที่กำหนด การดำเนินคดีอาญาแก่นายจ้างย่อมเป็นอันระงับไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 141 แต่ถ้านายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานภายในระยะเวลาที่กำหนด พนักงานตรวจแรงงานต้องพิจารณาดำเนินคดีอาญาแก่นายจ้างต่อไป โดยดำเนินคดีอาญาทั้งในความคิดฐานที่เป็นมูลเหตุให้พนักงานตรวจแรงงานออกคำสั่ง และฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานด้วย เช่น นายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานที่สั่งให้จ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างให้ถูกต้องและตามกำหนดเวลา นายจ้างจะมีความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามมาตรา 70 คือ ไม่จ่ายค่าจ้างให้ถูกต้องและภายในกำหนดเวลา ซึ่งต้องระวางโทษตามมาตรา 144 และความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 139 (3) ซึ่งต้องระวางโทษตามมาตรา 146

2.2 ระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการรับคำร้องและการพิจารณาคำร้องของพนักงานตรวจแรงงาน พ.ศ. 2542

ระเบียบดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อวางหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องของลูกจ้างตามมาตรา 123⁶ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับสิทธิการได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดของลูกจ้าง โดยได้วางหลักเกณฑ์ที่สำคัญไว้ คือ เมื่อนายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับ

⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 123 ในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัตินี้และลูกจ้างมีความประสงค์ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ลูกจ้างทำงานอยู่หรือที่นายจ้างมีภูมิลำเนาอยู่ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

ในกรณีที่เกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าลูกจ้างถึงแก่ความตาย ให้ทายาทโดยธรรมมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานได้

สิทธิการได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่น ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และค่าชดเชย ลูกจ้างต้องยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน ตามแบบ คร.7 และเมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้รับคำร้องแล้วจึงมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการวินิจฉัย ซึ่งหากข้อเท็จจริงปรากฏว่าลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินตามคำร้อง พนักงานตรวจแรงงานต้องใช้อำนาจตามความในมาตรา 124⁷ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีคำสั่งเป็นหนังสือตามแบบ คร. 8

⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 124 เมื่อมีการยื่นคำร้องตามมาตรา 123 ให้พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้อง

ในกรณีที่มีความจำเป็นไม่อาจมีคำสั่งภายในเวลาตามวรรคหนึ่งได้ ให้พนักงานตรวจแรงงานขอขยายเวลาต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพร้อมด้วยเหตุผล และอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอาจพิจารณาอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องมีระยะเวลาไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดตามวรรคหนึ่ง

เมื่อพนักงานตรวจแรงงานสอบสวนแล้วปรากฏว่าลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายตามแบบที่อธิบดีกำหนดภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่ง

ให้นายจ้างจ่ายเงินตามวรรคสามให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ณ สถานที่ทำงานของลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายร้องขอ ให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินดังกล่าว ณ สำนักงานของพนักงานตรวจแรงงานหรือสถานที่อื่นตามที่นายจ้างและลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายตกลงกัน

ในกรณีที่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่มารับเงินดังกล่าวภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่ง ให้พนักงานตรวจแรงงานนำส่งเงินนั้นเพื่อเก็บรักษาในกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยฝากไว้กับธนาคาร ในกรณี

ภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง สั่งให้นายจ้างจ่ายเงินที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามกฎหมายให้แก่ลูกจ้างภายใน 15 วันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่ง หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด พนักงานตรวจแรงงานมีหน้าที่ต้องพิจารณาคำเนื่นคดีอาญาแก่นายจ้างตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ต่อไป

3. การดำเนินคดีแพ่งตามแนวปฏิบัติว่าด้วยการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 8 บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์เพื่อให้มีอำนาจฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างในการดำเนินคดีแพ่งในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เกี่ยวกับสิทธิการได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงได้กำหนดแนวปฏิบัติว่าด้วยการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายขึ้นเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำเนื่นคดีแพ่งให้แก่ลูกจ้าง โดยมีหลักการสำคัญ คือ คดีแพ่งที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะฟ้องคดีให้แก่ลูกจ้างนั้นต้องเป็นกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินแก่ลูกจ้างตามมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

ถ้ามีดอกเบ็ชหรือดอกผลใดเกิดขึ้นเนื่องจากการฝากเงิน ให้ตกเป็นสิทธิแก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายซึ่งมีสิทธิได้รับเงินนั้น

ในกรณีที่พนักงานตรวจแรงงานเห็นว่าลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่มีสิทธิได้รับเงินตามมาตรา 123 ให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งและแจ้งเป็นหนังสือให้นายจ้างและลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายทราบ

พ.ศ. 2541 แต่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งและมีได้นำคดีไปสู่ศาลตามมาตรา 125⁵ ซึ่งคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานนั้นเป็นที่สุด และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินคดีอาญาแก่นายจ้างแล้ว และปรากฏว่าลูกจ้างไม่อาจจัดหาทนายความฟ้องคดีเองได้ แต่ในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นหรือมีพฤติการณ์พิเศษอันก่อให้เกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมากพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถฟ้องคดีแห่งที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ข้างต้นให้แก่ลูกจ้างได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีก่อนจึงจะสามารถดำเนินคดีแห่งให้แก่ลูกจ้างได้

4. การดำเนินคดีอาญา

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นอกจากจะบัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในการจ้างและการทำงาน เพื่อมิให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่าถูกเอารัดเอาเปรียบในการจ้างงานไว้แล้วก็ตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังได้กำหนดให้มีสภาพบังคับในทางอาญาเพื่อลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอีกด้วย ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นไปโดยเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการกำหนดระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตาม

⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 125 เมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งตามมาตรา 124 แล้ว ถ้านายจ้าง ลูกจ้าง หรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่พอใจคำสั่งนั้นให้นำคดีไปสู่ศาลได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

ในกรณีที่นายจ้าง ลูกจ้าง หรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่นำคดีไปสู่ศาลภายในกำหนด ให้คำสั่งนั้นเป็นที่สุด

ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินค้ำประกันจำนวนที่ถึงกำหนดจ่ายตามคำสั่งนั้น จึงจะฟ้องคดีได้

เมื่อคดีถึงที่สุดและนายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินจำนวนใดให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ให้ศาลมีอำนาจจ่ายเงินที่นายจ้างวางไว้ต่อศาลให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายได้

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และแนวปฏิบัติว่าด้วยการดำเนินคดีอาญา ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขึ้น เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ถือปฏิบัติ

4.1 ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ระเบียบดังกล่าวได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ถือปฏิบัติ โดยระเบียบดังกล่าวได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาดำเนินคดีอาญาทั้งในการดำเนินคดีเปรียบเทียบ และการดำเนินคดีชั้นพนักงานสอบสวน รวมถึงการรายงานผลการดำเนินคดี โดยมีหลักการสำคัญ คือ การดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 นั้น ในความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาดำเนินคดีตามขั้นตอนการเปรียบเทียบก่อน เว้นแต่กรณีมีพฤติการณ์พิเศษหรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก เนื่องจากบรรดาความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นอกจากความผิดตามมาตรา 157 เป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้ หากผู้มีอำนาจเปรียบเทียบเห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้องซึ่งอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมอบหมายเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร ส่วนในจังหวัดอื่นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับความสะดวกและไม่ให้เสียเวลาในการประกอบธุรกิจ ไม่ให้เกิดความสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี เพราะคดีแรงงานมิใช่ความผิดออกฤทธิ์ แต่เป็นคดีความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ไม่มีลักษณะที่เป็นเรื่องร้ายแรงต่อสังคมโดยรวม จึงสมควรดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็ว และเมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายใน 30 วันแล้ว คดีอาญาเป็นอันเลิกกัน และการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดย่อมระงับไปตามประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37(4)⁹ และมาตรา 39(3)¹⁰ แต่ในความคิดที่ไม่สามารถเปรียบเทียบได้ หรือความคิดที่สามารถเปรียบเทียบได้แต่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ หรือผู้มีอำนาจเปรียบเทียบเห็นสมควรไม่เปรียบเทียบ หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่ชำระค่าปรับ ตามความเห็นของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง รวมทั้งความคิดที่กำหนดไว้ในข้อ 7(3) - (9) แห่งระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิด ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 กล่าวคือ ความคิดเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานที่ลูกจ้างได้รับอันตรายบาดเจ็บสาหัสหรือถึงแก่ความตายโดยมิได้เกิดจากความประมาทของลูกจ้าง ความคิดฐานล่วงเกินทางเพศต่อลูกจ้างหญิงหรือเด็ก ความคิดเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กซึ่งเป็นเหตุให้ลูกจ้างได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจหรือถึงแก่ความตาย ความคิดฐานไม่อำนวยความสะดวก ไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่ส่งเอกสาร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ ความคิดฐานจัดทำเอกสาร หรือหลักฐาน หรือรายงานอันเป็นเท็จ หรือไม่จัดทำเอกสารหรือหลักฐาน และความคิดที่มีการกระทำความผิดอาญาอื่น ๆ รวมอยู่ในความคิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินคดีทางพนักงานสอบสวน โดยนำคดีไปร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนที่ความผิดเกิด อ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตท้องที่ และนำพยานหลักฐานที่รวบรวมได้อันเกี่ยวกับการกระทำความผิด พร้อมทั้งบันทึกเหตุที่ผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ หรือไม่ชำระค่าปรับ หรือความเห็นของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ หรือพฤติการณ์พิเศษที่ไม่ดำเนินคดี

⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 คคืออาญาเล็กน้อยได้ ตั้งแต่ต่อไปนี้

๑๗๙

(4) ในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามค่าเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว

¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 สิทธินำคดีอาญามาฟ้องยอมระงับไป ตั้งแต่ต่อไปนี้

๑๗๙

(3) เมื่อคดีเล็กน้อยตามมาตรา 37

๑๗๙

ตามขั้นตอนการเปรียบเทียบไปมอบให้พนักงานสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนและดำเนินคดีอาญาตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป

4.2 แนวปฏิบัติว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้กำหนดแนวปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยมีหลักการสำคัญ คือ

4.2.1 ให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินคดีอาญานายจ้างโดยรวบรวมพยานหลักฐานให้เพียงพอที่เชื่อได้ และสามารถพิสูจน์ได้ว่านายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในเรื่องที่เป็นมูลเหตุให้พนักงานตรวจแรงงานออกคำสั่งนั้น ๆ เช่น ไม่จ่ายค่าจ้าง เลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชย ไม่คืนเงินประกันและให้ดำเนินคดีในข้อหาดังกล่าว โดยไม่ต้องดำเนินคดีอาญาในข้อหาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) กรณีนายจ้างฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานต่อศาลแรงงานภายใน 30 วันนับแต่วันได้รับคำสั่งตามมาตรา 125 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และศาลแรงงานได้มีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้ยกฟ้องนายจ้างหรือให้จำหน่ายคดีออกเสียจากสารบบความ และให้จ่ายเงินที่นายจ้างวางไว้ต่อศาลแรงงานให้ลูกจ้างตามจำนวนที่มีการไต่ถามประนีประนอมยอมความ หรือลูกจ้างได้สละสิทธิในการรับเงินจากศาลแรงงาน หรือให้เพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานซึ่งไม่ใช่การพิพากษาในประเด็นแห่งคดีว่า ลูกจ้างมีสิทธิหรือไม่มีสิทธิได้รับเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

(2) กรณีลูกจ้างฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานต่อศาลแรงงานภายใน 30 วันนับแต่วันได้รับคำสั่งตามมาตรา 125 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และศาลแรงงานมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจ

แรงงานในประเด็นแห่งคดีว่า ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แต่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลแรงงานและลูกจ้างประสงค์ให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินคดีอาญาต่อไป

(3) กรณีนายจ้างไม่ได้ฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานแต่ได้ตกลงประนีประนอมยอมความกับลูกจ้างและได้ปฏิบัติตามข้อตกลงภายในระยะเวลา 30 วันนับแต่วันได้รับคำสั่งตามมาตรา 125 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

4.2.2 ให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินคดีอาญาในเรื่องที่เป็นมูลเหตุให้พนักงานตรวจแรงงานออกคำสั่งและในข้อหาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 124 หากปรากฏว่านายจ้างไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน และไม่ได้ฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานต่อศาลแรงงานภายในกำหนด 30 วันนับแต่วันได้รับคำสั่งตามมาตรา 125 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 หรือไม่ได้ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทำสัญญาประนีประนอมยอมความกับลูกจ้างภายใน 30 วันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง ทั้งนี้ ไม่ว่าลูกจ้างจะได้รับเงินเต็มจำนวนตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน หรือตามจำนวนที่ได้ตกลงประนีประนอมยอมความระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง หรือลูกจ้างได้ละสิทธิในการรับเงินตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานก็ตาม

4.2.3 ในกรณีลูกจ้างฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน โดยไม่ได้ยื่นคำร้องตามแบบ คร.7 และต่อมาได้ขอให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการอีกทางหนึ่ง ให้พนักงานตรวจแรงงานถือปฏิบัติ โดยถ้าคดีนั้นอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลแรงงาน ให้พนักงานตรวจแรงงานชี้แจงให้ลูกจ้างทราบว่าเมื่อได้ฟ้องคดีต่อศาลแรงงานแล้วเป็นการดำเนินการในขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมในศาล การให้พนักงานตรวจแรงงานรับคำร้องและดำเนินการสอบสวนพร้อมกับมีคำสั่งนั้นจะต้องเป็นการดำเนินการก่อนการฟ้องคดีในศาลแรงงาน แต่พนักงานตรวจแรงงานจะได้พิจารณารวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินคดีอาญานายจ้างต่อไป ให้พนักงานตรวจแรงงานทำการสอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตาม

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ข้อ 5 ข้อ 6 และเมื่อศาลแรงงานมีคำพิพากษาแล้วให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) กรณีศาลแรงงานมีคำพิพากษาว่าลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และนายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือศาลแรงงานมีคำพิพากษาตามยอม โดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาประนีประนอมยอมความให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินคดีอาญาตามขั้นตอนการเปรียบเทียบก่อน

(2) กรณีศาลแรงงานมีคำพิพากษายกฟ้องด้วยเหตุว่าลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ต้องดำเนินคดีอาญากับนายจ้าง

ทั้งนี้ หากพนักงานตรวจแรงงานได้สอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานให้เพียงพอเป็นที่เชื่อได้และสามารถพิสูจน์ได้ว่านายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และเป็นกรณีมีพฤติการณ์พิเศษหรือเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้างจำนวนมากตามข้อ 7 (1) แห่งระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 จะดำเนินคดีโดยไม่ผ่านขั้นตอนการเปรียบเทียบและจะไม่รอผลคดีแพ่งในศาลแรงงานก็ได้

ส่วนกรณีที่ศาลแรงงานมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีโดยลูกจ้างได้ถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง และลูกจ้างไม่ได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลแรงงานใหม่ ให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการรับคำร้องตามแบบ คร.7 และดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงพร้อมทั้งมีคำสั่งตามแบบ คร.8 ตามระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการรับคำร้องและการพิจารณาคำร้องของพนักงานตรวจแรงงาน พ.ศ.2542 และพิจารณาคำเนินคดีตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และตามแนวปฏิบัตินี้แล้วแต่กรณี

บทที่ 4

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามระเบียบและแนวปฏิบัติ ในการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบต่อลูกจ้างจำนวนมาก

1. ความนำ

ในปัจจุบันการประกอบธุรกิจของสถานประกอบกิจการหลายแห่งประสบปัญหาในการดำเนินกิจการอันเนื่องมาจากภาวะทางเศรษฐกิจโลกที่ตกต่ำและการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ส่งผลให้บางสถานประกอบกิจการมีความจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้างทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ โดยจ้างค่าจ้างและไม่จ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ลูกจ้างและครอบครัวเป็นจำนวนมากและยังส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศ ประกอบกับเมื่อลูกจ้างจำนวนมากได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานก็มักจะรวมตัวกันชุมนุมประท้วงเพื่อเรียกร้องสิทธิตามกฎหมาย และในบางครั้งอาจถูกแทรกแซงจากบุคคลภายนอกที่มีวัตถุประสงค์แอบแฝงและแสวงหาผลประโยชน์จากกลุ่มลูกจ้างผู้ชุมนุม โดยใช้วิธีการเคลื่อนไหวเพื่อกดดันและเรียกร้องให้ภาครัฐรวมถึงกลุ่มเอ็นจีโอเข้ามาให้ความช่วยเหลือ เช่น กรณีบริษัท เบค แอนด์ ขาซ เพรชทีจ (ประเทศไทย) จำกัด ปิดกิจการและเลิกจ้างลูกจ้างจำนวน 863 คน เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2545 โดยไม่จ่ายค่าชดเชย ค่าจ้างค่าจ้างและเงินอื่น ๆ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 26,495,508.70 บาท ลูกจ้างจำนวนประมาณ 400 คน ได้เข้ามาชุมนุมในบริเวณกระทรวงแรงงาน ตั้งแต่วันที่ 21 ตุลาคม 2545 ถึงวันที่ 31 มกราคม 2546 และจัดกิจกรรมปราศรัยสลับกับการร้องเพลงปลุกใจทุกเช้าและเย็นเพื่อโจมตีการทำงาน of เจ้าหน้าที่รัฐ นอกจากนั้นยังจัดการเคลื่อนไหวโดยการเดินขบวนไปยังสถานที่ต่าง ๆ เช่น เดินขบวนไปชุมนุมบริเวณปากซอยเจริญกรุง 42/1 เนื่องจากมีการจัดประชุมพรรคการเมืองเอเชียที่โรงแรมแชนกรี-ลา เพื่อขอให้ผู้นำพรรคการเมืองช่วยผลักดันรัฐบาลไทยให้ช่วยเหลือลูกจ้าง เดินขบวนไปทำเนียบรัฐบาลและปราศรัยโจมตีนายจ้างและการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐพร้อมกับแจกใบปลิว เดินทางไปบริษัท ไนกี้ คอร์ปอเรชั่น

จำกัด ซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างบริษัท เบค แอนด์ บาร์ เพรชทิจ (ประเทศไทย) จำกัด ผลิตสินค้าภายใต้ชื่อ โนเก้ เพื่อเรียกร้องให้แสดงความรับผิดชอบต่อกู้จ้าง และจะดำเนินมาตรการอื่นเพื่อลดความเชื่อถือของลูกค้าสินค้าในที่สุดต่อไป โดยมีการส่งโทรสารไปยังกลุ่มเอ็นจีโอในต่างประเทศ และได้มีผู้อำนวยการฝ่ายเครื่องหมายการค้าและการออกใบอนุญาตมหาวิทยาลัย NORTH CAROLINA at CHAPEL HILL ซึ่งมีเครือข่ายประกอบด้วยมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ประมาณ 200 แห่ง มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานขอเข้าพบเพื่อหารือเกี่ยวกับเรื่องมาตรฐานแรงงานซึ่งทางกลุ่มกำลังผลักดันให้ผู้ค้าและผู้ประกอบการภายใต้เครื่องหมายการค้าของกลุ่มปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศไทย และหารือเกี่ยวกับปัญหาแรงงาน กรณีบริษัท เบค แอนด์ บาร์ เพรชทิจ (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งหากมาตรการบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างล่าช้าและไม่ทันต่อเหตุการณ์ก็อาจก่อให้เกิดการชุมนุมประท้วงที่กระทำไปเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนดและสร้างความเดือดร้อนแก่สังคมทั่วไป ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามระเบียบและแนวปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หากนำมาใช้ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปรับปรุงโดยกำหนดเป็นมาตรการ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหานายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารและบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และพนักงานตรวจแรงงานมีแนวทางการปฏิบัติหน้าที่อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

2. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการทางปกครอง

2.1 ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2542 ข้อ 6 วรรคหนึ่ง กำหนดว่าในกรณีที่มีคำร้องหรือความปรากฏแก่พนักงานตรวจแรงงานในการตรวจแรงงานว่านายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยด่วน หากพบว่านายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ให้มีคำสั่งเพื่อให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายต่อไป กรณีจึงเป็นการกำหนดให้พนักงานตรวจ

แรงงานเริ่มดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงหลังจากที่มีคำร้องหรือความปรากฏแก่พนักงานตรวจแรงงานแล้วว่านายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติของพนักงานตรวจแรงงานในการตรวจแรงงานตามคำร้องนอกเหนือจากการตรวจแรงงานตามแผนการตรวจปกติทั่วไป แต่ไม่เหมาะสมกับกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมากที่จะกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานใช้มาตรการทางปกครองโดยเริ่มดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงภายหลังจากที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแล้ว อันเป็นการใช้มาตรการทางปกครองในเชิงแก้ไขเยียวยา ทั้งนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้พนักงานตรวจแรงงานได้ถือปฏิบัติในเชิงป้องกันหรือการเตรียมความพร้อมในการแสวงหาข้อมูลต่าง ๆ รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาศึกษาวิเคราะห์และวางแผนการปฏิบัติงานอันเป็นการใช้มาตรการทางปกครองเชิงป้องกันซึ่งมีความเหมาะสมอย่างยิ่งในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก

2.2 ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2542 ข้อ 9 วรรคหนึ่ง กำหนดว่าในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการใช้แรงงานเด็กโดยมีการทารุณ หน่วงเหนี่ยว กักขัง หรือมีการกระทำความผิดอาญาอื่น ๆ รวมอยู่ด้วย เรื่องความปลอดภัยในการทำงานที่ลูกจ้างได้รับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตายโดยมิได้เกิดจากความประมาทของลูกจ้าง เรื่องการล่วงเกินทางเพศต่อลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงหรือเด็ก หรือเรื่องการใช้แรงงานเด็กเป็นเหตุให้ลูกจ้างได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจหรือถึงแก่ความตาย ให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินคดีทางพนักงานสอบสวน โดยไม่ต้องมีคำแนะนำหรือคำสั่งให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายเสียก่อน กรณีจึงเป็นการกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานต้องมีคำแนะนำหรือคำสั่งให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายเสียก่อนหากนายจ้างได้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เรื่องหนึ่งเรื่องใดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในข้อ 9 ข้างต้น เช่น กรณีค้างจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย ดังนั้น จึงยังไม่ครอบคลุมถึงกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก และทำให้พนักงานตรวจแรงงานต้องมีคำแนะนำหรือคำสั่งให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายก่อนที่จะพิจารณา

คำวินิจฉัยอาญาทางพนักงานสอบสวนเสมอซึ่งอาจทำให้เกิดความล่าช้าและไม่ทันต่อเหตุการณ์ในบางเรื่อง

2.3 ระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการรับคำร้องและการพิจารณาคำร้องของพนักงานตรวจแรงงาน พ.ศ. 2542 ข้อ 5 กำหนดว่าหากนายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เกี่ยวกับสิทธิการได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใด เมื่อลูกจ้างยื่นคำร้องตามแบบ คร.7 แล้วจึงให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง รวบรวมเอกสารและพยานหลักฐานต่างๆ ตามข้อ 8 ดังนั้น ในบางกรณีที่นายจ้างปิดกิจการหรือเลิกจ้างลูกจ้างทั้งหมดและลูกจ้างไม่ยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานทันทีหรือยื่นคำร้องล่าช้า ก็จะมีผลทำให้การวินิจฉัยออกคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานและการพิจารณาคำวินิจฉัยแพ่งหรือคดีอาญาแก่นายจ้างล่าช้าออกไปด้วย ซึ่งอาจทำให้นายจ้างหลบหนีหรือย้ายถ่ายเททรัพย์สินจนหมดหรือไม่เพียงพอแก่การชำระหนี้ และทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด

2.4 ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2542 และระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการรับคำร้องและการพิจารณาคำร้องของพนักงานตรวจแรงงาน พ.ศ. 2542 มิได้กำหนดบังคับให้พนักงานตรวจแรงงานมีหน้าที่ชี้แจงให้นายจ้างลูกจ้างทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของนายจ้างลูกจ้างรวมทั้งอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายซึ่งอาจทำให้นายจ้างลูกจ้างไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตนเองและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานตรวจแรงงาน และอาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดในขั้นตอนการดำเนินการของพนักงานตรวจแรงงานได้

3. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีแพ่ง

แม้แนวปฏิบัติว่าด้วยการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายจะได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินคดีแพ่งว่าในกรณีที่มิเหตุผลความจำเป็นหรือมีพฤติการณ์พิเศษอันก่อให้เกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานแล้วสามารถฟ้องคดีแพ่งที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามข้อ 3

ของแนวปฏิบัติดังกล่าวที่กำหนดว่าคดีแพ่งที่พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถฟ้องคดีให้แก่ ลูกจ้างได้ต้องเป็นกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งให้นายจ้าง จ่ายเงินแก่ลูกจ้างตามมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งและมีได้นำคดีไปสู่ศาลตามมาตรา 125 และพนักงาน เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินคดีอาญาแก่นายจ้างแล้ว และปรากฏว่าลูกจ้างไม่อาจจัดหาทนายความ ฟ้องคดีเองได้ก็ตาม แต่แนวปฏิบัติดังกล่าวมิได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ใน กรณีที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว นอกจากนี้แนวปฏิบัติดังกล่าวยังมิได้กำหนดถึงภาระหน้าที่ ของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ในกรณีที่ลูกจ้างประสงค์ที่จะดำเนินคดีแพ่งด้วยตนเอง

4. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีอาญา

4.1 ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดี อาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ข้อ 7(1) แม้จะกำหนดเป็นข้อยกเว้นว่าในกรณีที่มีพฤติการณ์ หรือเกิดผลกระทบกับ ลูกจ้างจำนวนมาก พนักงานตรวจแรงงานสามารถดำเนินคดีทางพนักงานสอบสวน ได้ทันทีโดยไม่ต้องดำเนินคดีผ่านขั้นตอนการเปรียบเทียบก่อนก็ตาม แต่เมื่อพิจารณา ประกอบกับระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจสอบ ประกอบ กิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2542 ข้อ 9 ตามที่ได้กล่าวมา แล้วในข้างต้น และระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการรับคำร้องและ การพิจารณาคำร้องของพนักงานตรวจแรงงาน พ.ศ. 2542 ข้อ 24 ที่กำหนดให้พนักงาน ตรวจแรงงานสามารถใช้มาตรการบังคับตามคำสั่งโดยดำเนินคดีอาญาได้ต่อเมื่อพนักงาน ตรวจแรงงานมีคำสั่งแล้วนายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในกำหนด เห็นได้ว่าเมื่อนายจ้าง ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แม้จะเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้าง จำนวนมาก แต่พนักงานตรวจแรงงานก็ไม่สามารถดำเนินคดีอาญานายจ้างโดยนำคดี ไปร้องทุกข์หรือกล่าวโทษกับพนักงานสอบสวนทันที โดยมีได้มีคำสั่งให้นายจ้างปฏิบัติ ให้ถูกต้องตามกฎหมายก่อนได้

4.2 ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มิได้กำหนดแนวปฏิบัติของพนักงานตรวจแรงงานในกรณีที่ถูกจ้างประสงค์ที่จะเป็นผู้เสียหายร่วมร้องทุกข์หรือกล่าวโทษกับพนักงานตรวจแรงงาน หรือประสงค์ที่จะนำคดีไปร้องทุกข์หรือกล่าวโทษกับพนักงานสอบสวนด้วยตนเองไว้ ทั้งยังมีได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกรณีที่นายจ้างมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าน่าหลบหนี

4.3 แนวปฏิบัติว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ข้อ 1 และข้อ 2 กำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินคดีอาญานายจ้างในกรณีถูกจ้างยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 123 และพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งตามมาตรา 124 แล้ว ส่วนข้อ 3 นั้นเป็นกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ยื่นคำร้องตามมาตรา 123 แต่นำคดีไปฟ้องต่อศาลแรงงานและประสงค์ให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินคดีอาญาอีกทางหนึ่ง ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เพียงพอให้เชื่อได้ และสามารถพิสูจน์ได้ว่านายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และเป็นกรณีมีพฤติการณ์พิเศษหรือเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้างจำนวนมากตามข้อ 7(1) แห่งระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้วดำเนินคดีโดยไม่ผ่านขั้นตอนการเปรียบเทียบและจะไม่รอผลคดีแพ่งในศาลแรงงานก็ได้ แต่ไม่ปรากฏว่าแนวปฏิบัติดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการของพนักงานตรวจแรงงานในกรณีที่ลูกจ้างมิได้ยื่นคำร้องตามมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และมีได้ดำเนินคดีแพ่งในศาลแรงงานแต่ประสงค์ให้พนักงานตรวจแรงงานพิจารณาดำเนินคดีอาญาไว้

บทที่ 5

มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหานายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก

1. ความนำ

จากการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามระเบียบและแนวปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หากนำมาใช้ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก เห็นว่า มีปัญหาและอุปสรรคที่ต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุงหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางปกครอง มาตรการทางแพ่ง และมาตรการทางอาญา ซึ่งต้องกำหนดเป็นมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหานายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารและบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และพนักงานตรวจแรงงานมีแนวทางการปฏิบัติหน้าที่อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

2. มาตรการทางปกครองในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

2.1 มาตรการในเชิงป้องกัน ควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานเข้าสอดส่องดูแลสถานประกอบกิจการที่มีแนวโน้มว่าจะมีปัญหาในการประกอบกิจการ ซึ่งอาจมีการปิดกิจการหรือเลิกจ้างลูกจ้าง โดยสังเกตจากการลดจำนวนชั่วโมงการทำงาน การลดจำนวนการทำงานล่วงเวลา การหยุดกิจการชั่วคราว การสั่งพักงานลูกจ้างเป็นระยะ การจ่ายค่าจ้างไม่ตรงตามกำหนดเวลา โดยหากพบว่าสถานประกอบกิจการใดมีแนวโน้มว่าจะมีปัญหาในการประกอบกิจการซึ่งอาจมีการปิดกิจการหรือมีการเลิกจ้างควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานแสวงหาข้อเท็จจริงจากนายจ้าง ลูกจ้าง และบุคคลที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กรมที่ดิน กรมสรรพากร กรมศุลกากร หรือหน่วยงานอื่นในท้องที่

ที่สถานประกอบการตั้งอยู่ เพื่อทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับสถานประกอบการ เช่น ผลการประกอบการ การนำเข้าหรือส่งออกสินค้าหรือเครื่องจักร ทรัพย์สิน หนี้สิน และสิทธิเรียกร้องต่างๆ รวมถึงการขักย้ายถ่ายโอนทรัพย์สินของสถานประกอบการ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการศึกษาวิเคราะห์และวางแผนการปฏิบัติงานในกรณีที่เกิดปัญหาขึ้น

2.2 มาตรการในเชิงแก้ไข กรณีที่นายจ้างปิดกิจการและมีการเลิกจ้างลูกจ้างโดยไม่จ่ายเงินตามจำนวนที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานเข้าดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทันทีไม่ว่าลูกจ้างจะได้ยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแล้วหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อที่พนักงานตรวจแรงงานจะได้นำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ ที่ได้มาใช้ในการวินิจฉัยออกคำสั่งได้อย่างรวดเร็ว

2.3 มาตรการในเชิงวิชาการ ควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานชี้แจงให้นายจ้างและลูกจ้างทราบถึงข้อกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของนายจ้างลูกจ้างที่มีต่อกันตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อที่จะปฏิบัติต่อกันได้อย่างถูกต้อง และเมื่อชี้แจงแล้วพนักงานตรวจแรงงานควรทำบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรด้วยว่าแต่ละฝ่ายทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนตามกฎหมายแล้ว

2.4 มาตรการในเชิงเยียวยาความเสียหาย ควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้าง เช่น กรมการจัดหางานในเรื่องการมีงานทำ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานในเรื่องการฝึกอาชีพ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในเรื่องการให้ทุนประกอบอาชีพ สำนักงานประกันสังคมในเรื่องประกันการว่างงาน กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในเรื่องการให้เงินสงเคราะห์เพื่อช่วยเหลือการครองชีพ และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

3. มาตรการทางแพ่งในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

3.1 กรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เกี่ยวกับสิทธิการได้รับเงินอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย และลูกจ้างมิได้ยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานตามแบบ คร.7 แต่ประสงค์ให้พนักงานตรวจแรงงานพิจารณาดำเนินคดีแพ่งแก่นายจ้าง ควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงาน

บันทึกความประสงค์ของลูกจ้างไว้ และทำการสอบสวนข้อเท็จจริงพร้อมทั้งรวบรวมเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้เพียงพอที่เชื่อได้และสามารถพิสูจน์ได้ว่านายจ้างค้างจ่ายเงินอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้วให้พิจารณาคำวินิจฉัยแพ่งแก่นายจ้างโดยเร็ว

3.2 กรณีที่นายจ้างมีพฤติการณ์ข่มข้ายถ่ายโอนทรัพย์สิน เมื่อยื่นฟ้องคดีแพ่งต่อศาลแล้ว ควรกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งประกอบพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาใช้บังคับ โดยยื่นคำร้องขอต่อศาลขอให้มีการตั้งอายัดทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องของนายจ้างไว้เป็นการชั่วคราวก่อนศาลมีคำพิพากษาเพื่อเป็นหลักประกันในการได้รับชำระหนี้ตามคำพิพากษา

3.3 กรณีลูกจ้างประสงค์จะนำคดีไปฟ้องต่อศาลแรงงานด้วยตนเอง ควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างตามสมควรไม่ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ หรือเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่ใช้เป็นพยานหลักฐานในศาล

4. มาตรการทางอาญาในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

4.1 กรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เกี่ยวกับสิทธิการได้รับเงินอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย และลูกจ้างมิได้ยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานตามแบบ คร.7 แต่ประสงค์ให้พนักงานตรวจแรงงานพิจารณาคำวินิจฉัยอาญาแก่นายจ้าง ควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานบันทึกความประสงค์ของลูกจ้างไว้ และทำการสอบสวนข้อเท็จจริงพร้อมทั้งรวบรวมเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้เพียงพอที่เชื่อได้และสามารถพิสูจน์ได้ว่านายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้วให้พิจารณาคำวินิจฉัยอาญาแก่นายจ้างโดยนำคดีไปร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนทันที โดยไม่ต้องดำเนินคดีผ่านขั้นตอนการเปรียบเทียบก่อน

4.2 กรณีที่ลูกจ้างประสงค์จะเป็นผู้เสียหายร่วมร้องทุกข์หรือกล่าวโทษกับพนักงานตรวจแรงงานหรือประสงค์ที่จะนำคดีไปร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงาน

สอบสวนด้วยตนเอง ควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างในการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษดังกล่าว

4.3 กรณีที่พนักงานตรวจแรงงานทำการสอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว ปรากฏว่าไม่เพียงพอที่จะเชื่อได้และสามารถพิสูจน์ได้ว่านายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานแจ้งให้ลูกจ้างทราบถึงเหตุดังกล่าวแล้วบันทึกไว้เป็นหลักฐาน

4.4 กรณีที่พนักงานตรวจแรงงานนำคดีไปร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนแล้วปรากฏว่านายจ้างได้หลบหนีหรือมีพฤติการณ์ที่จะหลบหนี ควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานประสานงานกับพนักงานสอบสวนเพื่อร้องขอต่อศาลให้ออกหมายจับเพื่อจับกุมตัวนายจ้างมาดำเนินคดีต่อไปโดยเร็ว และเมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้รับสำเนาหมายจับแล้วควรกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานประสานไปยังสำนักตรวจคนเข้าเมืองเพื่อขอให้ระงับการอนุญาตให้นายจ้างเดินทางออกนอกประเทศและประสานไปยังกระทรวงการต่างประเทศเพื่อให้ตรวจสอบและระงับการออกหนังสือเดินทางให้

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์เรื่องมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหานายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก ผู้ขอรับการประเมินเห็นว่าการใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก โดยให้พนักงานตรวจแรงงานถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการตรวจสถานประกอบการกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2542 ระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการรับคำร้องและการพิจารณาคำร้องของพนักงานตรวจแรงงาน พ.ศ. 2542 แนวปฏิบัติว่าด้วยการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย และแนวปฏิบัติว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการที่ควรมีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก จึงได้พิจารณากำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหานายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมากขึ้น ซึ่งอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานให้ความเห็นชอบด้วยกับมาตรการดังกล่าว และได้มีหนังสือกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ที่ รง 0504/ว00013 และที่ รง 0504/00027 ลงวันที่ 3 มกราคม 2546 แจงให้ส่วนราชการภายในกรมและทุกจังหวัดทราบ และให้ถือปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว รายละเอียดปรากฏตามเอกสารภาคผนวก

2. ข้อเสนอแนะ

ผู้ขอรับการประเมินเห็นว่ามาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหานายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมากดังกล่าวมีผลใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ 3 มกราคม 2546 จนถึงปัจจุบันซึ่งเป็นเวลาเกือบ 2 ปีแล้ว ดังนั้น จึงควรจัดให้มีการระดมความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานซึ่งจะเป็นผู้ที่พบเห็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหานายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน มีพฤติการณ์พิเศษ หรือเกิดผลกระทบกับลูกจ้างจำนวนมาก โดยร่วมกันพิจารณาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว แล้วนำไปกำหนดเป็นแนวทางการแก้ไขและปรับปรุง เพื่อให้มีการใช้มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมและทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งจะส่งผลต่อการบริหารและบังคับใช้กฎหมายของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และลูกจ้างได้รับความคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

บรรณานุกรม

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กองนิติการ. คู่มือการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. กรุงเทพฯ : บริษัทการพิมพ์, 2544.
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 2 . กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533.
- กนิต ณ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาคriminal ความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. กรุงเทพฯ : จีรัชการพิมพ์, 2540.
- วิวัฒน์ วงศ์กิตติรักษ์. คู่มือการศึกษากฎหมายวิธีพิจารณาคriminal ความอาญา ภาค 1. กรุงเทพฯ : พลสยามการพิมพ์, 2545.