

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและสภาพปัญหา

กรณีการอุทธรณ์คำสั่งให้แก่ไซ้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของบริษัทเนสท์เล่ ไพรด์กัทส์ (ไทยแลนด์) อินค์ มีมูลกรณีเกิดขึ้นเนื่องจากบริษัทเนสท์เล่ ไพรด์กัทส์ (ไทยแลนด์) อินค์ ได้ส่งสำเนาข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของบริษัทเนสท์เล่ ไพรด์กัทส์ (ไทยแลนด์) อินค์ ให้แก่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันเพื่อเป็นการปฏิบัติตามกฎหมาย ต่อมาสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันได้ทำการตรวจพิจารณารายละเอียดของข้อกำหนดต่าง ๆ ในสำเนาข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่บริษัทเนสท์เล่ ไพรด์กัทส์ (ไทยแลนด์) อินค์ ส่งมอบแล้ว พบว่าข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานดังกล่าวมีข้อความที่ขัดต่อกฎหมาย ๒ ประการ คือ

(๑) การลงโทษทางวินัย ข้อ ๓๘.๓ การตัดเงินเดือน ตัดค่าจ้าง จะกระทำมิได้ เนื่องจากขัดต่อมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

(๒) การลงโทษทางวินัยข้อ ๓๘.๕ โดยการลดตำแหน่งและข้อ ๓๘.๓ การลดค่าจ้างจะกระทำมิได้เนื่องจากขัดต่อมาตรา ๑๑ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

นางอาภรณ์ นันทวิสัย ผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน ในฐานะเป็นผู้ซึ่งอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมอบหมาย จึงได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มีคำสั่งตามหนังสือสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน ที่ รส ๐๒๐๖.๑๐/ ๑๙๔ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ให้บริษัทเนสท์เล่ ไพรด์กัทส์ (ไทยแลนด์) อินค์ ดำเนินการแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานให้ถูกต้องภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ทราบหนังสือหรือถือว่าได้ทราบคำสั่ง บริษัทเนสท์เล่ ไพรด์กัทส์ (ไทยแลนด์) อินค์ ได้รับทราบคำสั่งแล้ว บริษัทเนสท์เล่ ไพรด์กัทส์ (ไทยแลนด์) อินค์ ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงได้ยื่นอุทธรณ์คัดค้านต่อผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน โดยอ้างว่าอำนาจในการลงโทษทางวินัย ดังกล่าวเป็นสิทธิโดยชอบของฝ่ายนายจ้าง มิได้ขัดต่อบทบัญญัติในมาตราใด ๆ ในพระราชบัญญัติคุ้มครอง

แรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และมีได้ชัดต่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครอง แรงงานพื้นที่ปทุมวันได้รายงานยืนยันต่ออธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเห็นว่า ควรยืนตามคำสั่งของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงได้รายงานต่อปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ทั้งนี้ ก่อนที่ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ต้องผ่านขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายพิจารณาอุทธรณ์และคดี กองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่รับผิดชอบเกี่ยวกับในการพิจารณาการอุทธรณ์ที่ยื่นต่อปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมตามที่กฎหมายกำหนด โดยเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบและพิจารณาข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน ข้ออุทธรณ์ และข้อกฎหมายต่าง ๆ รวมทั้งเสนอความเห็นแนวทางการวินิจฉัยต่อผู้ที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ และเมื่อมีคำวินิจฉัยเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะต้องแจ้งให้คู่กรณีได้ทราบผล ดังนั้น การตรวจพิจารณาสำนวนการอุทธรณ์จึงเป็นกรณีที่ควรได้รับการศึกษา เพื่อทราบแนวทางปฏิบัติและปรับปรุงแนวทางให้เหมาะสมในการดำเนินการ อันจะทำให้เกิดความรอบคอบ ถูกต้อง และเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติหรือนำไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานได้อีกด้วย

๑.๒ วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- (๑) เพื่อศึกษาแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจพิจารณาสำนวนการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- (๒) เพื่อศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการตรวจพิจารณาสำนวนการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

๑.๓ ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาถึงวิธีดำเนินการในการตรวจพิจารณาสำนวนการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง นับตั้งแต่การตรวจสอบขั้นตอนการดำเนินการ การตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น พยานหลักฐาน

ต่าง ๆ ข้ออุทธรณ์ ข้อกฎหมาย การพิจารณาความถูกต้องและความเหมาะสมในการออกคำสั่งของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนกระทั่งการจัดทำรายงานเสนอความเห็นและยกวางคำวินิจฉัยอุทธรณ์เพื่อให้ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

๑.๔ วิธีการศึกษา

- (๑) ศึกษาจากสำนวนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่และหนังสืออุทธรณ์
- (๒) ศึกษาจากบทบัญญัติและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (๑) ได้ทราบวิธีดำเนินการในการตรวจพิจารณาสำนวนอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองเพื่อสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติหรือปรับใช้ในการปฏิบัติงานอื่นได้
- (๒) ได้ทราบถึงหลักกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- (๓) ได้ทราบถึงปัญหาและแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับการตรวจพิจารณาสำนวนอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

บทที่ ๒
หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“นายจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ และ
หมายความรวมถึง

(๑) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง

(๒) ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึง ผู้มีอำนาจกระทำการ
แทนนิติบุคคลและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

(๓) ในกรณีที่ผู้ประกอบการได้ว่าจ้างด้วยวิธีเหมาค่าแรง โดยมอบให้บุคคลหนึ่ง
บุคคลใดรับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงานและรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่งก็ดี
มอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงาน อันมิใช่การประกอบธุรกิจจัดหางาน
ก็ดี โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความ
รับผิดชอบของผู้ประกอบการ ให้ถือว่าผู้ประกอบการเป็นนายจ้างของลูกจ้างดังกล่าวด้วย

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

มาตรา ๖๕ ลูกจ้างซึ่งมีอำนาจหน้าที่หรือซึ่งนายจ้างให้ทำงานอย่างหนึ่งอย่างใด
ดังต่อไปนี้ไม่มีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลาตามมาตรา ๖๑ และค่าล่วงเวลาในวันหยุดตามมาตรา ๖๓
แต่ลูกจ้างซึ่งนายจ้างให้ทำงานตาม (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) หรือ (๘) มีสิทธิได้รับค่าตอบแทน
เป็นเงินเท่ากับอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำ

(๑) ลูกจ้างซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทำการแทนนายจ้างสำหรับกรณีการจ้าง การให้
บำเหน็จ การลดค่าจ้าง หรือการเลิกจ้าง.....ฯลฯ

มาตรา ๗๖ ห้ามมิให้นายจ้างหักค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและ
ค่าล่วงเวลาในวันหยุด เว้นแต่เป็นการหักเพื่อ

(๑) ชำระภาษีเงินได้ตามจำนวนที่ลูกจ้างต้องจ่ายหรือชำระเงินอื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้

(๒) ชำระค่าบำรุงสหภาพแรงงานตามข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

(๓) ชำระหนี้สินสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือสหกรณ์อื่นที่มีลักษณะเดียวกับสหกรณ์ออมทรัพย์ หรือหนี้ที่เป็นไปเพื่อสวัสดิการที่เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างฝ่ายเดียว โดยได้รับความยินยอมล่วงหน้าจากลูกจ้าง

(๔) เป็นเงินประกันตามมาตรา ๑๐ หรือชดใช้ค่าเสียหายให้แก่นายจ้าง ซึ่งลูกจ้างได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง

(๕) เป็นเงินสะสมตามข้อตกลงเกี่ยวกับกองทุนเงินสะสม

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

มาตรา ๗๗ ในกรณีที่นายจ้างต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง หรือมีข้อตกลงกับลูกจ้างเกี่ยวกับการจ่ายเงินตามมาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ หรือการหักเงินตามมาตรา ๗๖ นายจ้างต้องจัดทำเป็นหนังสือและให้ลูกจ้างลงลายมือชื่อในการให้ความยินยอมหรือมีข้อตกลงกันไว้ให้ชัดเจนเป็นการเฉพาะ

มาตรา ๑๐๘ ให้นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างรวมกันตั้งแต่สิบคนขึ้นไป จัดให้มีข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานเป็นภาษาไทย และข้อบังคับนั้นอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับรายการดังต่อไปนี้

(๑) วันทำงาน เวลาทำงานปกติ และเวลาพัก

(๒) วันหยุดและหลักเกณฑ์การหยุด

(๓) หลักเกณฑ์การทำงานล่วงเวลาและการทำงานในวันหยุด

(๔) วันและสถานที่จ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาใน

วันหยุด

(๕) วันลาและหลักเกณฑ์การลา

(๖) วินัยและโทษทางวินัย

(๗) การร้องทุกข์

(๘) การเลิกจ้าง ค่าชดเชย และค่าชดเชยพิเศษ

ให้นายจ้างประกาศใช้ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นายจ้างมีลูกจ้างรวมกันตั้งแต่สิบคนขึ้นไป และให้นายจ้างจัดเก็บสำเนาข้อบังคับนั้นไว้ ณ สถานที่ประกอบกิจการ หรือสำนักงานของนายจ้างตลอดเวลา และให้ส่งสำเนาข้อบังคับให้แก่อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในเจ็ดวันนับแต่วันประกาศใช้ข้อบังคับดังกล่าว

ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจสั่งให้นายจ้างแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่ขัดต่อกฎหมายให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด

ให้นายจ้างเผยแพร่และเปิดเผยข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานโดยเปิดเผย ณ สถานที่ทำงานของลูกจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างได้ทราบและดูได้โดยสะดวก

มาตรา ๑๑๐ ในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานให้นายจ้างประกาศข้อบังคับที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ประกาศใช้ข้อบังคับที่แก้ไขเพิ่มเติม และให้นำมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๒.๒ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๑๐ ให้สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ยี่สิบคนขึ้นไปจัดให้มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามความในหมวดนี้

ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างให้ทำเป็นหนังสือ

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่า ในสถานประกอบกิจการนั้นมีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือไม่ ให้ถือว่าข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่นายจ้างต้องจัดให้มีตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๑ ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างอย่างน้อยต้องมีข้อความ ดังต่อไปนี้

- (๑) เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน
- (๒) กำหนดวันและเวลาทำงาน
- (๓) ค่าจ้าง
- (๔) สวัสดิการ
- (๕) การเลิกจ้าง
- (๖) การยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ของลูกจ้าง
- (๗) การแก้ไขเพิ่มเติมหรือการต่ออายุข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

มาตรา ๑๙ ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างมีผลผูกพันนายจ้าง และลูกจ้างซึ่งลงลายมือชื่อในข้อเรียกร้องนั้น ตลอดจนลูกจ้างซึ่งมีส่วนในการเลือกตั้งผู้แทนเป็นผู้เข้าร่วมในการเจรจาทุกคน

ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่กระทำโดยนายจ้าง หรือสมาคมนายจ้างกับสหภาพแรงงาน หรือลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันโดยมีลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันเป็นสมาชิก หรือร่วมในการเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างเกินกว่าสองในสามของลูกจ้างทั้งหมด ให้ถือว่าข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้นมีผลผูกพันนายจ้างและลูกจ้างซึ่งทำงานใน กิจการประเภทเดียวกันนั้นทุกคน

มาตรา ๒๐ เมื่อข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างมีผลใช้บังคับแล้ว ห้ามมิให้นายจ้างทำสัญญาจ้างแรงงานกับลูกจ้างชุดหรือแย้งกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เว้นแต่สัญญาจ้างแรงงานนั้นจะเป็นคุณแก่ลูกจ้างยิ่งกว่า

๒.๓ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๕๗๕ อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่านายจ้างและนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้

๒.๔ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๓ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับ

คำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็น
ของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือ
บางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนด
เวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่
วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มี
อำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้
ขยายระยะเวลาพิจารณาคำอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่
กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๔๖ ในการพิจารณาคำอุทธรณ์ให้เจ้าหน้าที่พิจารณาบททวนคำสั่งทาง
ปกครองได้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทาง
ปกครอง และอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นไปในทางใด
ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระหรือลดภาระหรือใช้ดุลพินิจแทน ในเรื่องความเหมาะสมของ
การทำคำสั่งทางปกครองหรือมีข้อกำหนดเป็นเงื่อนไขอย่างไรก็ได้

**๒.๕ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง
ปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙**

ข้อ ๒ การพิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็น
ด้วยกับคำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็น
เจ้าหน้าที่ในสังกัดของส่วนราชการประจำจังหวัดหรือส่วนราชการประจำอำเภอของ กระทรวง
ทบวง กรม เดียวกัน

(๒) เลขานุการรัฐมนตรี เลขานุการกรม หัวหน้าส่วนราชการระดับกองหรือเทียบเท่า หัวหน้าส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕๔ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำเขต แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ในสังกัดของส่วนราชการนั้น

(๓) อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเลขานุการกรม หัวหน้าส่วนราชการระดับกองหรือส่วนราชการตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕๔ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำเขต หรือผู้อยู่ได้บังคับบัญชาของอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมซึ่งดำรงตำแหน่งสูงกว่านั้น

(๔) ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า.....ฯลฯ

บทที่ ๓
ข้อมูลเบื้องต้น

๓.๑ ข้อเท็จจริงเบื้องต้น

(๑) บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ประกอบกิจการผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์อาหาร สำนักงานใหญ่ ตั้งอยู่เลขที่ ๕๐๐ อาคารอัมรินทร์ทาวเวอร์ ถนนเพลินจิต แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร รหัสไปรษณีย์ ๑๐๓๓๐ มีคลังสินค้าอยู่ ๕ แห่งตั้งอยู่ที่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดสงขลา

(๒) เมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๑ บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ได้ส่งสำเนาข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของบริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ฉบับลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๑ ต่อสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน เพื่อเป็นการปฏิบัติตามกฎหมาย

(๓) นางอาภรณ์ นันทวิสัย ผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน ในฐานะผู้ซึ่งอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมอบหมายตามคำสั่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่ ๗๗๕/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๑ เรื่องมอบหมายอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้มีคำสั่งตามหนังสือสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน ที่ รส ๐๖๐๑.๑๐/๑๙๔ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ แจ้งกรรมการผู้จัดการบริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ให้บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ดำเนินการแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานให้ถูกต้องภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่ง เนื่องจาก สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน ได้ตรวจพิจารณาข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของบริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ แล้ว ปรากฏว่ามีข้อความที่ขัดต่อกฎหมายในกรณีดังต่อไปนี้

- การลงโทษทางวินัย ข้อ ๓๘.๓ การตัดเงินเดือน ตัดค่าจ้าง จะกระทำมิได้ เนื่องจากขัดต่อมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

- การลงโทษทางวินัยข้อ ๓๘.๕ โดยการลดตำแหน่งและข้อ ๓๘.๓ การลดค่าจ้าง จะกระทำมิได้ เนื่องจากขัดต่อมาตรา ๑๑ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์

พ.ศ. ๒๕๑๘

(๔) บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ได้รับทราบคำสั่งของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันดังกล่าวแล้ว บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ไม่เห็นด้วย จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ อุทธรณ์คัดค้านคำสั่ง

๓.๒ ข้ออุทธรณ์และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่

(๑) บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ต่อหัวหน้าสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ระบุว่าขอให้พิจารณาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว โดยอ้างว่า อำนาจในการลงโทษทางวินัยดังกล่าวเป็นสิทธิโดยชอบของฝ่ายนายจ้าง มิได้ขัดต่อบทบัญญัติในมาตราใด ๆ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และมีได้ขัดต่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ กล่าวคือ

ข้อ ๑ บทบัญญัติของมาตรา ๗๖ ห้ามมิให้นายจ้างหักค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา เว้นแต่เป็นการหักเพื่อ.....(๑)(๒)(๓)(๔)(๕).....เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากลูกจ้างนั้น

บริษัทฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในมาตราดังกล่าวคำว่า "หักค่าจ้าง..." หมายถึง มีภาระหนี้เกิดขึ้นมาก่อน หรือมีภาระหน้าที่ตามสัญญาหรือตามกฎหมายมาก่อน เช่น

(๑) มีหนี้ อันเกิดจากลูกจ้างมีเงินได้ ซึ่งลูกจ้างผู้มีเงินได้ มีหนี้ที่จะต้องชำระภาษีเงินได้ดังกล่าว หรือมีภาระหนี้ หรือมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องชำระเงินอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ตามมาตรา ๗๖ (๑)

(๒) มีหนี้ อันเกิดจากการที่ลูกจ้าง ไปสมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ซึ่งสมาชิกมีหนี้ที่ต้องชำระเป็นค่าบำรุงสหภาพแรงงาน ตามข้อบังคับของสหภาพแรงงานตามมาตรา ๗๖(๒)

(๓) มีหนี้ อันเกิดจากการไปก่อนนี้สิน โดยกู้เงินสหกรณ์ ออมทรัพย์ หรือมีหนี้กับสหกรณ์อื่น หรือมีหนี้ที่เป็นไปเพื่อสวัสดิการตามมาตรา ๗๖(๓)

(๔) มีหนี้ ที่ลูกจ้างต้องจ่ายเงินประกันให้ครบจำนวน เมื่อลูกจ้างจ่ายไม่ครบ นายจ้างก็หักจากเงินค่าจ้างลูกจ้างเป็นเงินประกันตามมาตรา ๗๖(๔)

(๕) มีหนี้ อันเกิดจากการสมัครเป็นสมาชิกกองทุนเงินสะสม ที่สมาชิกมีหนี้ต้องชำระเป็นเงินสะสมตามมาตรา ๗๖(๕)

ข้อ ๒ ความตามมาตรา ๗๖ ดังกล่าว บริษัทฯ เห็นว่า ต้องมีภาระหนี้หรือมีหน้าที่ขึ้นมาก่อนและการจะหักเงินได้ตามมาตรานี้ ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย เป็นคนละเรื่องกับอำนาจในการสั่งลงโทษ ซึ่งเป็นอำนาจในด้านการปกครองบังคับบัญชา อันเป็นสิทธิทางการบริหารของฝ่ายนายจ้าง การใช้สิทธิของฝ่ายนายจ้างมิได้เกี่ยวกับภาระหนี้ใด ๆ ในทางแพ่ง แต่ขึ้นกับว่า มีการกระทำผิดทางวินัยหรือไม่ เพียงไร เหมือนกับการลงโทษทางอาญาของฝ่ายนายจ้าง เป็นลักษณะการปกครองบังคับบัญชา เป็นคนละเรื่อง คนละประเด็นกับการหักเงินในทางแพ่งตามมาตรา ๗๖

ดังนั้น บริษัทฯจึงเห็นว่า การตัดเงินเดือน การตัดค่าจ้าง การลดค่าจ้าง เป็นสิทธิของฝ่ายนายจ้างที่จะกำหนดอำนาจดังกล่าวไว้เป็นโทษทางวินัย (เสมือนอาญาของฝ่ายนายจ้าง) ได้โดยไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

ข้อ ๓ ตามบทบัญญัติในมาตรา ๖๕(๑) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้นเอง กฎหมายก็ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่า “ลูกจ้างซึ่งมีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนนายจ้างสำหรับกรณีการจ้าง การให้บำเหน็จ การลดค่าจ้าง หรือการเลิกจ้าง”เป็นลูกจ้างผู้ไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าล่วงเวลา

จากเนื้อความในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ก็ได้รองรับบุคคลที่เป็นลูกจ้างซึ่งนายจ้างมอบหมายให้ทำการลดค่าจ้างลูกจ้างอื่นที่ทำความผิดได้ หากนายจ้างไม่มีอำนาจกระทำ กลับกลายเป็นว่านายจ้างมอบหมายให้ลูกจ้างอื่นทำการแทนในอำนาจลดค่าจ้างดังกล่าวก็ยังได้

อำนาจในการปกครองบังคับบัญชาของฝ่ายนายจ้าง ที่มีความรุนแรงมากกว่าการตัดเงินเดือน ตัดคร่าจ้างหรือลดค่าจ้าง ก็คือ การเลิกจ้าง ซึ่งการเลิกจ้างนั้น เป็นโทษหนักสุดในทางวินัย ซึ่งเทียบเคียงได้กับโทษประหารชีวิตในคดีอาญาแผ่นดิน แต่การเลิกจ้างในทางวินัยนั้น เป็นเพียงประหารออกไปจากกิจการนายจ้าง ไม่มีชีวิตการทำงานภายในบริษัทนายจ้างอีกต่อไป กฎหมายก็มีได้ห้ามกระทำ

ข้อ ๔ ดังเหตุผลที่ได้เรียนชี้แจงข้อโต้แย้งในข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายดังกล่าวมา บริษัทฯ จึงเห็นว่าอำนาจของบริษัทฯ ในทางการบริหารที่เกี่ยวกับการปกครองบังคับบัญชาในทางวินัย บริษัทฯ มีสิทธิกำหนดบทลงโทษข้อ ๓๘.๓ ได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย

ข้อ ๕ สำหรับประเด็นข้อ ๓๘.๕ การลดตำแหน่งที่ท่านโต้แย้งสิทธินั้น บริษัทฯ ขออุทธรณ์ว่า นอกจากเหตุผลตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ ๓ และ ๔ ตามที่อธิบายมาแล้ว บริษัทฯ ขอเรียนว่า ในกรณีที่ลูกจ้างกระทำผิดกรณีร้ายแรง หรือกระทำผิดตามมาตรา ๑๑๙ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่บริษัทฯ มีสิทธิเลิกจ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยใด ๆ ให้แก่ลูกจ้างนั้น บริษัทฯ อาจพิจารณาให้ลดโทษจากการเลิกจ้าง เป็นให้ลงโทษโดยลดตำแหน่ง ซึ่งจะเป็นคุณแก่ลูกจ้างมากกว่าการถูกเลิกจ้างโดยไม่ได้รับค่าชดเชย เพราะถ้าไม่มีโทษลดตำแหน่ง บริษัทฯ ก็มีความจำเป็นต้องลงโทษโดยการเลิกจ้างตามสิทธิที่บริษัทฯ มีโดยชอบ ซึ่งเป็นมาตรการลงโทษที่หนักที่สุดมาแทน เป็นการผลักดันให้เกิดเป็นโทษต่อลูกจ้างมากกว่าเป็นคุณ

ข้อ ๖ ตามที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันอ้างว่ามาตรการลงโทษโดยการลดตำแหน่งนั้นขัดต่อกฎหมายมาตรา ๑๑ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ นั้น บริษัทฯ ขออุทธรณ์เพิ่มเติมว่า

ข้อ ๖.๑ ตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ “ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้นายจ้างแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่ขัดต่อกฎหมาย ให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด” นั้นบริษัทฯ มีความเห็นว่า กฎหมายที่ว่า หมายถึง กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน มิได้หมายถึง กฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ บริษัทฯ จึงเห็นว่ามิได้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ (ที่ถูกต้องน่าจะเป็น “พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘”)

ข้อ ๖.๒ หากฟังข้อกฎหมายเป็นที่ยุติว่า หมายถึงถึงกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ด้วย บริษัทฯ ก็เห็นว่า ความตามมาตรา ๑๑ นั้น กล่าวถึง เนื้อหาของข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง อันสืบเนื่องมาจากข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ตามความในมาตรา ๑๐ ซึ่งเป็นบททั่วไป ที่กล่าวถึง เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน...ส่วนมาตรา ๒๐ ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ ก็ได้กล่าวถึง ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่มีผลใช้บังคับแล้ว ห้ามมิให้

นายจ้างทำสัญญาจ้างแรงงานกับลูกจ้างขัดหรือแย้งกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เว้นแต่สัญญาจ้างแรงงานนั้น จะเป็นคุณยิ่งกว่า ก็มีความต่อเนื่องมาจากมาตรา ๑๙

จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๑๖/๒๕๓๖ คดีระหว่างนายบุญเยี่ยม คงกะพันธ์ เป็นโจทก์ และบริษัท เอ. เอ็ม. ไทยจำกัด เป็นจำเลย นั้น ศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานที่ค่อนข้างชัดเจนว่า “ การกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๐ หรือไม่นั้น ศาลฎีกาเห็นว่า มาตรา ๒๐ เป็นกรณีต่อเนื่องมาจากมาตรา ๑๙ ซึ่งเป็นเรื่องของข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างอันเกิดจากการแจ้งข้อเรียกร้องของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ข้อตกลงดังกล่าวจึงมีผลผูกพันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในขณะที่ข้อตกลงดังกล่าวเกิดขึ้น และมีผลใช้บังคับเท่านั้น”

ดังนั้น ความในข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามความในมาตรา ๑๑ อันเกิดมาจากมาตรา ๑๐ จึงมิใช่เรื่องที่บริษัทฯ ผ่าฝืนมาตรา ๒๐ อันเนื่องมาจากมาตรา ๑๙ ทั้งนี้ เนื่องจากบริษัทฯ ยังไม่เคยมีการแจ้งข้อเรียกร้องตามมาตรา ๑๓ และไม่เคยมีการเจรจาตามมาตรา ๑๖ อีกทั้งไม่เคยมีการทำข้อตกลงและนำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างไปจดทะเบียนตามความในมาตรา ๑๘

ข้อ ๖.๓ นอกจากเหตุผลดังที่ได้ชี้แจงมาแล้ว อาจพิจารณาประกอบกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๒๐๘/๒๕๓๐ ที่ศาลฎีกาได้พิพากษาเป็นบรรทัดฐานที่ชัดเจนเพิ่มขึ้นว่า

“มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นกรณีต่อเนื่องมาจากมาตรา ๑๙ ซึ่งเป็นเรื่องข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างอันเกิดจากข้อเรียกร้อง ข้อตกลงนี้จึงมีผลผูกพันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในขณะที่ข้อตกลงดังกล่าวเกิดขึ้นและมีผลใช้บังคับเท่านั้น

ดังนั้น ความในมาตรา ๒๐ จึงเป็นเรื่องห้ามนายจ้างมิให้ทำสัญญาจ้างแรงงานเป็นรายบุคคลโดยขัดแย้งกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เพราะลูกจ้างที่มีผลผูกพันกันอยู่โดยผลของมาตรา ๑๙ เว้นแต่ สัญญาจ้างแรงงานนั้นเป็นคุณต่อลูกจ้างยิ่งกว่าเท่านั้น เมื่อปรากฏว่า ระเบียบข้อบังคับของนายจ้างที่ ๒๘/๒๕๒๒ ในคดีดังกล่าวของนายจ้าง เป็นระเบียบที่นายจ้างประกาศขึ้นใช้บังคับเอง มิได้เกิดจากข้อเรียกร้องของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แม้จะถือว่าเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ตามมาตรา ๑๐ แต่ก็มีใช่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างอันเกิด

จากข้อเรียกร้อง จึงไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ นายจ้างและลูกจ้างมีสิทธิที่จะทำสัญญาจ้างแรงงานกันโดยให้มีผลบังคับแตกต่างไปจากระเบียบข้อบังคับเดิมได้”

ข้อ ๖.๔ นอกจากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ยกมา ๒ คดีแล้ว ขอเพิ่มคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๐๒๕/๒๕๓๖ อีก ๑ คดี เป็นคดีที่ลูกจ้างตกลงกับนายจ้างว่า “ลูกจ้างขอรับค่าจ้างเพียงร้อยละ ๕๐ ต่อมาตกลงกันเป็น ไม่รับค่าจ้างเลย ในช่วงที่นายจ้างปิดโรงงานชั่วคราว เนื่องจากเห็นใจที่นายจ้างขาดทุน ทั้งนี้ ก็เพื่อให้กิจการของนายจ้างมีโอกาสฟื้นตัวและกลับคืนสู่สภาพปกติ ซึ่งถ้าเป็นไปตามที่คาดคิด ผลดีก็ย่อมตกอยู่กับตัวลูกจ้างที่จะได้มีงานทำอย่างไม่มีปัญหา ข้อตกลงเช่นนี้ ศาลฎีกาเห็นว่า มิได้ทำให้ลูกจ้างเสียเปรียบ และไม่เป็นการฝ่าฝืนหรือขัดต่อกฎหมาย อีกทั้งข้อตกลงดังกล่าวไม่ใช่เกิดจากข้อเรียกร้อง จึงไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๑๓, ๑๘ และ ๒๐ “ ซึ่งก็หมายความว่า ข้อตกลงในลักษณะดังกล่าวไม่ขัดต่อกฎหมายนั่นเอง

ข้อ ๖.๕ ตามเหตุผลที่ได้เรียนชี้แจงมาดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของบริษัทฯ ฉบับลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๑ ทั้งฉบับ ก็ได้ผ่านความยินยอมของฝ่ายลูกจ้างให้นำมาใช้บังคับได้ ย่อมไม่เป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

(๒) สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันได้รับหนังสืออุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของ บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ และได้พิจารณาทบทวนแล้ว จึงมีหนังสือสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันที่ รส ๐๖๐๑.๑๐/๓๕๕ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๒ รายงานอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่า ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของบริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ และต่อมาสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันได้มีหนังสือ ที่ รส ๐๖๐๑.๑๐/๔๐๐ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๒ ถึงอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ยืนยันว่า ได้สอบถามนายจ้างแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่า

- การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานจากเดิมที่ประกาศใช้อยู่ตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ เป็นข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานฉบับใหม่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังไม่ได้รับความยินยอมจากลูกจ้างเป็นหนังสือ

- นายจ้างมิได้แจ้งข้อเรียกร้องเป็นหนังสือให้ลูกจ้างทราบก่อนเปลี่ยนแปลง
ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

(๓) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ รส๑๖๐๕/๐๒๗๕๕
ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๒ รายงานต่อปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมตามพระราช
บัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ว่า ควรยื่นตามคำสั่งของสำนักงานสวัสดิการ
และคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันตามหนังสือที่ รส ๐๖๐๑.๑๐/๑๙๔ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์
๒๕๕๒

(๔) ผู้อำนวยการกองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงานได้มอบหมายให้ฝ่ายพิจารณา
อุทธรณ์และคดีพิจารณาดำเนินการ ผู้ขอรับการประเมินในฐานะหัวหน้าฝ่ายพิจารณาอุทธรณ์และ
คดีในขณะนั้นจึงมอบให้นางกมลวรรณ อิ่มสุวรรณ เป็นเจ้าของเรื่องในการรวบรวมข้อเท็จจริง
ศึกษา และเสนอความเห็นเพื่อนำเสนอต่อปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณา
วินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้

บทที่ ๔

การตรวจพิจารณาสำนวนการอุทธรณ์

เมื่อเจ้าของเรื่องได้สรุปเรื่องและเสนอความเห็นเพื่อให้ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ขอรับการประเมินในฐานะที่เป็นหัวหน้าฝ่ายพิจารณาอุทธรณ์และคดี จึงได้ดำเนินการตรวจพิจารณาสำนวนการอุทธรณ์ ดังนี้

๔.๑ การตรวจสอบขั้นตอนการดำเนินการ

ผู้ขอรับการประเมินได้ทำการพิจารณาตรวจสอบเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการทั้งหมด ดังนี้

(๑) คำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

การที่นางอาภรณ์ นันทวิสัย ผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน ได้มีคำสั่งตามหนังสือสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน ที่ รส ๐๖๐๑.๑๐/๑๙๔ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ แจ้งกรรมการผู้จัดการบริษัทเนสท์เล่โปรดักท์ส(ไทยแลนด์) อินค์ ให้บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ดำเนินการแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานให้ถูกต้องภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่ง โดยอ้างว่าสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน ได้ตรวจพิจารณาข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของบริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ แล้ว ปรากฏว่ามีข้อความที่ขัดต่อกฎหมายในกรณีดังต่อไปนี้

- การลงโทษทางวินัย ข้อ ๓๘.๓ การตัดเงินเดือน ตัดค่าจ้าง จะกระทำมิได้ เนื่องจากขัดต่อมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

- การลงโทษทางวินัยข้อ ๓๘.๕ โดยการลดตำแหน่งและข้อ ๓๘.๓ การลดค่าจ้าง จะกระทำมิได้เนื่องจากขัดต่อมาตรา ๑๑ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำในฐานะผู้ซึ่งอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมอบหมายตามคำสั่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่ ๗๗๕/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙

สิงหาคม ๒๕๔๑ เรื่องมอบหมายอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ คำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันจึงชอบแล้ว

(๒) บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส(ไทยแลนด์) อินค์ มีสิทธิอุทธรณ์หรือไม่ ?

คำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ ปทุมวันดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองเนื่องจากเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของ เจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ตามนิยามศัพท์ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มิได้กำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ซึ่งเป็นนายจ้างจึงสามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งปกครองภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

(๓) การยื่นอุทธรณ์ของ บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ?

กรณีนี้แม้ผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ให้บริษัท แก๊ซซ็อบังคับเกี่ยวกับการทำงานภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง และ บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒

อนึ่ง แม้ผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันจะใช้อำนาจในฐานะผู้ซึ่งอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมอบหมายตามคำสั่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่ ๗๗๕/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๑ เรื่องมอบหมายอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่การที่บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ยื่นหนังสืออุทธรณ์โดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วยต่อผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งย่อมถูกต้องตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๔ แล้ว

(๔) การพิจารณาอุทธรณ์ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายหรือไม่ ?

ผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจพิจารณาขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์ที่ได้ดำเนินการมาแล้วปรากฏว่า เมื่อผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันได้รับหนังสืออุทธรณ์จากบริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ แล้ว ได้พิจารณาหนังสืออุทธรณ์และไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของ บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ จึงรายงานให้อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพิจารณา อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง(โดยผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน)มีความเห็นว่าควรยืนตามคำสั่งของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันตามหนังสือที่ รส ๐๖๐๑.๑๐ / ๑๙๔ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ จึงได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลให้ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๔๒ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน แต่เนื่องจากกรณีมีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงให้ขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวออกไปอีกสามสิบวันโดยได้แจ้งให้ผู้ยื่นอุทธรณ์ทราบแล้วตามหนังสือกองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงาน ด่วนที่สุด ที่ รส ๐๒๐๔ / ๙๑๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๒ และในการพิจารณาอุทธรณ์เรื่องนี้ผู้ขอรับการประเมินเห็นว่าเป็นปัญหาที่สำคัญและยังไม่เคยมีแนววินิจฉัยมาก่อน เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ เพิ่งบัญญัติขึ้นใหม่ จึงได้มอบให้เจ้าของเรื่องนำเรื่องเข้าหารือในการประชุมของคณะกรรมการกลั่นกรองการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งมีนายรังสฤษฎ์ จันทรัตน์ รองปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นประธานกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการกลั่นกรองการพิจารณาอุทธรณ์ได้ประชุมกันเมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๒ มีความเห็นว่า คำสั่งของหัวหน้าสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน ในฐานะผู้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่ให้บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ แก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานชอบแล้ว กองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงาน จึงได้เสนอความเห็นต่อปลัดกระทรวงแรงงานและ สวัสดิการสังคมว่า สมควรวินิจฉัยยืนตามหนังสือสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน ที่ รส ๐๖๐๑.๑๐ / ๑๙๔ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ การดำเนินการที่ผ่านมาดังกล่าวเป็นการถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว ผู้ขอรับการประเมินจึงได้ผ่านเรื่องให้ผู้อำนวยการกองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงานพิจารณาต่อไป

๔.๒ การตรวจสอบข้ออุทธรณ์และข้อกฎหมาย

เมื่อผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจสอบในเบื้องต้นแล้ว เห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้ขอรับการประเมินจึงได้ทำการตรวจสอบข้ออุทธรณ์และข้อกฎหมาย ดังนี้

(๑) ข้ออุทธรณ์มีประเด็นอย่างไรบ้าง

ผู้ขอรับการประเมินได้ทำการตรวจพิจารณาข้ออุทธรณ์ของบริษัทเนสท์เล่ โปรดัคท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ แล้วเห็นว่า บริษัทเนสท์เล่ โปรดัคท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ขอให้พิจารณาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว โดยอ้างว่า อำนาจในการลงโทษทางวินัยดังกล่าวเป็นสิทธิโดยชอบของฝ่ายนายจ้าง มิได้ขัดต่อบทบัญญัติในมาตราใด ๆ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และได้ขัดต่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ กล่าวคือ

- ตามมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ บริษัทฯ มีความเห็นว่า ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในมาตราดังกล่าว คำว่า “หักค่าจ้าง....” หมายถึง มีภาระหนี้เกิดขึ้นมาก่อน หรือมีภาระหน้าที่ตามสัญญาหรือตามกฎหมายมาก่อน และการจะหักเงินได้ตามมาตรานี้ ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย เป็นคนละเรื่องกับอำนาจในการสั่งลงโทษ ซึ่งเป็นอำนาจในด้านการปกครองบังคับบัญชา อันเป็นสิทธิทางการบริหารของฝ่ายนายจ้าง การใช้สิทธิของฝ่ายนายจ้าง มิได้เกี่ยวกับภาระหนี้ใด ๆ ในทางแพ่ง ดังนั้น การตัดเงินเดือน การตัดค่าจ้าง การลดค่าจ้าง จึงเป็นสิทธิของฝ่ายนายจ้างที่จะกำหนดอำนาจดังกล่าวไว้เป็นโทษทางวินัยได้ โดยไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑
- ตามมาตรา ๖๕(๑) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้บัญญัติไว้ชัดเจนรองรับบุคคลที่เป็นลูกจ้าง ซึ่งนายจ้างมอบหมายให้ทำการลดค่าจ้างลูกจ้างอื่นที่ทำความผิดได้
- อำนาจในการปกครองบังคับบัญชาของฝ่ายนายจ้างที่มีความรุนแรงมากกว่าการตัดเงินเดือน ตัดคร่าจ้างหรือลดค่าจ้าง ก็คือ การเลิกจ้าง กฎหมายก็มิได้ห้ามกระทำ

- ในกรณีที่ลูกจ้างกระทำผิดกรณีร้ายแรง หรือกระทำผิดตามมาตรา ๑๑๙ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ บริษัทฯ มีสิทธิเลิกจ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยใด ๆ ให้แก่ลูกจ้างนั้น บริษัทฯอาจพิจารณาให้ลดโทษจากการเลิกจ้าง เป็นให้ลดโทษโดยลดตำแหน่ง ย่อมเป็นคุณต่อลูกจ้างยิ่งกว่า

- ตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้นายจ้างแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่ขัดต่อกฎหมายให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งหมายถึงถึง กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน มิได้หมายถึง กฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ บริษัทฯ จึงเห็นว่ามีได้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

- หากฟังว่า หมายรวมถึงกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ด้วย บริษัทฯ ก็ มิได้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๒๐ เนื่องจากบริษัทฯ ยังไม่เคยมีการแจ้งข้อเรียกร้องตามมาตรา ๑๓ และไม่เคยมีการเจรจาตามมาตรา ๑๖ อีกทั้งไม่เคยมีการทำข้อตกลงและนำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างไปจดทะเบียนตามความใน มาตรา ๑๘

(๒) ข้อกฎหมายในเรื่องที่อุทธรณ์มีอยู่อย่างไร

ผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจพิจารณาข้อกฎหมายแล้วปรากฏว่า มีข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ คือ

- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ มาตรา ๖๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๗ มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๑๐
- พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๗๕
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๖

- กฎกระทรวงฉบับที่ ๔ ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒ (๔)

๔.๓ การตรวจสอบบันทึกสรุปเรื่องและการเสนอความเห็น

(๑) รูปแบบหนังสือและวิธีการนำเสนอ

ผู้ขอรับการประเมินได้พิจารณาตรวจสอบรูปแบบหนังสือและวิธีการนำเสนอให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ กล่าวคือหนังสือสรุปเสนอปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ต้องทำเป็นหนังสือราชการชนิดหนังสือภายใน โดยจัดทำเป็นบันทึกข้อความมีรายละเอียดของรูปแบบดังนี้

- ส่วนราชการ ระบุชื่อส่วนราชการเจ้าของเรื่อง คือ “กองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงาน ฝ่ายพิจารณาอุทธรณ์และคดี”
- ที่ ระบุรหัสตัวพยานและเลขประจำของเจ้าของเรื่อง คือ “รล ๐๒๐๔ / ...” โดยเว้นเลขที่หนังสือไว้ก่อน
- วันที่ ระบุวันเดือนปี ที่ออกหนังสือ โดยเว้นวันที่ไว้ก่อน
- เรื่อง ระบุเรื่องย่อของหนังสือ คือ เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง
- คำขึ้นต้น ระบุ “เรียน ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม”
- ข้อความ ระบุสาระสำคัญของเรื่องเป็นลำดับเพื่อให้เกิดความเข้าใจ
- ลงชื่อและตำแหน่ง ระบุชื่อผู้อำนวยการกองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงาน

(๒) เนื้อหาสาระของหนังสือ

ผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจพิจารณาเนื้อหาสาระของหนังสือให้ถูกต้องตามข้อเท็จจริงและพยานเอกสาร ดังนี้

- เรื่องเดิม ระบุถึงการที่ บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งให้แก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

- ข้อรายงาน ระบุถึงลำดับเรื่องตั้งแต่การที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีคำสั่งให้ บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ แก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว การพิจารณาของอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและข้อรายงานต่อปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม การขยายระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์

- ข้อกฎหมาย ระบุถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะพิจารณาอุทธรณ์ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกฎกระทรวง (ฉบับที่ ๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

- ความเห็นของคณะกรรมการกลั่นกรองการพิจารณาอุทธรณ์ ระบุถึงมติที่ประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองการพิจารณาอุทธรณ์ให้ถูกต้อง

- ข้อพิจารณา ระบุถึงความเห็นของกองกฎหมายและข้อพิพาทแรงงานเกี่ยวกับข้ออุทธรณ์ของ บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์

(๓) ภาษาและถ้อยคำสำนวน

ผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจพิจารณาการใช้ภาษาและถ้อยคำสำนวนในหนังสือสรุปเสนอปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้มีความชัดเจน กระชับ เข้าใจง่าย ถูกต้องและเหมาะสม หลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำสำนวนที่ฟุ่มเฟือยเยิ่นเย้อ รวมทั้งให้มีรายละเอียดเพียงพอที่จะใช้ประกอบการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เพื่อให้เกิดความถูกต้องและเป็นธรรม และให้เจ้าของเรื่องนำไปปรับปรุงแก้ไข

(๔) การพิสูจน์อักษร

ผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจพิจารณาพิสูจน์ความถูกต้องของตัวอักษร ตัวสะกด การันต์ การเว้นวรรคตอน การจัดเรียงประโยค การกำหนดหัวข้อ การจัดรูปแบบหนังสือในหนังสือสรุปเสนอปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ไม่ให้มีความผิดพลาดหรือทำให้เกิดความเข้าใจผิด และให้เจ้าของเรื่องประสานกับเจ้าหน้าที่ผู้พิมพ์หนังสือเพื่อแก้ไขให้ถูกต้อง

(๕) การจัดเรียงเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจพิจารณาการจัดเรียงเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยเรียงตามลำดับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนับตั้งแต่เจ้าหน้าที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวัน มีคำสั่งให้บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ แก๊ซข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน สำเนา ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หนังสืออุทธรณ์ หนังสือของเจ้าหน้าที่ที่พิจารณาเสนอความเห็นในเบื้องต้น หนังสือของอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่เสนอความเห็นต่อปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นต้น พร้อมกับติดหางปลาอ้างอิงเพื่อสะดวกในการค้นหาและอ้างอิงดูรายละเอียดได้ง่ายขึ้น

๔.๔ การตรวจร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์

(๑) รูปแบบของคำวินิจฉัยอุทธรณ์

ผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจพิจารณารูปแบบของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยใช้รูปแบบของ "คำสั่ง" ซึ่งเป็นหนังสือสั่งการชนิดหนึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดแบบพิมพ์สำหรับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้ โดยใช้กระดาษตราครุฑ และมีรายละเอียดดังนี้

- ชื่อคำวินิจฉัย ระบุชื่อ "คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม"
- ที่ ระบุเลขที่ของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยใช้ตัวเลขทับติดตามด้วยปีที่วินิจฉัย และเว้นตัวเลขที่คำวินิจฉัยไว้ก่อน คือ "ที่/๒๕๔๒"
- เรื่อง ระบุชื่อเรื่องที่ออกคำวินิจฉัย คือ "อุทธรณ์คำสั่งแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน"
- ข้อความ ระบุเหตุที่ออกคำวินิจฉัย เนื้อหาคำวินิจฉัย และอ้างถึงอำนาจที่ให้ออกคำวินิจฉัย
- วินิจฉัย ณ วันที่ ระบุถึงวันที่ เดือน ปี ที่มีคำวินิจฉัย โดยใส่ชื่อเต็มของเดือนและตัวเลขพุทธศักราช ส่วนตัวเลขวันที่เว้นไว้ก่อน

- ตำแหน่ง ระบุตำแหน่งของผู้วินิจฉัยอุทธรณ์ คือ "ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม"

(๒) เนื้อหาสาระของคำวินิจฉัย

ผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจพิจารณาเนื้อหาสาระของคำวินิจฉัยให้ชัดเจน และถูกต้องตามข้อเท็จจริงและพยานเอกสารต่าง ๆ โดยย่อหน้าแรกระบุถึงเหตุที่ต้องมีคำวินิจฉัยเนื่องจากบริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ได้ยื่นอุทธรณ์ขอให้เพิกถอนคำสั่งให้แก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ย่อหน้าที่สองระบุถึงความเห็นของอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในฐานะผู้มอบหมายให้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันออกคำสั่ง และการรายงานให้ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณา ย่อหน้าถัดมาระบุข้อเท็จจริงที่รับฟังได้และข้อพิจารณาของปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยแยกประเด็นวินิจฉัยเป็นข้อ ๆ และย่อหน้าสุดท้ายระบุถึงข้อวินิจฉัยและบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการวินิจฉัยอุทธรณ์

(๓) ภาษาและถ้อยคำสำนวน

ผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจพิจารณาการใช้ภาษาและถ้อยคำสำนวนในร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้มีความชัดเจน กระชับ เข้าใจง่าย ถูกต้องและเหมาะสม หลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำสำนวนที่ฟุ่มเฟือย เยิ่นเย้อ และให้เจ้าของเรื่องนำไปปรับปรุงแก้ไข

(๔) การพิสูจน์อักษร

ผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจพิจารณาพิสูจน์ความถูกต้องของตัวอักษร ตัวสะกด การันต์ การเว้นวรรคตอน การจัดเรียงประโยค การกำหนดหัวข้อ การจัดรูปแบบหนังสือในร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ไม่ให้ความผิดพลาดหรือทำให้เกิดความเข้าใจผิด และให้เจ้าของเรื่องประสานกับเจ้าหน้าที่ผู้พิมพ์หนังสือเพื่อแก้ไขให้ถูกต้อง

บทที่ ๕ ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

๕.๑ ข้อสรุป

การตรวจพิจารณาสำนวนการอุทธรณ์ของผู้ขอรับการประเมินในฐานะหัวหน้าฝ่ายพิจารณาอุทธรณ์และคดี เป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากมาก และต้องอาศัยความรอบคอบ ความรู้ความสามารถ รวมทั้งประสบการณ์ในการปฏิบัติงานที่ผ่านมาเพื่อตรวจสอบการดำเนินการทั้งหมดให้ถูกต้องตามกฎหมาย และอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ซึ่งอาจกล่าวได้โดยสรุปว่า การตรวจพิจารณาจำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

(๑) การตรวจสอบขั้นตอนการดำเนินการ

เป็นการตรวจพิจารณาเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการทั้งหมดให้ถูกต้อง เช่นในกรณีนี้ต้องตรวจสอบว่า คำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ปทุมวันชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส(ไทยแลนด์) อินค์ มีสิทธิอุทธรณ์หรือไม่ ? การยื่นอุทธรณ์ของ บริษัทเนสท์เล่ โปรดักท์ส (ไทยแลนด์) อินค์ ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ? การพิจารณาอุทธรณ์ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายหรือไม่ ?

(๒) การตรวจสอบข้ออุทธรณ์และข้อกฎหมาย

เป็นการตรวจพิจารณาเพื่อให้ทราบว่า ข้ออุทธรณ์มีประเด็นอย่างไรบ้าง และข้อกฎหมายในเรื่องที่อุทธรณ์มีอยู่อย่างไร

(๓) การตรวจสอบบันทึกสรุปเรื่องและการเสนอความเห็น

เป็นการตรวจพิจารณบันทึกสรุปเรื่องและการเสนอความเห็น โดยพิจารณาในเรื่องรูปแบบหนังสือและวิธีการนำเสนอ เนื้อหาสาระของหนังสือ ภาษาและถ้อยคำสำนวน การพิสูจน์อักษร และการจัดเรียงเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(๔) การตรวจร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์

เป็นการตรวจพิจารณาร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยพิจารณาในเรื่อง รูปแบบของ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ เนื้อหาสาระของคำวินิจฉัย ภาษาและถ้อยคำสำนวน และการพิสูจน์อักษร

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ทำการศึกษามาทั้งหมดดังกล่าวข้างต้น ผู้ขอรับการประเมินมีความเห็นหรือข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการตรวจพิจารณาสำนวนการอุทธรณ์ ดังนี้

(๑) ด้านบุคลากร

- ต้องมีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนของการดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์
- ต้องหมั่นฝึกฝนและศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมในด้านต่าง ๆ เช่น กฎหมายที่ออกใหม่ แนววินิจฉัยของคำพิพากษาศาลฎีกา หลักในการสืบสวนและการสอบสวนข้อเท็จจริง หลักในการเขียน เป็นต้น
- ไม่ควรเปลี่ยนเจ้าหน้าที่บ่อย และควรเป็นเจ้าหน้าที่ที่เคยผ่านงานมาก่อน เนื่องจากเป็นงานที่ต้องอาศัยประสบการณ์และความรู้ความสามารถสูง อีกทั้งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา มิฉะนั้นอาจทำให้เกิดความเสียหายต่องานที่ปฏิบัติอยู่ได้

(๒) ด้านวิธีการปฏิบัติงาน

- ต้องมีความละเอียดรอบคอบในการตรวจพิจารณาสำนวน
- ต้องระมัดระวังและตรวจสอบระยะเวลาในการดำเนินการทันทีที่ได้รับเรื่อง เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเรื่องระยะเวลาในการดำเนินการ
- มีการวางแผนดำเนินการและต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลา
- ในกรณีจำเป็นที่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จ ให้ดำเนินการขอขยายระยะเวลาตามความเหมาะสม

- หากสำนวนยังไม่สมบูรณ์หรือไม่เพียงพอต่อการพิจารณาต้องให้เจ้าหน้าที่ประสานงานเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงหรือหลักฐานโดยเร็ว
- ลำดับพยานหลักฐานและเอกสารให้เรียบร้อย สะดวกต่ออ้างอิงและค้นหา
- ต้องมีปฏิภาณไหวพริบในการพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย