

บทที่ ๑

บทนำ

๑. ความเป็นมาและสภาพปัญหา

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนจัดหางานกลาง ซึ่งการขออนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ นั้น ผู้ขออนุญาตจะต้องเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด และมีทุนจดทะเบียนชำระแล้ว ไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท มีหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร เป็นจำนวนเงินห้าล้านบาทวางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลาง มีผู้จัดการซึ่งมีสัญชาติไทยและอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ รวมทั้งต้องใช้ชื่อในธุรกิจมีคำว่า “บริษัทจัดหางาน” นำหน้าชื่อ เมื่อผู้ขออนุญาตได้รับใบอนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจากนายทะเบียนจัดหางานกลางแล้ว จึงดำเนินการจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศได้ โดยหลักประกันที่ผู้รับอนุญาตวางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางจะเป็นประโยชน์ต่อคนหางานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศเป็นอย่างมาก ในกรณีที่คนหางานถูกเรียกเก็บเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายแล้ว ไม่ได้เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ภายในกำหนดเวลา หรือไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานหรือได้ค่าจ้างต่ำกว่า หรือได้ตำแหน่งงานหรือสิทธิประโยชน์อื่น ไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานและคนหางานไม่ประสงค์ที่จะทำงานนั้น หรือในกรณีคนหางานไม่สามารถทำงานได้จนสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานเพราะถูกเลิกจ้างโดยมิใช่สาเหตุจากคนหางาน หรือในกรณีที่คนหางานได้ค่าจ้างต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานแต่คนหางานยังประสงค์จะทำงานนั้นต่อไป ซึ่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๔๖ กำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วทั้งหมด หรือคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางานเป็นอัตราส่วนกับค่าจ้างที่คนหางานได้รับจริง หากผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่ได้ดำเนินการดังกล่าว นายทะเบียนจัดหางานกลางมีอำนาจหักหลักประกันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศวางไว้เพื่อคืนเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานได้

กรณีบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด อธิปไตยกรรมการจัดหางาน ในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลาง เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ได้มีหนังสือกรรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/๔๗๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ เพิกถอนคำสั่งของนายทะเบียนจัดหางานกลาง ตามหนังสือกรรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ซึ่งสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๔.๖๐๕.๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) เพื่อคืนเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน และหนังสือกรรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕.๐๐๐ บาท (สามแสนห้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน เนื่องจากเห็นว่าการสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ตามหนังสือกรรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ มีข้อผิดพลาดมิได้ระบุให้ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน เข้าร่วมเฉลี่ยหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด จำนวนเงิน ๕ ล้านบาทร่วมกับนายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน ทำให้คำสั่งผิดแผกแตกต่างไปจากข้อเท็จจริงเป็นอันมาก และเพื่อความเป็นธรรมแก่คนหางาน จึงเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันดังกล่าว และหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาทเพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน เพื่อให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ คำสั่งหักหลักประกันจึงเป็น“คำสั่งทางปกครอง”ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ได้รับทราบและไม่เห็นด้วยกับคำสั่งหักหลักประกันดังกล่าวจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันต่ออธิบดีกรรมการจัดหางาน ในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลาง เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอธิบดีกรรมการจัดหางาน ในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลางไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมดของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด จึงได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลรวมทั้งได้จัดส่งพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมายังปลัดกระทรวงแรงงานเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๒ (๔) ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๐๒/๖๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๖ และหัวหน้ากลุ่มงานกฎหมายได้มอบหมายให้หัวหน้างานอุทธรณ์พิจารณาดำเนินการ หัวหน้างานอุทธรณ์จึงมอบหมายให้ผู้รับการประเมินเป็นเจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่องดำเนินการสรุปเรื่องและให้ความเห็นเกี่ยวกับการอุทธรณ์รวมทั้งจัดทำร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงานก่อนเสนอปลัดกระทรวงแรงงานพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงเป็นกรณีที่ควรศึกษาเพื่อให้การพิจารณาอุทธรณ์เป็นไปด้วยความถูกต้องและเกิดความเป็นธรรมรวมทั้งเป็นแนวทางแก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ต่อไป

๒. วัตถุประสงค์

๒.๑ เพื่อศึกษาหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการหักหลักประกันและการอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกัน

๒.๒ เพื่อศึกษาแนวทางที่ถูกต้องและเหมาะสมในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกัน

๒.๓ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้เจ้าหน้าที่ เกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกัน

๓. ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาถึงวิธีการในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ.อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ก่อนนำเสนอปลัดกระทรวงแรงงานพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ตั้งแต่การตรวจสอบเบื้องต้นไปจนกระทั่งการแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

๔. วิธีการศึกษา

๔.๑ ศึกษาพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๕

๔.๒ ศึกษาสำนวนการอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ.อินเตอร์เนชันแนล จำกัด

๕. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๕.๑ เพื่อทราบหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการหักหลักประกันและการอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกัน

บทที่ ๒
หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๕ ผู้ขออนุญาตจัดหางานในประเทศต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (๓) ไม่เป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน
- (๔) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางาน
- (๕) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางาน
- (๖) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๗) ไม่เป็นผู้มีหรือเคยมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- (๘) ไม่เป็นกรรมการ หุ้นส่วน หรือผู้จัดการของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน
- (๙) ไม่เป็นกรรมการ หุ้นส่วน หรือผู้จัดการของนิติบุคคลซึ่งถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางานหรืออยู่ในระหว่างใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางาน
- (๑๐) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุกในความผิดที่กฎหมายบัญญัติให้ถือเอาการกระทำโดยทุจริตเป็นองค์ประกอบ หรือในความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (๑๑) มีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาทวางไว้กับนายทะเบียน เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่ผู้ขออนุญาตจัดหางานดังกล่าวเป็นนิติบุคคล นิติบุคคลนั้นต้องมีสัญชาติไทย และมีผู้จัดการซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่งด้วย

หมวด ๓

การจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ

มาตรา ๓๐ ห้ามมิให้ผู้ใดจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานไปต่างประเทศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนจัดหางานกลาง

การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๑ ผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด กับมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท
- (๒) มีทุนเป็นของผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนทุนทั้งหมด และจะต้องมีจำนวนผู้ถือหุ้นที่มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด
- (๓) ไม่เป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน
- (๔) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางาน
- (๕) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตจัดหางาน
- (๖) มีผู้จัดการซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕
- (๗) มีหลักประกันเป็นจำนวนเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าแสนบาทวางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๓๒ หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ต้องวางไว้ตามมาตรา ๓๑ (๗) นั้นต้องเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร

มาตรา ๓๔ หลักประกันที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ วางไว้ตามมาตรา ๓๑ (๗) และมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามมาตรา ๔๗ ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีตราบทที่ผู้รับอนุญาตดังกล่าวยังมิได้เลิกประกอบธุรกิจ จัดหางาน หรือเลิกประกอบธุรกิจจัดหางานแล้ว แต่ยังไม่พ้นจากความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีเลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จะขอรับคืนหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑(๗) ได้ก็ต่อเมื่อได้ชำระหนี้

ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้เสร็จสิ้นแล้ว แต่ถ้านี้ที่เหลือมีจำนวนน้อยกว่าหลักประกันที่วางไว้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้ลดหลักประกันลงให้เหลือเท่ากับนี้ที่จะพึงรับผิดชอบได้

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ไม่ขอรับหลักประกันตามวรรคหนึ่งคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตเลิกประกอบธุรกิจจัดหางาน ให้หลักประกันดังกล่าวตกเป็นของกองทุน

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ไม่สามารถจัดให้คนหางานเดินทางได้ภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๓๘ หรือในกรณีที่คนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานหรือได้ค่าจ้างต่ำกว่า หรือได้ตำแหน่งงานหรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน และคนหางานไม่ประสงค์ที่จะทำงานนั้น ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วทั้งหมดให้แก่คนหางานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๓๘ หรือนับแต่วันที่คนหางานเดินทางกลับถึงประเทศไทย แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่คนหางานไม่สามารถทำงานได้จนสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน เพราะถูกเลิกจ้างโดยมิใช่สาเหตุจากคนหางาน ผู้รับอนุญาตต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วเป็นอัตราส่วนกับระยะเวลาที่คนหางานได้ทำงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนหางานขอรับคืน

ในกรณีที่คนหางานได้ค่าจ้างต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน แต่คนหางานยังประสงค์จะทำงานนั้น ผู้รับอนุญาตต้องคืนค่าบริการที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วเป็นอัตราส่วนกับค่าจ้างที่คนหางานได้รับจริง ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนหางานขอรับคืน

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตมิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสาม ให้นายทะเบียนจัดหางานกลางหักค่าบริการและค่าใช้จ่ายดังกล่าวจากหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา ๓๑(๗) คืนให้แก่คนหางาน

เมื่อนายทะเบียนได้ดำเนินการตามวรรคสี่แล้ว ให้แจ้งผู้รับอนุญาตทราบโดยเร็ว

๒. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๕

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของ

สิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจ หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกระทบกระทบเนื่องจากผลของคำสั่งทางปกครอง

ฯลฯ

หมวด ๒

คำสั่งทางปกครอง

ส่วนที่ ๑

เจ้าหน้าที่

มาตรา ๑๒ คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น

ส่วนที่ ๔

รูปแบบและผลของคำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๓๖ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสืออย่างน้อยต้องระบุวัน เดือน และปีที่ทำคำสั่ง ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งพร้อมทั้งมีลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ ผู้ทำคำสั่งนั้น

มาตรา ๓๗ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

- (๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
- (๒) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง
- (๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

๑๓๓

ส่วนที่ ๕

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๔๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกรองนั้น โดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในกรณีนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ส่วนที่ ๖

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๔๘ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้ได้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือการข่มขู่ หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีขอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

มาตรา ๕๑ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน

ความเชื่อโดยสุจริตตามวรรคหนึ่ง จะได้รับความคุ้มครองต่อเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้ว โดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี

ในกรณีดังต่อไปนี้ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้

(๑) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือข่มขู่ หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีขอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ

(๓) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

ในกรณีที่เพิกถอนโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไปให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับกับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรได้รู้เช่นนั้นหากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป และในกรณีตามวรรคสามผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน

มาตรา ๕๒ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของ มาตรา ๕๑ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่ง ทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคง อยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม มาใช้ บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบ ถึงการเพิกถอนนั้น

ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรานี้จะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจ ได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน

มาตรา ๕๓ คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์ แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องทำคำสั่งทาง ปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีกหรือเป็นกรณีที่การเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุ อื่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทาง ปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอน หรือมีผลใน อนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้ หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ใน คำสั่งทางปกครองนั่นเอง

(๒) คำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการ ปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด

(๓) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริง และพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๔) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งทาง ปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่การเพิกถอนในกรณีนี้ให้กระทำได้เท่าที่ ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(๕) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชน กันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าว

ในกรณีที่มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเพราะเหตุตามวรรคสอง (๓) (๔) และ (๕) ผู้ได้รับประโยชน์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำมาตรา ๕๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ มีผลย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง

(๒) ผู้ได้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในอันที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง

ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด ๔

การแจ้ง

มาตรา ๖๕ การแจ้งคำสั่งทางปกครอง การนัดพิจารณา หรือการอย่างอื่นที่เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบอาจกระทำด้วยวาจาก็ได้ แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะให้กระทำเป็นหนังสือก็ให้แจ้งเป็นหนังสือ

ฯลฯ

๓. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

ฯลฯ

ข้อ ๒ การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๔) ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่า

ฯลฯ

๔. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘

ฯลฯ

บทที่ ๓

ข้อมูลทั่วไป

๑. ข้อมูลบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด

บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด โดยนายจำรัส มัณนาโส กรรมการผู้จัดการผู้มีความสามารถแทนบริษัทฯ ได้รับอนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ใบอนุญาตเลขที่ ต.๔๔/๒๕๒๖ สำนักงานตั้งอยู่เลขที่ ๕๑/๑๑๐-๑๑๑ ถนนรัชดาภิเษก แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง กรุงเทพฯ และวางหลักประกันไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางเป็นสัญญาค้ำประกันของธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่ (ปัจจุบันคือ ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน)) เป็นเงินจำนวน ๕ ล้านบาท

๒. การเพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด

๒.๑ นายทะเบียนจัดหางานกลางได้มีคำสั่งที่ ๓๗/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ พักใช้ใบอนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศของบริษัทจัดหางาน เอ็ม. เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นเวลา ๑๒๐ วัน เนื่องจากบริษัทจัดหางาน เอ็ม. เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้กระทำความผิดโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ ประกอบมาตรา ๔๗ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖(๑) และมาตรา ๓๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗

๒.๒ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ออชธรรณต์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมีนายทะเบียนจัดหางานกลางมีคำสั่งที่ ๓๗/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ สั่งพักใช้ใบอนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นเวลา ๑๒๐ วัน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ให้เพิกถอนใบอนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด

๓. การหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด

๓.๑ อธิบดีกรมการจัดหางานในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลางได้มีหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง.๐๓๑๑/ว ๔๗๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ เพิกถอนคำสั่งของนายทะเบียนจัดหางานกลาง ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ หักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๔,๖๐๕.๐๐๐ บาท เพื่อดำเนิน

ค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายโชคอนันต์ ธรรมโห่กับพวกรวม ๒๒ คน และ ที่ รง ๐๓๑๑/ ๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ หักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน เนื่องจากเห็นว่าการสั่งหักหลักประกันของบริษัท จัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ ๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ มีข้อผิดพลาดมิได้ระบุให้นายประเสริฐ ถมปัด กับพวก รวม ๔๔ คน เข้าร่วมเฉลี่ยหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม. เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด จำนวน ๕ ล้านบาท ร่วมกับนายโชคอนันต์ ธรรมโห่ กับพวกรวม ๒๒ คน ทำให้คำสั่งผิด แผลงแตกต่างไปจากข้อเท็จจริงเป็นอันมาก และเพื่อความเป็นธรรมแก่คนหางานจึงเพิกถอนคำสั่งหัก หลักประกันดังกล่าว และหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาท เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางาน จำนวน ๖๖ คน เพื่อให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและ คู้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคู้มครอง คนหางาน (ฉบับที่๒) พ.ศ. ๒๕๓๗

บทที่ ๔

การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกัน

ขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นขั้นตอนการดำเนินการของผู้ขอรับการประเมินในฐานะเจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่อง เพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชาและผู้เกี่ยวข้องตามลำดับจนถึงปลัดกระทรวงแรงงาน พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยมีรายละเอียดในการดำเนินการ ดังนี้

๑. ตรวจสอบเบื้องต้น

กรมการจัดหางานมีหนังสือ ที่ รง ๐๓๐๒/๖๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๖ รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลมายังปลัดกระทรวงแรงงานเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด อุทธรณ์คำสั่งอธิบดีกรมการจัดหางานในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลาง ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๖ ให้เพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๖ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ.อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาท เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน และอธิบดีกรมการจัดหางานในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลาง เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง พิจารณาอุทธรณ์แล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมดของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ซึ่งหัวหน้ากลุ่มงานกฎหมายได้มอบหมายให้งานอุทธรณ์พิจารณาการดำเนินการ และหัวหน้างานอุทธรณ์ได้มอบหมายให้ผู้ขอรับการประเมินเป็นเจ้าของเรื่อง เมื่อรับเรื่องแล้วผู้ขอรับการประเมินได้ตรวจสอบเรื่อง ดังนี้

๑.๑ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งอะไร และของผู้ใด

บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ.อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ยื่นอุทธรณ์คำสั่งอธิบดีกรมการจัดหางานในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลาง กรณีเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท เพื่อคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายโชคอนันต์ ธรรมโห่ กับพวกรวม ๒๒ คน ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๖ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปิด กับพวกรวม ๔๔ คน

ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และ
 หักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาทเพื่อ
 เลี้ยกลืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ซึ่งนายทะเบียนจัดหางาน
 กลางมีอำนาจหักหลักประกันที่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด วางไว้กับ
 นายทะเบียนจัดหางานกลางเพื่อคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานดังกล่าวได้
 ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดย
 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗

**๑.๒ คำสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด
 เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่**

การที่นายทะเบียนจัดหางานกลางสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน
 เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ทำให้มีผลกระทบต่อสถานภาพหรือสิทธิหรือหน้าที่ของ
 บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธี
 ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ กล่าวคือ ทำให้บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.
 อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ไม่สามารถขอรับคืนหลักประกันจำนวน ๕ ล้านบาทคืนได้เนื่องจากต้อง
 นำไปชำระหนี้ให้แก่คนหางานตามคำสั่งนายทะเบียนจัดหางานกลาง และคำสั่งดังกล่าว
 เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้นตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธี
 ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ ดังนั้น คำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.
 อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ของนายทะเบียนจัดหางานกลางจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง

**๑.๓ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด มีสิทธิยื่นอุทธรณ์
 หรือไม่**

นายทะเบียนจัดหางานกลางสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน
 เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ซึ่งวางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางเป็นสัญญา
 ค้ำประกันของธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่ (ปัจจุบันคือธนาคารนครหลวงไทย
 จำกัด (มหาชน)) เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาท บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด
 จึงเป็นผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งหักหลักประกันและเป็นคู่กรณีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธี
 ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ และมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันของอธิบดี
 กรมการจัดหางานในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลาง เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้

**๑.๔ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ยื่นอุทธรณ์ภายใน
 ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ และคำอุทธรณ์ถูกต้องหรือไม่**

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด จึงต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว และคำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วยตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ได้รับหนังสือแจ้งการหักหลักประกันตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๖๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๖ อุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันต่ออธิบดีกรมการจัดหางานในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลาง เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหนังสืออุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ได้ระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงประกอบด้วย จึงถือว่าบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดและคำอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ถูกต้องตามกฎหมาย

๑.๕ ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด คือผู้ใด และระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์เท่าใด

เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด คือ อธิบดีกรมการจัดหางานในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลาง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคำอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมดของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด จึงได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลมายังปลัดกระทรวงแรงงานเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๒(๔) โดยรายงานเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๖ ซึ่งอยู่ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น ปลัดกระทรวงแรงงานจึงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน

๒. รวบรวมข้อเท็จจริง

เมื่อบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ได้ยื่นอุทธรณ์โดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงได้รวบรวมข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานต่าง ๆ ดังนี้

๒.๑ คำสั่งนายทะเบียนจัดหางานกลางตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๓๓ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๖ ให้เพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาทเพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ซึ่งคำสั่งหักหลักประกันดังกล่าวได้มีการระงับวันเดือนและปีที่ทำคำสั่งชื่อตำแหน่ง และลายมือชื่อของนายทะเบียนจัดหางานกลางและเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง และมีเหตุผลประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิงรวมทั้งข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจตามมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ปรากฏข้อเท็จจริงโดยสรุปว่า เมื่อประมาณเดือนตุลาคม ๒๕๔๓ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๔๕ กรมการจัดหางานได้รับคำร้องทุกข์จากนายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ว่าประมาณเดือนกุมภาพันธ์ – มิถุนายน ๒๕๔๓ ได้สมัครงานและจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายเป็นเงินจำนวนคนละ ๓๐,๐๐๐-๑๕๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓,๖๔๘,๐๐๐ บาท (สามล้านหกแสนสี่หมื่นแปดพันบาทถ้วน) เพื่อไปทำงานที่ประเทศอิสราเอลกับบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด โดยมีนายจรัส มัมนาโส ผู้จัดการ นายบัญชา นันตวงศ์, นางสมบัติ พานห้ำ, นายประยงค์ศักดิ์ บุญเชื้อ, นางกัลยาศิริ ศิริเทียม, นายเทวินทร์ โดสมบัติศิริ และนางสังเวียน โดสมบัติศิริ ลูกจ้างหรือตัวแทนไม่จดทะเบียนเป็นผู้ดำเนินการรับสมัครและรับเงินต่อมาบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัดไม่สามารถจัดส่งคนหางานไปทำงานที่ประเทศอิสราเอลได้และได้คืนเงินบางส่วนให้แก่คนหางานจำนวน ๑๒ คน แต่ไม่ได้คืนเงินให้แก่คนหางานจำนวน ๓๒ คน และในระหว่างที่กรมการจัดหางานรวบรวมข้อเท็จจริงหลักฐานต่างๆจากผู้ร้องทุกข์ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด โดยนายจรัส มัมนาโส ได้พานายโชคอนันต์ ธรรมโหร กับพวกรวม ๒๒ คน ไปร้องทุกข์ต่อกรมการจัดหางานซึ่งข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เมื่อประมาณเดือนกันยายน-ตุลาคม ๒๕๔๓ ได้สมัครงานและจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายเป็นเงินจำนวนคนละ ๑๕๐,๐๐๐-๒๕๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเดินทางไปทำงานที่ประเทศสหรัฐอเมริกากับบริษัทจัดหางาน เอ็ม. เอส. โอ

อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด โดยมีนายจรัส มัณนาโส ผู้จัดการ เป็นผู้รับสมัครและรับเงิน ต่อมา บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้ยินยอมให้กรมการจัดหางาน หักหลักประกันของบริษัท เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เพื่อจ่ายเงินให้แก่ นายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน เป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) แต่ได้ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบในการคืนเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน กรมการจัดหางานจึงได้มีคำสั่งตามหนังสือ ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ หักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นเงินจำนวน ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) เพื่อคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน ซึ่งธนาคารผู้ค้ำประกันได้นำเงินไปชำระให้กับกรมการจัดหางานแล้ว ต่อมาเมื่อพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงต่างๆของนายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ครบถ้วนชัดเจน นายทะเบียนจัดหางานกลางจึงสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นเงินจำนวน ๑๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนห้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนให้กับนายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ซึ่งร้องทุกข์ขอค่าบริการและค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนทั้งสิ้น ๓,๖๔๘,๐๐๐ บาท (สามล้านหกแสนสี่หมื่นแปดพันบาทถ้วน) แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่ได้มีความผิดพลาดมิได้ระบุให้คนหางานจำนวน ๔๔ คน เข้าร่วมเฉลี่ยในหลักประกันจำนวน ๕ ล้านบาทร่วมกับคนหางานจำนวน ๒๒ คน ทำให้คำสั่งผิดแผกแตกต่างไปจากข้อเท็จจริงเป็นอันมาก และเพื่อความเป็นธรรมแก่คนหางานตลอดจนบรรลुวัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ในการคุ้มครองคนหางานจึงให้นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน มีสิทธิได้รับเงินเฉลี่ยหักหลักประกันร่วมกับ นายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน ด้วย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงให้เพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันดังกล่าวเพื่อให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นเงินจำนวน ๘,๒๕๓,๐๐๐ บาท (แปดล้านสองแสนห้าหมื่นสามพันบาทถ้วน) นายทะเบียนจัดหางานกลางจึงหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นเงินจำนวน ๕ ล้านบาทจากธนาคารสรีนคร จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่ (ปัจจุบันคือธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน)) เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน

๒.๒ คำอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ตามหนังสือลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๖ มีประเด็นอุทธรณ์ ๒ ประเด็น สรุปได้ว่า

(๑) คำสั่งนายทะเบียนจัดหางานกลาง ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ ให้เพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แจ้งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาทเพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ขัดกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงาน ที่ ๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ที่วินิจฉัยว่าการที่นายทะเบียนจัดหางานกลางหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ถูกต้องและเหมาะสมแล้ว

(๒) บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ยังอยู่ในระยะเวลาเตรียมยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง จึงขอให้นายทะเบียนจัดหางานกลางดำเนินการจ่ายเงินคืนแก่คนหางานตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗

๒.๓ หนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๐๒/๖๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๖ ซึ่งอธิบดีกรมการจัดหางานในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลาง เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลมายังปลัดกระทรวงแรงงานเนื่องจากไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมดของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด สรุปได้ว่า

(๑) พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้วางหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เพื่อให้การใช้อำนาจเป็นไปด้วยความเป็นธรรมและถูกต้องตามกฎหมายและยังกำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจที่จะทบทวนคำสั่งทางปกครองที่ได้ออกไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยการให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถเพิกถอนคำสั่งและแก้ไขให้ถูกต้องได้

(๒) การที่นายทะเบียนจัดหางานกลางมีหนังสือเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ที่สั่งหักหลักประกันตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เนื่องจากเกิดข้อผิดพลาด

ในคำสั่งหักหลักประกันทั้งสองฉบับเพื่อให้คนหางานจำนวน ๔๔ คน ได้รับการเฉลี่ยจากหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.อินเตอร์เนชันแนล จำกัด จำนวน ๕ ล้านบาท ร่วมกับคนหางานจำนวน ๒๒ คน และได้แก้ไขให้หักหลักประกันจำนวน ๕ ล้านบาทเฉลี่ยถึงคนหางานทั้ง ๖๖ คน การดำเนินการดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นข้ออุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.อินเตอร์เนชันแนล จำกัด จึงไม่อาจรับฟังได้

๒.๔ เอกสารหลักฐานต่างๆ ที่กรมการจัดหางานจัดส่งมาพร้อมหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๐๒/๖๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๖ ประมวลข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เมื่อประมาณเดือนตุลาคม ๒๕๔๓ - มกราคม ๒๕๔๕ กรมการจัดหางานได้รับคำร้องทุกข์จากนายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ว่าประมาณเดือนกุมภาพันธ์ - มิถุนายน ๒๕๔๓ ได้สมัครงานและจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายเป็นเงินจำนวนคนละ ๓๐,๐๐๐-๑๕๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๖๔๘,๐๐๐ บาท (สามล้านหกแสนสี่หมื่นแปดพันบาทถ้วน) เพื่อไปทำงานที่ประเทศอิสราเอลกับบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด โดยมีนายจรัส มัชฌนาโส ผู้จัดการ นายบัญชา นันตาวงศ์ นางสมบัติ พานหล้า นายประยงค์ศักดิ์ บุญเชื้อ นางกัลยาสิริ สิริเทียม นายเทวินทร์ โตสมบัติศิริ และนางสังเวียน โตสมบัติศิริ ลูกจ้างหรือตัวแทนไม่จดทะเบียน เป็นผู้ดำเนินการรับสมัครและรับเงิน ต่อมาบริษัทฯ ไม่สามารถจัดส่งคนหางานไปทำงานที่ประเทศอิสราเอลได้และได้คืนเงินบางส่วนให้แก่คนหางานจำนวน ๑๒ คน แต่ไม่ได้คืนเงินให้แก่คนหางานจำนวน ๓๒ คน และในระหว่างที่กรมการจัดหางานรวบรวมข้อเท็จจริงหลักฐานต่างๆ จากผู้ร้องทุกข์ ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ บริษัทฯ โดยนายจรัส มัชฌนาโส ได้พานายโชคอนันต์ ธรรมโหร กับพวกรวม ๒๒ คน ไปร้องทุกข์ต่อกรมการจัดหางานซึ่งข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เมื่อประมาณเดือนกันยายน-ตุลาคม ๒๕๔๓ ได้สมัครงานและจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่าย เป็นเงินจำนวนคนละ ๑๕๐,๐๐๐-๒๕๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเดินทางไปทำงานที่ประเทศสหรัฐอเมริกา กับบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด โดยนายจรัส มัชฌนาโส ผู้จัดการ เป็นผู้รับสมัครและรับเงิน ต่อมาบริษัทฯ ไม่สามารถจัดส่งคนหางานไปทำงานที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ และบริษัทฯ ได้ยินยอมให้กรมการจัดหางานหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เพื่อจ่ายคืนให้แก่ นายโชคอนันต์ ธรรมโหร กับพวกรวม ๒๒ คน เป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) แต่ได้ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบในการคืนเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน กรมการจัดหางานจึงได้มีคำสั่งตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ หักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นเงินจำนวน ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท

(สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) เพื่อคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายโชคอนันต์ ธรรมโหร กับพวก รวม ๒๒ คน ซึ่งธนาคารผู้ค้าประกันได้นำเงินไปชำระให้กับกรมการจัดหางานแล้ว ต่อมาเมื่อพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงต่างๆ ของนายประเสริฐ ถมปัด กับพวก รวม ๔๔ คน ครบถ้วนชัดเจน นายทะเบียนจัดหางานกลางจึงสั่งหักหลักประกันบริษัทตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นเงินจำนวน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนห้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวก รวม ๔๔ คน ซึ่งร้องทุกข์ ขอค่าบริการและค่าใช้จ่ายคืนเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๓,๖๔๘,๐๐๐ บาท (สามล้านหกแสนสี่หมื่นแปดพันบาทถ้วน) แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่ได้มีความผิดพลาดมิได้ระบุให้ คนหางานจำนวน ๔๔ คน เข้าร่วมเฉลี่ยในหลักประกันจำนวน ๕ ล้านบาทร่วมกับคนหางาน จำนวน ๒๒ คน ตามที่ปรากฏในหนังสือกองตรวจและคุ้มครองคนหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๕๓๐๒ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และหนังสือกองตรวจและคุ้มครองคนหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/๘๕๖๗ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ทำให้คำสั่งผิดแผกแตกต่างไปจากข้อเท็จจริง เป็นอันมาก และเพื่อความเป็นธรรมแก่คนหางานตลอดจนบรรลู่วัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัติ จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ ในการคุ้มครองคนหางาน จึงให้นายประเสริฐ ถมปัด กับพวก รวม ๔๔ คน มีสิทธิได้รับเงินเฉลี่ยหักหลักประกันร่วมกับนายโชคอนันต์ฯ กับพวก รวม ๒๒ คน ด้วย นายทะเบียนจัดหางานกลางจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้เพิกถอนคำสั่งหักหลักประกัน ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เพื่อให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่บริษัทต้องคืน ค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นเงินจำนวน ๘,๒๕๓,๐๐๐ บาท (แปดล้าน สองแสนห้าหมื่นสามพันบาทถ้วน) และสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นเงินจำนวน ๕ ล้านบาทเพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่าย ให้แก่คนหางาน ๖๖ คน ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว๔๗๗๗ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖

๓. ชำนาญนักพยานหลักฐาน

เมื่อได้ข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งเพียงพอที่จะพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคำสั่งที่นายทะเบียน จัดหางานกลางเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗

ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และตั้งหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นเงินจำนวน ๕ ล้านบาทเพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางาน ๖๖ คน ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว๔๗๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ แล้วได้นำข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาซึ่งน้ำหนักความน่าเชื่อถือเพื่อหาข้อยุติในประเด็นที่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด และนายทะเบียนจัดหางานกลางมีความเห็นไม่ตรงกันทั้งสองประเด็น ซึ่งจากการพิจารณาข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายอย่างละเอียดรอบคอบแล้วเป็นที่ยุติได้ว่า

(๑)ประมาณเดือนตุลาคม ๒๕๔๓ มกราคม ๒๕๔๕ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ได้ร้องทุกข์ต่อกรมการจัดหางานว่าได้สมัครงานและจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายเป็นเงินจำนวนคนละ ๓๐,๐๐๐-๑๕๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓,๖๔๘,๐๐๐ บาท (สามล้านหกแสนสี่หมื่นแปดพันบาทถ้วน) แล้วบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ไม่สามารถจัดส่งไปทำงานที่ประเทศอิสราเอลได้ ในระหว่างที่กรมการจัดหางานรวบรวมข้อเท็จจริงหลักฐานต่างๆ จากผู้ร้องทุกข์ดังกล่าวปรากฏว่าในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด โดยนายจรัส มัมนาโส ได้พนายไซคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน ร้องทุกข์ต่อกรมการจัดหางานว่าได้สมัครงานและจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายเป็นเงินจำนวนคนละ ๑๕๐,๐๐๐-๒๕๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) แล้วบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ไม่สามารถจัดส่งไปทำงานที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ โดยบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้ยินยอมให้กรมการจัดหางานหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เพื่อคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายไซคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน เป็นเงินจำนวน ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) แต่ได้ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบในการคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน นายทะเบียนจัดหางานกลางจึงมีหนังสือที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ตั้งหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นเงินจำนวน ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายไซคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน ต่อมาเมื่อกรมการจัดหางานรวบรวมพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงต่างๆ ของนายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ได้ครบถ้วนชัดเจนแล้ว นายทะเบียนจัดหางานกลางจึงมีหนังสือที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ตั้งหลักประกันของบริษัทจัดหางาน

เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้กับนายประเสริฐ ถมปัด กับพวก รวม ๔๔ คน แต่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ได้อุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกัน เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการ และค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวก รวม ๔๔ คน ว่าบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ไม่เคยรับสมัครและเรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางาน ดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นในฐานะบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด หรือส่วนตัว หรือ ได้อนุญาตอำนาจให้บุคคลใดกระทำการแทน และปลัดกระทรวงแรงงานได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ที่ ๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ว่านายทะเบียนจัดหางานกลางหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวก รวม ๔๔ คน ถูกต้องและ เหมาะสมแล้ว และให้ยกอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ต่อมา นายทะเบียนจัดหางานกลางตรวจสอบพบว่าคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ย คืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวก รวม ๔๔ คน ตามหนังสือ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นั้น เจ้าหน้าที่ได้มีความผิดพลาดมิได้ระบุให้ นายประเสริฐ ถมปัดกับพวก รวม ๔๔ คน เข้าร่วมเฉลี่ยในหลักประกันจำนวน ๕ ล้านบาทร่วมกับ นายโชคอนันต์ ธรรมโหร กับพวก รวม ๒๒ คน ทำให้คำสั่งผิดแผกแตกต่างไปจากข้อเท็จจริงเป็น อันมาก และเพื่อความเป็นธรรมแก่คนหางานจึงเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันตามหนังสือ ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๔๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาท เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ เมื่อพิจารณา บทบัญญัติมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้วางหลักเกณฑ์ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่เพิกถอน คำสั่งทางปกครองได้เอง โดยจะกระทำเมื่อใดก็ได้ ในชั้นใดก็ได้ ไม่ว่าคำสั่งทางปกครองชอบ หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์ แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องทำคำสั่ง

ทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก หรือเป็นกรณีที่เกิดการเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย จึงเห็นว่าการที่นายทะเบียนจัดงานกลางเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดงาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้วสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดงาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ใหม่เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาท เฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน เป็นการดำเนินการแก้ไขข้อผิดพลาดในการจ่ายคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายแก่คนหางานจากหลักประกันของบริษัทจัดงาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด จำนวน ๕ ล้านบาทเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คนหางานทั้งหมดรวม ๖๖ คน ซึ่งร้องทุกข์ต่อนายทะเบียนจัดงานกลางขอค่าบริการและค่าใช้จ่ายคืนจากบริษัทจัดงาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ไว้เป็นเงินทั้งสิ้น ๘,๒๕๓,๐๐๐ บาท (แปดล้านสองแสนห้าหมื่นสามพันบาทถ้วน) และได้จัดทำคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงาน ที่ ๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นคำวินิจฉัยประเด็นที่บริษัทจัดงาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ย่อมไม่ผูกมัดในประเด็นที่ต่างกัน การดำเนินการดังกล่าวจึงชอบแล้ว

(๒) บริษัทจัดงาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้ยินยอมให้กรมการจัดหางานหักหลักประกันของบริษัทจัดงาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เพื่อคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๒๒ คน เป็นเงินจำนวน ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) แต่ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๔๔ คน เมื่อนายทะเบียนจัดงานกลางได้เพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดงาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แล้วมีคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดงาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ใหม่เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาทตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ จึงเป็นการดำเนินการที่ชอบและไม่เป็นการขัดขวางต่อการที่บริษัทจัดงาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองแต่อย่างใด

๔. จัดทำหนังสือรายงานพร้อมร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์

เมื่อได้ข้อยุติในประเด็นที่บริษัทจัดงาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้แย้งคำสั่งนายทะเบียนจัดงานกลางทั้งสองประเด็นแล้ว ได้จัดทำหนังสือรายงานความเห็นพร้อมร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์เพื่อเสนอปลัดกระทรวงแรงงานพิจารณา ดังนี้

๔.๑ หนังสือรายงานและการให้ความเห็น

ผู้ขอรับการประเมินได้จัดทำหนังสือรายงานและให้ความเห็นพร้อมเหตุผลประกอบการพิจารณา โดยจัดทำเป็นหนังสือบันทึกข้อความจากหัวหน้ากลุ่มงานกฎหมายเรียนปลัดกระทรวงแรงงาน เพื่อให้เข้าใจและพิจารณาได้ง่าย โดยจัดทำหัวข้อที่นำเสนอเรียงตามลำดับได้ดังนี้คือ

๑. ต้นเรื่อง ได้กล่าวถึงความเป็นมาของเรื่องว่าอธิบดีกรมการจัดหางานในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลาง เข้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ได้พิจารณาคำอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด แล้วไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมดของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด จึงรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลมายังปลัดกระทรวงแรงงานเพื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

๒. ข้อรายงาน เป็นเรื่องความเป็นมาและข้อเท็จจริงต่างๆที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ โดยเริ่มตั้งแต่คำสั่งนายทะเบียนจัดหางานกลางสั่งเพิกถอนคำสั่งนายทะเบียนจัดหางานกลางซึ่งสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เนื่องจากมีข้อผิดพลาดในคำสั่งหักหลักประกันดังกล่าว และสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นเงินจำนวน ๕ ล้านบาท เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน และบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกัน

๓. ข้อกฎหมาย เป็นการอ้างถึงข้อกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

๔. ข้อพิจารณา เป็นการยกประเด็นตามคำอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ซึ่งเป็นเนื้อหาสาระสำคัญในการพิจารณาคำอุทธรณ์ขึ้นมาพิจารณาทั้งสองประเด็น โดยอ้างข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานต่างๆมาสนับสนุนแล้วสรุปข้อเท็จจริงและให้ความเห็นพร้อมเหตุผล โดยสรุปประเด็นที่อุทธรณ์ว่า คำสั่งนายทะเบียนจัดหางานกลาง ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ ให้เพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แล้วสั่งหักหลักประกัน

บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาทเพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ชัดกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงาน ที่ ๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ที่วินิจฉัยว่าการที่นายทะเบียนจัดหางานกลางหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ถูกต้องและเหมาะสมแล้วนั้น เมื่อพิจารณาพยานหลักฐานต่างๆที่เกี่ยวข้องแล้ว ปรากฏว่าประมาณ เดือนตุลาคม ๒๕๔๓ – มกราคม ๒๕๔๕ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ได้ร้องทุกข์ต่อการจัดการหางานว่าได้สมัครงานและจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายกับบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด คนละ ๓๐,๐๐๐ - ๑๕๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓,๖๔๘,๐๐๐ บาท (สามล้านหกแสนสี่หมื่นแปดพันบาทถ้วน) แล้ว บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ไม่สามารถจัดส่งไปทำงานที่ประเทศอิสราเอลได้ ในระหว่างที่กรมการจัดหางานรวบรวมข้อเท็จจริงหลักฐานต่างๆ จากผู้ร้องทุกข์ดังกล่าวปรากฏว่าในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด โดยนายจรัส มัทนาโส ได้พานายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน ร้องทุกข์ต่อการจัดการหางานว่าได้สมัครงานและจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายกับบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ.อินเตอร์เนชันแนล จำกัด คนละ ๑๕๐,๐๐๐ - ๒๕๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) แล้ว บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ไม่สามารถจัดส่งไปทำงานที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ โดยบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ได้ยินยอมให้กรมการจัดหางานหักหลักประกันของบริษัทฯเพื่อจ่ายคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน เป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) แต่ได้ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบในการคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน นายทะเบียนจัดหางานกลางจึงมีหนังสือ ที่ รส ๐๓๑๑/๑๑๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ สั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) เพื่อจ่ายคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน ต่อมาเมื่อกรมการจัดหางานรวบรวมพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงต่างๆ ของนายประเสริฐ ถมปัด กับพวก รวม ๔๔ คน ได้ครบถ้วนชัดเจนแล้ว นายทะเบียนจัดหางานกลางจึงมีหนังสือ ที่ รส ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ สั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน)

เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน แต่บริษัท จัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้อุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกัน เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและ ค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ว่าบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ไม่เคยรับสมัครและเรียกรับค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางานดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นในฐานะบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด หรือส่วนตัวหรือได้มอบ อำนาจให้บุคคลใดกระทำการแทน และปลัดกระทรวงแรงงานได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ที่ ๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ว่านายทะเบียนจัดหางานกลางหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ถูกต้องและ เหมาะสมแล้ว และให้ยกอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ต่อมานายทะเบียนจัดหางานกลางตรวจสอบพบว่าคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่น ห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปัด กับพวก รวม ๔๔ คน ตามหนังสือ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นั้น เจ้าหน้าที่ ได้มีความผิดพลาดมิได้ระบุให้นายประเสริฐ ถมปัดกับพวกรวม ๔๔ คน เข้าร่วมเฉลี่ย ในหลักประกันจำนวน ๕ ล้านบาทร่วมกับนายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน ทำให้คำสั่งผิดแผกแตกต่างไปจากข้อเท็จจริงเป็นอันมาก และเพื่อความเป็นธรรมแก่คนหางาน จึงเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันตามหนังสือ ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาทเพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและ ค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๗๗ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้วางหลักเกณฑ์ให้เจ้าหน้าที่ หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่เพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้เอง โดยจะกระทำเมื่อใดก็ได้ ในชั้นใดก็ได้ ไม่ว่าคำสั่งทางปกครองชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งทางปกครองที่ชอบ ด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือ บางส่วน โดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่ กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก

หรือเป็นกรณีที่การฟ้องไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย จึงเห็นว่ากรณีที่นายทะเบียนจัดหางานกลางฟ้องคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ทั้งสองฉบับดังกล่าว แล้วตั้งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ใหม่เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาทเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน เป็นการดำเนินการแก้ไขข้อผิดพลาดในการจ่ายคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายแก่คนหางานจากหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด จำนวน ๕ ล้านบาท เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คนหางานทั้งหมดรวม ๖๖ คน ซึ่งร้องทุกข์ต่อนายทะเบียนจัดหางานกลางขอค่าบริการและค่าใช้จ่ายคืนจากบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ไว้เป็นเงินทั้งสิ้น ๘,๒๕๓,๐๐๐ บาท (แปดล้านสองแสนห้าหมื่นสามพันบาทถ้วน) และมีได้ขัดกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงาน ที่ ๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นคำวินิจฉัยประเด็นที่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ชายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ย่อมไม่ผูกมัดในประเด็นที่ต่างกัน

ส่วนคำอุทธรณ์ว่าบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด อยู่ในระยะเวลาเตรียมยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จึงขอให้นายทะเบียนจัดหางานกลางดำเนินการจ่ายเงินคืนแก่คนหางานตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดหางานฯ เห็นว่าบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ได้ยินยอมให้กรมการจัดหางานหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เพื่อคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางาน ๒๒ คนเป็นเงินจำนวน ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) แต่ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๔๔ คน เมื่อนายทะเบียนจัดหางานกลางได้ฟ้องคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แล้วมีคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ใหม่เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาท ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๗๗ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ จึงเป็นการดำเนินการที่ชอบและไม่เป็นการขัดขวางต่อการที่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้อย่างไร

๔.๒ ร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์

๔.๒.๑ รูปแบบของคำวินิจฉัยอุทธรณ์

กฎหมายไม่ได้กำหนดรูปแบบคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ในทางปฏิบัติจะจัดทำเป็นหนังสือหัวกระดาษครุฑคล้ายกับการจัดทำคำสั่งตามระเบียบงานสารบัญ ผู้ขอรับการประเมินจึงจัดทำร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นหนังสือหัวกระดาษครุฑ โดยระบุวัน เดือน และปีที่ทำคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ชื่อและตำแหน่งผู้ทำคำวินิจฉัยอุทธรณ์พร้อมทั้งมีลายมือชื่อของผู้ทำคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๙ และจัดให้มีเหตุผลซึ่งประกอบด้วยข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายที่อ้างถึง ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๙ รวมทั้งได้ระบุอำนาจของผู้วินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตราและกฎหมายใดด้วย

๔.๒.๒ เนื้อหาสาระของคำวินิจฉัยอุทธรณ์

ผู้ขอรับการประเมินได้จัดทำร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์โดยจัดทำเป็นหนังสือหัวกระดาษครุฑโดยเริ่มต้นด้วยข้อความว่า คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงาน ที่ /๒๕๔๖ เรื่อง บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด อุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกัน ย่อหน้าแรกกล่าวถึงที่มาและการยื่นอุทธรณ์ ย่อหน้าต่อมา กล่าวถึงการพิจารณาของปลัดกระทรวงแรงงานซึ่งมีเนื้อหาสอดคล้องทำนองเดียวกันกับหนังสือรายงานตามข้อ ๔.๑ โดยมีเหตุผลที่ประกอบด้วยข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานต่างๆมาสนับสนุนข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ สรุปได้ดังนี้

(๑) คำอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ว่าคำสั่งนายทะเบียนจัดหางานกลางที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ ให้เพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ.อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ตามหนังสือกรมการจัดหางานที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แล้วสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ.อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาทเพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ขัดกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงาน ที่ ๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ที่วินิจฉัยว่าการที่นายทะเบียนจัดหางานกลางหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาทเพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ถูกต้องและเหมาะสมแล้ว นั้น

ประเด็นนี้ เมื่อพิจารณาพยานหลักฐานต่างๆที่เกี่ยวข้องแล้วปรากฏว่า ประมาณเดือนตุลาคม ๒๕๔๓ – มกราคม ๒๕๔๕ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ได้ร้องทุกข์ต่อกรมการจัดหางานว่าได้สมัครงานและจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายกับบริษัท จัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด คนละ ๓๐,๐๐๐ - ๑๕๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๓,๖๔๘,๐๐๐ บาท (สามล้านหกแสนสี่หมื่นแปดพันบาทถ้วน) แล้วบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ไม่สามารถจัดส่งไปทำงานที่ประเทศอิสราเอลได้ ในระหว่างที่กรมการจัดหางานรวบรวมข้อเท็จจริงหลักฐานต่างๆจากผู้ร้องทุกข์ดังกล่าว ปรากฏว่า ในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด โดยนายจรัส มัณนาโส ได้พานายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน ร้องทุกข์ต่อ กรมการจัดหางาน ว่าได้สมัครงานและจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายกับบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด คนละ ๑๕๐,๐๐๐ - ๒๕๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) แล้วบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ไม่สามารถจัดส่งไปทำงานที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ โดยบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้ยินยอมให้กรมการจัดหางานหักหลักประกันของ บริษัทฯ เพื่อจ่ายคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน เป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) แต่ได้ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบในการคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน นายทะเบียนจัดหางาน กลางจึงมีหนังสือ ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ สั่งหักหลักประกันของ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) เพื่อจ่ายคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายโชคอนันต์ ธรรมโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน ต่อมาเมื่อกรมการจัดหางานรวบรวมพยานหลักฐานและ ข้อเท็จจริงต่างๆของนายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ได้ครบถ้วนชัดเจนแล้ว นายทะเบียนจัดหางานกลางจึงมีหนังสือ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ สั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนห้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและ ค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน แต่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้อุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันเป็นจำนวนเงิน ๓๕๕,๐๐๐ บาท (สามแสนห้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่ นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ว่าบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ไม่เคยรับสมัคร และเรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางานดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นในฐานะบริษัทจัดหางาน

เอ็ม.เอส.โอ. อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด หรือส่วนตัวหรือได้มอบอำนาจให้บุคคลใดกระทำการแทน และปลัดกระทรวงแรงงาน ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด ที่ ๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ว่านายทะเบียนจัดหางาน กลางหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕.๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ถูกต้องและเหมาะสมแล้ว และให้ยกอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด ค่อมานายทะเบียนจัดหางาน กลางตรวจสอบพบว่าคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๓๕๕.๐๐๐ บาท (สามแสนเก้าหมื่นห้าพันบาทถ้วน) เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ตามหนังสือ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นั้น เจ้าหน้าที่ได้มีความผิดพลาดมิได้ระบุให้นายประเสริฐ ถมปัดกับพวกรวม ๔๔ คน เข้าร่วมเฉลี่ยในหลักประกันจำนวน ๕ ล้านบาทร่วมกับนายโชคอนันต์ ชรรณโหระ กับพวกรวม ๒๒ คน ทำให้คำสั่งผิดแผกแตกต่างไปจากข้อเท็จจริงเป็นอันมาก และเพื่อความเป็นธรรมแก่คนหางานจึงเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันตามหนังสือ ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาท เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๗๗ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้วางหลักเกณฑ์ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่เพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้เอง โดยจะกระทำเมื่อใดก็ได้ ในชั้นใดก็ได้ไม่ว่าคำสั่งทางปกครองชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก หรือเป็นกรณีที่การเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย จึงเห็นว่าการที่นายทะเบียนจัดหางานกลางเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด ทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้วสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด ใหม่เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาท เฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน เป็นการดำเนินการแก้ไขข้อผิดพลาดในการจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่าย แก่คนหางานจากหลักประกัน

ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด จำนวน ๕ ล้านบาทเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คนหางานทั้งหมดรวม ๖๖ คน ซึ่งร้องทุกข์ต่อนายทะเบียนจัดหางานกลาง ขอค่าบริการและค่าใช้จ่ายคืนจากบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ไว้เป็นเงินทั้งสิ้น ๘,๒๕๓,๐๐๐ บาท (แปดล้านสองแสนห้าหมื่นสามพันบาทถ้วน) และมีได้ขัดกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงาน ที่ ๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นคำวินิจฉัยประเด็นที่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่นายประเสริฐ ถมปัด กับพวกรวม ๔๔ คน ย่อมไม่ผูกมัดในประเด็นที่ต่างกัน การดำเนินการดังกล่าวจึงชอบแล้ว ฉะนั้น คำอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด จึงรับฟังไม่ได้

(๒) คำอุทธรณ์ว่าบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด อยู่ในระยะเวลาเตรียมยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จึงขอให้นายทะเบียนจัดหางานกลาง ดำเนินการจ่ายเงินคืนแก่คนหางานตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดหางานฯ

ประเด็นนี้จากการพิจารณาพยานหลักฐานต่างๆที่เกี่ยวข้องแล้ว ปรากฏว่าบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ได้ยินยอมให้กรมการจัดหางาน หักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เพื่อคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางาน ๒๒ คน เป็นเงินจำนวน ๔,๖๐๕,๐๐๐ บาท (สี่ล้านหกแสนห้าพันบาทถ้วน) แต่ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๔๔ คน เมื่อนายทะเบียนจัดหางานกลางได้เพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แล้วมีคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ใหม่เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาท ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ จึงเป็นการดำเนินการที่ชอบและ ไม่เป็นการขัดขวางต่อการที่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองแต่อย่างใด ฉะนั้น คำอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ในประเด็นนี้จึงรับฟังไม่ได้

ส่วนย่อหน้าต่อมาเป็นการสรุปการพิจารณาอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งเห็นว่าคำอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ทุกประเด็นฟังไม่ขึ้น และการที่นายทะเบียนจัดหางานกลางเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รส ๐๓๑๑/๑๓๕๕๗

ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๕ และ ที่ รง ๐๓๑๑/๒๓๖๘ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และสั่งหักหลักประกันของบริษัท เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๕ ล้านบาท เพื่อเฉลี่ยคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ตามหนังสือกรมการจัดหางาน ที่ รง ๐๓๑๑/ว ๔๗๗๓ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๖ สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว และข้อหาสุดท้ายเป็นการอ้างอำนาจตามกฎหมายของผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ซึ่งมีอำนาจตามมาตรา ๔๕ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ ๒(๔) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด

ทั้งนี้ หนังสือรายงานและการให้ความเห็นตามหนังสือสำนักบริหารกลาง “ลับ” ที่ รง ๐๒๐๑.๕/๕๐๗๓ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๖ รวมทั้งร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวข้างต้น ได้ผ่านการพิจารณาถ้อยแถลงและได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ก่อนนำเสนอปลัดกระทรวงแรงงานเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและลงนามในร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ซึ่งปลัดกระทรวงแรงงานได้เห็นชอบและลงนามในร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงาน ที่ ๑๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๖

๕. แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์

เนื่องจากคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงานเป็นคำสั่งทางปกครอง ที่จะต้องแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบตามมาตรา ๖๕ แห่งวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การแจ้งผู้เกี่ยวข้องได้จัดทำหนังสือประทับตราแทนการลงชื่อตามหนังสือกระทรวงแรงงาน ที่ รง ๐๒๐๑.๕/๑๔๗๒ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๖ และ ที่ รง ๐๒๐๑.๕/๑๔๗๓ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๖ เพื่อแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์พร้อมจัดส่งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ปลัดกระทรวงแรงงาน ที่ ๑๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ให้บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด และกรมการจัดหางาน ทราบ

จากการติดตามผลการแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงาน ที่ ๑๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ทราบว่าบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้นำผลตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงานดังกล่าวไปฟ้องคดีต่อ ศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๑๔๐๘/๒๕๔๖ ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองกลาง

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

๑. บทสรุป

การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากเนื่องจากได้มีการเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด จำนวนสองฉบับ และมีคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เพื่อเฉลี่ยคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ซึ่งเป็นคนหางานที่มีสิทธิได้รับเงินคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ตามคำสั่งหักหลักประกันบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ที่ถูกเพิกถอนทั้งสองฉบับ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คนหางานจำนวน ๖๖ คน ในการได้รับการเฉลี่ยหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด จำนวน ๕ ล้านบาท การพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องศึกษากฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องและพิจารณาเอกสารต่างๆเป็นจำนวนมากรวมทั้งต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดด้วย โดยดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

๑.๑ ตรวจสอบเบื้องต้นว่าบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้ยื่นอุทธรณ์ถูกต้องตามขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งอะไรและของผู้ใด คำสั่งหักหลักประกันเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ คำอุทธรณ์ถูกต้องหรือไม่ ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกัน และระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์เท่าใด

๑.๒ การรวบรวมข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น คำสั่งนายทะเบียนจัดหางานกลางที่สั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด คำอุทธรณ์ของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด และความเห็นการพิจารณาอุทธรณ์ในเบื้องต้นของอธิบดีกรมการจัดหางานในฐานะนายทะเบียนจัดหางานกลาง เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง และเอกสารหลักฐานต่างๆที่เกี่ยวข้อง

๑.๓ การชี้แจงนำพยานหลักฐานโดยพิจารณาข้อเท็จจริงข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อหาข้อยุติในประเด็นที่บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด และนายทะเบียนจัดหางานกลางมีความเห็นไม่ตรงกันในทุกประเด็น

๑.๔ จัดทำหนังสือรายงานความเห็นพร้อมร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์โดยจัดทำเป็นหนังสือบันทึกข้อความมีหัวข้อในการนำเสนอเพื่อให้เข้าใจได้ง่าย ส่วนร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์

จัดทำเป็นหนังสือหวักระคายครุฑมีข้อเท็จจริงซึ่งเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ และอำนาจของผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ว่ามีอำนาจ ตามมาตราใดและกฎหมายใด เพื่อนำเสนอปลัดกระทรวงแรงงานพิจารณาให้ความเห็นชอบและ ลงนามในร่างคำวินิจฉัยอุทธรณ์

๑.๕ แจ้งคำวินิจฉัยโดยจัดทำหนังสือส่งคำวินิจฉัยที่ปลัดกระทรวงแรงงาน ลงนามแล้วให้ผู้เกี่ยวข้อง คือ บริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส.โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด และกรมการจัดหางานทราบ

ปัญหาและอุปสรรค

การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันของบริษัทจัดหางาน เอ็ม.เอส. โอ. อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาการดำเนินการสั่งหักหลักประกันบริษัทฯ ของ นายทะเบียนจัดหางานกลางในแต่ละครั้งว่าไปไปตามกฎหมายหรือไม่ โดยต้องพิจารณาเอกสาร หลักฐาน ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย ที่นายทะเบียนจัดหางานกลางสั่งหักหลักประกันบริษัทฯ เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ต้องศึกษาหลักกฎหมาย และสาเหตุที่นายทะเบียนจัดหางานกลาง สั่งเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันบริษัทฯ เดิมและสั่งหักหลักประกันบริษัทฯ ใหม่ว่ามีอำนาจ คำเป็นกรหรือไม่ ซึ่งต้องพิจารณาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานที่ปรากฏและหลักกฎหมายใน การเพิกถอนคำสั่งหักหลักประกันบริษัทฯ ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองในแต่ละกรณี เพื่อให้การ พิจารณาอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์เป็น ไปด้วยความถูกต้องตามข้อเท็จจริงและกฎหมาย ซึ่งมีความยุ่งยากมาก

๒. ข้อเสนอแนะ

๒.๑ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้พิจารณาอุทธรณ์ควรศึกษาพระราชบัญญัติ จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๔ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและ คุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘ รวมทั้งกฎหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบขั้นตอนการดำเนินการและ หลักกฎหมายในการสั่งหักหลักประกันบริษัทฯ ของนายทะเบียนจัดหางานกลางและการเพิกถอน คำสั่งหักหลักประกันซึ่งจะทำให้การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งหักหลักประกันถูกต้องตามข้อเท็จจริง และเป็นไปตามกฎหมายรวมทั้งเกิดความเป็นธรรมต่อผู้เกี่ยวข้อง

๒.๒ ระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ของปลัดกระทรวงแรงงาน กฎหมาย กำหนดไว้ ๓๐ วัน และอาจขยายเวลาได้อีก ๓๐ วัน การพิจารณาอุทธรณ์ควรเร่งดำเนินการให้ แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน การขอขยายเวลาคควรเป็นกรณีมีเหตุจำเป็นอยู่จริง