

บันทึก

เรื่อง ความหมายของบทบัญญัติมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐาน
สำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งบัญญัติว่า “สามารถ
ทำงานให้แก่รัฐวิสาหกิจนั้นได้เต็มเวลา” (กรณีนายสมจิตต์ ทองมีสิทธิ์)
พนักงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ไปเป็นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย
ประเทศไทยด้วย)

องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ คค ๒.๓.๕๒/
๖๓๗๙ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๒๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า
องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความหมายของข้อความว่า “สามารถทำงาน
ให้แก่รัฐวิสาหกิจนั้นได้เต็มเวลา” ตามมาตรา ๙ (๓)^๑ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐาน
สำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘ เนื่องจากมีพนักงานขององค์การโทรศัพท์
แห่งประเทศไทยบางคนปฏิบัติงานในองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและรัฐวิสาหกิจแห่งอื่น
ด้วยในขณะเดียวกัน แต่เป็นการปฏิบัติงานต่างเวลากัน และปรากฏว่า พนักงานผู้นั้นสามารถ
ทำงานที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้เต็มตามเวลาที่กำหนดไว้เกี่ยวกับสภาพการจ้างคือ
ไม่เกิน ๘ ชั่วโมงต่อวัน องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย จึงมีปัญหาว่า ตามมาตรา ๙ (๓)
ดังกล่าวที่กำหนดว่าพนักงานต้องสามารถทำงานให้แก่รัฐวิสาหกิจนั้นได้เต็มเวลา จะหมายถึง
พนักงานต้องทำงานเต็มเวลาแค่ไหน อย่างไร ซึ่งในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจนั้นอยู่ภายใต้การ
คุ้มครองของกฎหมายแรงงานและพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๘ ได้กำหนดเวลา
ทำงานไว้ไม่เกิน ๘ ชั่วโมงต่อวันหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง นอกจากนี้ตาม
พระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๔๗ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมรวมทั้ง
ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย มิได้กล่าวไว้โดยชัดแจ้งว่า การ
ปฏิบัติงานสองแห่งจะเป็นความผิด จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่ากรณีที่พนักงานของ
องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยปฏิบัติงานสองแห่งโดยปฏิบัติงานต่างเวลากันนั้น จะเป็นการ
ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและ
พนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘ หรือไม่

^๑มาตรา ๙ พนักงานของรัฐวิสาหกิจ นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม
ตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

๑ล๑

๑ล๑

(๓) สามารถทำงานให้แก่รัฐวิสาหกิจนั้นได้เต็มเวลา

๑ล๑

๑ล๑

ความใน (๓) มิให้ใช้บังคับแก่พนักงานที่เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการที่ปรึกษาวิสาหกิจ
เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมแรงงาน) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ข้อหารือดังกล่าวสืบเนื่องมาจากนายสมจิตต์ ทองมีสิทธิ์ พนักงานขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ตำแหน่งพนักงานช่วยบริหารอันดับ ๑ ทำหน้าที่หัวหน้าเวรกลางคืนสังกัดหน่วยบริการโทรศัพท์ทางไกลศูนย์โทรศัพท์นครหลวง ได้ถูกรถขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพชนถึงแก่ความตายเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๒๗ นายสมจิตต์ ฯ ผู้ตาย นอกจากเป็นพนักงานขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยแล้ว ยังเป็นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ตำแหน่งประจำแผนกสถิติและศึกษางานกองโครงการและแผนงานฝ่ายการช่างโยธา ในขณะเดียวกันด้วย แต่งานที่ปฏิบัติที่การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นงานประจำเวลากลางวัน มีเวลาปฏิบัติงานระหว่าง ๘.๓๐ น. - ๑๖.๓๐ น. อันเป็นการปฏิบัติงานต่างเวลากันกับงานที่ปฏิบัติที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยซึ่งมีเวลาปฏิบัติงานระหว่าง ๑๘.๐๐ น. - ๗.๐๐ น. ทายาทของนายสมจิตต์ ฯ ได้เรียกร้องค่าเสียหายจากองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เป็นเงิน ๗๐๐,๐๐๐ บาท โดยแจ้งว่า นายสมจิตต์ ฯ เป็นพนักงานการรถไฟแห่งประเทศไทยได้รับเงินเดือนในอัตราเดือนละ ๑๐,๖๑๐ บาท และเป็นพนักงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยด้วย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพจึงมีข้อสังเกตแจ้งไปยังองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่า การที่นายสมจิตต์ ฯ เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจสองแห่งในเวลาเดียวกันน่าจะขัดต่อระเบียบของหน่วยงานนั้น ๆ และขัดต่อมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า กรณีที่พนักงานขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยปฏิบัติงานสองแห่งโดยปฏิบัติงานต่างเวลากัน จะขัดต่อมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ เรื่องการคุ้มครองแรงงาน และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ดังนั้น กำหนดเวลาทำงานของพนักงานย่อมเป็นไปตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง^๒ ที่จัดทำขึ้นระหว่างองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยซึ่งเป็น

^๒มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“สภาพการจ้าง” หมายความว่า เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน

“ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง” หมายความว่า ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือ

นายจ้างและพนักงานซึ่งเป็นลูกจ้าง โดยข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกำหนดเวลาทำงาน จะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในเรื่องกำหนดเวลาทำงานปกติของลูกจ้างตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓^๑ ด้วย

เมื่อได้พิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘ ประกอบกับวรรคสามของมาตราดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า ความในมาตรา ๙ (๓) ที่บัญญัติว่า “สามารถทำงานให้แก่รัฐวิสาหกิจนั้นได้เต็มเวลา” มีความหมายว่า สามารถปฏิบัติงานให้แก่รัฐวิสาหกิจผู้เป็นนายจ้างได้ตามกำหนดเวลาทำงานที่กำหนดไว้ในข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับกำหนดเวลาทำงานของลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจผู้เป็นนายจ้าง กำหนดเวลาทำงานของพนักงานดังกล่าวนี้ เป็นกำหนดเวลาทำงานรวมต่อวันหรือต่อสัปดาห์ของพนักงานผู้เป็นลูกจ้าง สำหรับช่วงเวลาการทำงานของพนักงานแต่ละคนอาจจะแตกต่างกันได้ เพราะขึ้นอยู่กับตำแหน่งหน้าที่

ระหว่างนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างกับสหภาพแรงงานเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐ ให้สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สี่สิบคนขึ้นไปจัดให้มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามความในหมวดนี้

ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างให้ทำเป็นหนังสือ

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่า ในสถานประกอบกิจการนั้นมีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือไม่ ให้ถือว่าข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่นายจ้างต้องจัดให้มีตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๑ ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างอย่างน้อยต้องมีข้อความดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) กำหนดวันและเวลาทำงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

๑ ข้อ ๒ ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงานดังต่อไปนี้

(๑) การใช้แรงงานทั่วไปโดยกำหนดเวลาทำงานปกติ การทำงานล่วงเวลา เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี และการลาป่วยของลูกจ้าง

ฯลฯ

ฯลฯ

กระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๒ นี้ ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ ซึ่งในข้อ ๓ของประกาศดังกล่าวกำหนดไว้ดังนี้

ข้อ ๓ ให้นายจ้างประกาศกำหนดเวลาทำงานปกติของลูกจ้างไว้ดังต่อไปนี้

(๑) งานอุตสาหกรรม ไม่เกินสัปดาห์ละสี่สิบแปดชั่วโมง

(๒) งานขนส่ง ไม่เกินวันละแปดชั่วโมง

(๓) งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง ตามที่กระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนด ไม่เกินสัปดาห์ละสี่สิบสองชั่วโมง และไม่เกินวันละเจ็ดชั่วโมง

(๔) งานพาณิชยกรรม หรืองานอื่นซึ่งมิใช่งานตาม (๑) (๒) และ (๓) ไม่เกินสัปดาห์ละห้าสิบสี่ชั่วโมง

ฯลฯ

ฯลฯ

ของพนักงานซึ่งอาจมีช่วงเวลางานต่างกัน และเมื่อได้มีการกำหนดเวลาทำงานในวันทำงานปกติของพนักงานในตำแหน่งใดไว้อย่างไรแล้ว ถ้าพนักงานในตำแหน่งนั้นสามารถปฏิบัติงานในช่วงเวลาที่กำหนดไว้ได้เต็มตามเวลา ย่อมถือได้ว่าเป็นผู้ที่สามารถทำงานให้แก่รัฐวิสาหกิจได้เต็มเวลาตามความหมายของมาตรา ๙ (๓)^๔ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘

ในส่วนที่เกี่ยวกับกำหนดเวลาทำงานของพนักงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย มีข้อบังคับว่าด้วยวันทำงานและวันหยุดของผู้ปฏิบัติงาน พ.ศ.๒๕๒๕ ใช้บังคับอยู่ และตามข้อบังคับดังกล่าวกำหนดเวลาทำงานปกติในหนึ่งสัปดาห์ไม่น้อยกว่า ๓๕ ชั่วโมง โดยมีวันหยุดประจำสัปดาห์ไม่เกิน ๒ วัน วันทำงานกำหนดตั้งแต่วันจันทร์ถึงวันศุกร์ ระหว่าง ๘.๐๐ น.-๑๖.๐๐ น. มีเวลาพัก ๑ ชั่วโมงระหว่าง ๑๒.๐๐ น.-๑๓.๐๐ น. เว้นแต่หน่วยงานที่มีความจำเป็นต้องกำหนดวันและเวลาทำงาน วันหยุดประจำสัปดาห์ และเวลาพักเป็นอย่างอื่น ก็ให้ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดของหน่วยงานนั้นกำหนดขึ้นตามความเหมาะสมโดยได้รับความเห็นชอบของผู้อำนวยการ สำหรับกรณีของนายสมจิตต์ ฯ ผู้ตายนั้นได้ความว่า นายสมจิตต์ ฯ เป็นหัวหน้าเวรกลางคืน สังกัดหน่วยบริการโทรศัพท์ทางไกล มีหน้าที่ต้องไปปฏิบัติงานที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยในช่วงเวลา ๑๘.๐๐ น.-๗.๐๐ น. ซึ่งนายสมจิตต์ ฯ สามารถทำงานที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้เต็มเวลาที่กำหนด แม้จะปรากฏว่านายสมจิตต์ ฯ ไปปฏิบัติงานที่รัฐวิสาหกิจอื่นระหว่าง ๘.๓๐ น.- ๑๖.๓๐ น. ก็เป็นการปฏิบัติงานนอกเวลาที่ต้องปฏิบัติงานในองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย เมื่อยังไม่มีระเบียบหรือข้อบังคับขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยกำหนดห้ามมิให้พนักงานขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยทำงานในรัฐวิสาหกิจอื่นในขณะที่ยังเป็นพนักงานขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยอยู่ นายสมจิตต์ ฯ ก็ชอบที่จะทำงานในรัฐวิสาหกิจอื่นได้ ดังนั้น จึงไม่มีเหตุผลที่จะถือว่าการกระทำของนายสมจิตต์ ฯ ดังกล่าวข้างต้นขัดต่อมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่าสาเหตุหนึ่งที่ทำให้รัฐวิสาหกิจส่วนมากไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควรเกิดจากผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจขาดความเอาใจใส่ในหน้าที่การงานอย่างจริงจัง ทั้งยังไม่อุทิศเวลาให้แก่งานของรัฐวิสาหกิจเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากกรณีของนายสมจิตต์ ทองมีสิทธิ์ ผู้นี้ ซึ่งนอกจากจะเป็นพนักงานขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยแล้ว ยังใช้เวลาระหว่าง ๘.๓๐ น.- ๑๖.๓๐ น. ไปเป็นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยได้จนกระทั่งมีเงินเดือนถึง ๑๐,๖๑๐ บาท โดยองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเองก็หาได้ทราบเรื่องของนายสมจิตต์ ฯ ไม่ จนกระทั่งนายสมจิตต์ ฯ ถูกรถขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพชนถึงแก่ความตาย และองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพแจ้งข้อสังเกตไปยังองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจึงได้หยิบยกปัญหานี้ขึ้นพิจารณา ดังนั้น จึงใคร่ขอเสนอข้อสังเกตว่า การที่พนักงานของ

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยมีพฤติกรรมเช่นนายสมจิตต์ ๆ ย่อมจะไม่ส่งผลดีแก่รัฐวิสาหกิจ ผู้เป็นนายจ้างทั้งสองแห่ง สมควรจะหาทางแก้ไข โดยวางระเบียบหรือข้อบังคับห้ามมิให้พนักงานของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวไปปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจอื่นในขณะที่เป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจนั้นอยู่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งบัญญัติว่า "พนักงานของรัฐวิสาหกิจนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ ด้วย ฯลฯ....." ก็เปิดช่องให้กระทำได้อยู่แล้ว ดังนั้น องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ควรจะได้กำหนดระเบียบหรือข้อบังคับห้ามการกระทำในทำนองนี้ของพนักงาน โดยให้มีผลใช้บังคับแก่พนักงานขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยทุกคนไม่ว่าจะเป็นพนักงานที่ไปปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจอื่นอยู่แล้วในวันที่ระเบียบหรือข้อบังคับนั้นมีผลใช้บังคับ หรือจะไปปฏิบัติงานในทำนองเดียวกันในภายหน้าด้วย

(ลงชื่อ) อมร จันทรสุมบูรณ์

(นายอมร จันทรสุมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๒๗