

ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

ปิยสุดา สุขเจริญ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2548

ISBN 974-9745-73-6

**PROBLEM OF CRIMINAL PROCEEDING IN THE EMPLOYMENT
AND JOB-SEEKERS PROTECTION ACT**

PIYASUDA SOOKCHARERN

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School Dhurakijpundit University

2005

ISBN 974-9745-73-6

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี จากการแนะแนวทางในการคิด เขียน และทำอย่าง เป็นระบบ โดยการสะสมเนื้อหาความรู้ทางวิชาการมาเป็นระเบียบ อาศัยบุคคลหลายฝ่ายที่คอยเกื้อหนุน เป็นกำลังใจ ทั้งในด้านความรู้ การเสียสละเวลาในการให้คำแนะนำทางวิชาการการตรวจ และแก้ไขข้อบกพร่อง

ในโอกาสนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ ดร.พิรพันธุ์ พาลุสุข ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานกรรมการและขอกราบขอบพระคุณ นายสม สุภนกร อติตอริบติกรมการ จัดหางาน นายเหม บุญพรหมอ่อน อติตหัวหน้าผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน และนางสหทัย นากชื่น ผู้อำนวยการกลุ่มงานกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และท่านอาจารย์ที่ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งและอ่อนใจทุกครั้งที่ได้พบ และเป็นพระคุณแก่ผู้เขียนอย่างยิ่ง นั่น คือท่านอาจารย์ ศ.ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ซึ่งท่านไม่เคยทำให้ผู้เขียนต้องรู้สึกผิดหวัง หรือท้อแท้ในการทำวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ณ ที่นี้ด้วย

ขอขอบพระคุณ คุณนิภา รัตนานุกัฏ อติตผู้อำนวยการกองนิติการ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งได้ล่วงลับไปก่อนที่จะได้อ่านวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน สำหรับแนวความคิดใดๆ ในการทำวิทยานิพนธ์และคอยเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนเสมอ ขอขอบคุณ คุณจิราภรณ์ สิริพิทักษ์พัฒนา นิติกร 6 กองนิติการ กรมการจัดหางานที่คอยให้ข้อมูลทางวิชาการแก่ผู้เขียนตั้งแต่เริ่มค้นคว้า ขอขอบคุณ คุณพัชราภรณ์ ยศปัญญา นิติกร 5 กลุ่มงานกฎหมาย กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ที่เข้าใจและคอยช่วยเหลือผู้เขียนเกี่ยวกับงานต่างๆ ขอขอบคุณ คุณวิศนี วัฒนวิชากรกิจ ที่คอยเป็นธุระติดต่อสอบถามเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์ ให้ผู้เขียนขอขอบคุณพี่ๆ กองนิติการทุกคนที่คอยเป็นกำลังใจให้ผู้เขียน ขอขอบคุณ คุณนราวัฒน์ ศรีสวัสดิ์ ที่คอยเป็นกำลังใจและเป็นธุระในการตรวจพิสูจน์อักษรแก้ไขถ้อยคำให้ผู้เขียน ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ ส่วนงานวิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ทุกท่านที่คอยให้คำปรึกษาในการดำเนินการเกี่ยวกับวิทยานิพนธ์ และขอขอบคุณผลงานทางวิชาการทุกเล่มที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าวิทยานิพนธ์

อย่างไรก็ตามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะเกิดขึ้นมิได้เลยถ้าปราศจากกำลังใจและทุนทรัพย์จาก นาย ประเสริฐ นางลัดดา และนายอรุณสวัสดิ์ สุขเจริญ ผู้เป็นบิดา มารดาและพี่ชายของผู้เขียนและ ถ้าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีคุณค่าและมีประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าของผู้สนใจอยู่บ้าง ผู้เขียนขออุทิศความดี และเพียรพยายามนี้ แก่บุพการีของผู้เขียน ส่วนความบกพร่องและผิดพลาดทั้งปวง ผู้เขียน ขออ้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ปิยสุดา สุขเจริญ

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๘
กิตติกรรมประกาศ.....	๙
บทที่	
1 บทนำ	
1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
3 สมมุติฐานของการศึกษา.....	3
4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
5 วิธีการศึกษา.....	4
6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
2 ความเป็นมาและลักษณะของกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน.....	6
1 ความเป็นมาของกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน.....	6
2 ความหมายของการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน.....	13
3 ลักษณะของสัญญาจัดหางาน.....	15
4 แนวคิดและวัตถุประสงค์ของกฎหมายจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน.....	21
3 กระบวนการในการการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน.....	24
1 กฎหมายอาญาซึ่งนำมาใช้บังคับกับกฎหมายจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน.....	24
2 ความผิดอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน.....	31
3 ระเบียบและแนวปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาในฐานความผิดตาม กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน.....	36
4 การดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน.....	54

4.1 การดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบปรับ.....	54
- ผู้มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ.....	57
- ความผิดที่จะทำการเปรียบเทียบปรับ.....	57
- วิธีการและขั้นตอนการเปรียบเทียบปรับ.....	58
- ผลของการเปรียบเทียบปรับ.....	62
4.2 การดำเนินคดีโดยการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน.....	62
- ผู้มีอำนาจในการร้องทุกข์กล่าวโทษ.....	62
- การร้องทุกข์กล่าวโทษ.....	64
- ความผิดที่จะดำเนินการขึ้นพนักงานสอบสวน.....	67
- วิธีการและขั้นตอนดำเนินคดีขึ้นพนักงานสอบสวน.....	68
- การพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม.....	72
5 บุคคลที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน.....	74
6 ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล.....	76
4 วิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินคดีอาญา.....	86
1 ปัญหาของการดำเนินคดีอาญาและความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน.....	87
2 บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน.....	91
3 โทษที่จะใช้บังคับกับนิติบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคล.....	95
4 อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมาย จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน.....	98
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	102
บรรณานุกรม.....	110
ภาคผนวก.....	116
ประวัติผู้เขียน.....	16

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางาน
และคุ้มครองคนหางาน
ชื่อนักศึกษา ปิยสุตา สุขเจริญ
อาจารย์ที่ปรึกษา ศ. ดร. ธีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2547

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งทำการศึกษาวิเคราะห์ ในเรื่องเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการจัดหางานให้แก่คนหางาน การดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน บทลงโทษที่ใช้บังคับกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ทั้งนี้ เพื่อชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องหรือปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นอันจะนำไปสู่การปรับปรุงพัฒนากฎหมายให้สามารถนำไปบังคับใช้ได้อย่างจริงจังและเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน

ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน นั้น มีปัญหาหลายประการ เช่น ฐานความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานบางฐาน ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ปัญหาการดำเนินคดีอาญาและความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ปัญหาการดำเนินคดีอาญากับผู้บริหารของนิติบุคคล รวมถึงโทษที่ใช้บังคับแก่นิติบุคคลและผู้บริหารนิติบุคคล

ดังนั้น ควรมีการปรับปรุง แก้ไข กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานให้มีความเหมาะสม โดยการปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมฐานความผิด โดยเฉพาะกรณีที่กฎหมายจัดหางานกำหนดให้ ผู้ได้รับอนุญาตดำเนินการจัดหางานตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานจะต้องเป็นผู้ที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาการเข้าใบอนุญาตของผู้ประกอบธุรกิจจัดหางานชาวต่างประเทศ และเมื่อเกิดการกระทำความผิดโดยบุคคลหรือคณะบุคคลเหล่านี้ กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานของไทย ก็ไม่สามารถบังคับโทษได้ จึงควรกำหนดให้ชาวต่างชาติสามารถประกอบธุรกิจจัดหางานได้ เพื่อจะได้นำตัวบุคคลหรือคณะบุคคลดังกล่าว เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและบังคับโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดให้นิติกรซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานทำหน้าที่ เสมือนทนายความว่าต่างคดีให้รัฐสำหรับคดีที่เกินอำนาจที่จะทำการเปรียบเทียบปรับ เพื่อเป็นการ

ขจัดปัญหาการเกี่ยงไม่รับคำเนินคดีของพนักงานสอบสวน และทำให้แนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายเดียวกันได้รับการปฏิบัติที่ไม่แตกต่างกัน การกำหนดให้กรรมการทุกคนซึ่งถือเป็นผู้บริหารนิติบุคคลมีส่วนรับผิดชอบสำหรับความเสียหายที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด รวมถึงการเพิ่มบทกำหนดโทษทางอาญาแก่นิติบุคคลตามความร้ายแรงแห่งความผิดโดยให้มีผลกระทบถึงคุณสมบัติของผู้บริหารนิติบุคคล ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้บริหารนิติบุคคลใช้นิติบุคคลเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด

D
P
U

**Thesis Title : Problem of Criminal Proceeding in the Employment
and Job-Seekers Protection Act**

Name : Miss Piyasuda Sookcharern

Thesis Advisor : Prof. Dr. Thira Srithamaraks

Department : Law

Academic Year : 2004

ABSTRACT

The purpose of this dissertation is to analyse the procedure and methodology of employment, criminal procedure according to the Employment and Job-Seekers Protection Act, as well as punishment imposed on offenders, in order to indicate defects and problems to be solved, so that the law could be strictly and properly exercise in the present economic and social conditions.

It can be seen from the research that the criminal procedure related to Employment and Job-Seekers Protection Act does have a number of problems, namely, its criminal offence, its criminal procedure and the overlap between the operation of the official according to the Employment and Job-Seekers Protection Act and the operation of the investigator according to the Code of Criminal Procedure, its criminal procedure exercise over an executive of judicial person, including punishment imposed on both judicial person and its executive. In addition, the law could not be imposed on all cases.

As a consequence, the Employment and Job-Seekers Protection Act should be reviewed and amended properly by extending the scope of criminal offences, especially in the case that the Employment and Job-Seekers Protection Act does allow solely Thai national to operate a recruitment company. In this regard, it would be a problematic issue when a foreigner rents a certificate for operation from authorised Thai national and violates the law, since the Employment and Job-Seekers Protection Act could not be imposed on foreigners. Thus, in order to obtain a jurisdiction over these foreign offenders, foreigners should be allowed to operate a recruitment company. Another recommendation on the law improvement is to appoint legal officers, who are officers of the Department of Employment, to be an attorney-at-law for the state in the case that is beyond the purview of fine imposition, so that the investigators would not be able to avoid the case. Besides, this would also lead to an equal treatment under the same law. In addition, the law should indicate that all board members, who are the executives of a judicial person, shall be responsible for the crime committed by their judicial person, unless

they can prove that they do not involve in that crime. Furthermore, the statutory penalty imposed on judicial person shall be increased in accordance with the gravity of criminal offence, and this shall also affect the qualification of the judicial person's executives, in order to keep the executives from using their judicial person as a tool to commit a crime.

D
P
U

บทที่ 1

บทนำ

1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้มีประกาศใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2511 และได้มีการยกเลิกและตราเป็นกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 โดยบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2544 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 มีผลใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฉบับปัจจุบันนั้น มีปัญหาที่ควรได้รับการแก้ไขในหลายกรณี โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดจากการลอบกลวงคนหางาน โดยเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางานแล้วไม่สามารถจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศได้หรือจัดส่งคนหางานไปถึงประเทศที่ทำงานแล้วแต่ไม่มีงานหรือมีงานให้ทำแต่ไม่ได้รับค่าจ้างหรือได้รับค่าจ้างต่ำกว่าสัญญาจ้างแรงงานแสวงหาประโยชน์จากคนหางาน เรียกเก็บค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายซึ่งเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดเป็นจำนวนมาก การประกาศรับสมัครคนหางานเป็นการล่วงหน้าโดยไม่มีตำแหน่งงานจริงหรือมีตำแหน่งงานจริงแต่มีจำนวนน้อยกว่าที่ประกาศรับสมัครงาน เรียกหรือรับเงิน ค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายจากคนหางานเป็นการล่วงหน้าเป็นระยะเวลายาวนานทำให้คนหางาน เสียเปรียบ สูญเสียเงินทองและสูญเสียเวลาซึ่งล้วนแต่เป็นสาเหตุของการกระทำที่เป็นความผิดอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ส่งผลสืบเนื่องให้ต้องมีกระบวนการในการดำเนินคดีอาญา ตั้งแต่ขั้นของความผิดที่อยู่ในขอบอำนาจที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้ ไม่ว่าจะเป็นการเปรียบเทียบปรับโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือการเปรียบเทียบปรับโดยพนักงานสอบสวน การร้องทุกข์กล่าวโทษ การรวบรวมข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในคดี การบรรยายฟ้อง และการพิจารณาคดีในศาล ซึ่งต่างก็ถือเป็นสาระสำคัญในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานทั้งสิ้น และยังต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อันเป็นกฎหมายสาระบัญญัติและวิธีสบัญญัติที่จะทำให้ลักษณะของการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานมีความชอบด้วยกฎหมาย

จากโครงสร้างโดยรวมในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคน หางาน มักพบปัญหาในระหว่างการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าว โดยเริ่มตั้งแต่ ปัญหาในเรื่อง

บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบ ไม่ว่าจะเป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน ตัวแทน ลูกจ้างหรือผู้แทนนิติบุคคล ซึ่งควรมีการบัญญัติให้ชัดเจนว่าบุคคลใดบ้างที่ควรต้องรับผิดชอบ และเมื่อทราบตัวผู้ต้องรับผิดชอบแล้ว ก็จะต้องพิจารณาต่อไปว่าเป็นฐานความผิดที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับหรือไม่ ถ้าเป็นฐานความผิดที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานจะสามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ก็จะทำการเปรียบเทียบปรับ หากผู้ต้องรับผิดชอบชำระค่าปรับคดีก็ยุติ แต่ในทางปฏิบัติพบว่าพนักงานสอบสวนมักไม่ทำการเปรียบเทียบปรับ โดยถือว่าการกระทำผิดตามกฎหมายจัดหางานควรได้รับการเปรียบเทียบโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานด้วยเหตุนี้ จึงทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการเปรียบเทียบปรับ ส่วนในคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจเปรียบเทียบปรับ พนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางาน ก็จะรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องในคดีและมอบคดีให้พนักงานสอบสวนโดยพนักงานอัยการจะมีความเห็นว่าการสั่งฟ้องหรือไม่ต่อไป ในคดีที่พนักงานอัยการมีความเห็นสั่งฟ้อง นั้น ในบางฐานความผิดโดยเฉพาะความผิดฐานจัดหางานโดยไม่ได้รับอนุญาต พนักงานอัยการโจทก์มักจะบรรยายฟ้องควบคู่ไปกับความผิดฐานถือโง่ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือถือโง่ตาม มาตรา 91 ตรี ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน หากโจทก์ฟ้องความผิดฐานจัดหางานโดยไม่ได้รับอนุญาตมาฐานเดียว แล้วจำเลยให้การรับสารภาพ ปัญหาในการพิจารณาโทษคงไม่เกิดขึ้น แต่ถ้าจำเลยต่อสู้คดีว่าตนไม่มีเจตนาจัดหางานเสียตั้งแต่ต้น มีเพียงเจตนาหลอกลวงในการจัดหางาน และข้อเท็จจริงก็ฟังได้ตามนั้น ศาลจะลงโทษจำเลยฐานจัดหางานโดยไม่ได้รับอนุญาตไม่ได้คงลงโทษได้เฉพาะในความผิดฐานถือโง่ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือ ถือโง่ตามมาตรา 91 ตรีแห่งกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเท่านั้น หรือในกรณีของการจัดหางานตามกฎหมาย บุคคลที่จะกระทำการจัดหางานได้ต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาต ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานซึ่งถ้าเป็นการจัดหางานในประเทศ เป็นไปตามบทบัญญัติใน มาตรา 8 ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในประเทศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน ” หรือถ้าเป็นการจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ เป็นไปตามบทบัญญัติใน มาตรา 30 ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนจัดหางานกลาง ” และบุคคลที่จะขออนุญาตจัดหางานทั้งในและต่างประเทศจะต้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 9(1) แต่ในปัจจุบันได้มีกลุ่มบุคคลหรือคณะบุคคลทั้งในและต่างประเทศได้กระทำการจัดหางานโดยการหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยการเข้าใบอนุญาตจัดหางาน ก่อให้เกิดปัญหาการหลอกลวงคนหางานและปัญหาค่าหัวแพง (ค่าบริการและ

ค่าใช้จ่าย) และด้วยเหตุนี้ เมื่อบุคคลกลุ่มนี้กระทำความผิดก็ไม่ต้องรับผิดชอบ และไม่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน เพราะกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นกฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติเฉพาะตัว เช่น ในมาตรา 26 ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตเรียกรับค่าบริการเกินกว่าอัตราที่กำหนด” ฉะนั้น บุคคลที่ต้องรับผิดชอบในการถูกดำเนินคดีที่แท้จริงคือ ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้จัดหางานเท่านั้น ส่วนบุคคลที่เข้าไปอนุญาตน้อยมากที่จะถูกดำเนินคดี และแม้จะถูกดำเนินคดีก็จะเป็นเพียงผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 86 เท่านั้น ซึ่งจะรับโทษเพียง 2 ใน 3 ของโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้นๆ เท่านั้น

ดังนั้น การกำหนดถึงมาตรการและแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน เพื่อให้การบังคับตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานสัมฤทธิ์ผลตรงตามเจตนารมณ์แห่งการบัญญัติกฎหมาย ย่อมเป็นการส่งผลดีต่อโครงสร้างในการดำเนินคดีอาญา ทั้งยังทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้รับความเป็นธรรมรวดเร็วและยังให้เกิดประสิทธิภาพ ในการบังคับใช้กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานอีกด้วย

2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงการปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมฐานความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน
2. เพื่อศึกษาถึงปัญหาของการดำเนินคดีอาญาและความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
3. เพื่อศึกษาถึงวิธีการและแนวทางในการดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน
4. เพื่อศึกษาถึงโทษที่ใช้บังคับแก่นิติบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคลตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

3 สมมุติฐานของการศึกษา

ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ในส่วนที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการใน

การดำเนินคดีอาญาและมาตรการลงโทษซึ่งยังไม่ครอบคลุม ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่ง

DPU

ในการปรับปรุง แก้ไข บทบัญญัติตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานและกระบวนการดำเนินคดีอาญารวมถึงปรับปรุงมาตรการการลงโทษให้ได้ประสิทธิภาพ ทั้งต่อบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล โดยเฉพาะผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับกระบวนการในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน แนวทางแก้ไข ตลอดจนปัญหาการบังคับใช้กฎหมายโดยศึกษาในแง่ของการวิเคราะห์ บทบัญญัติของกฎหมายในทางเอกสารที่เกี่ยวข้องและนำมาใช้ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุง และแก้ไขปัญหาเพื่อให้กฎหมายดังกล่าว สามารถนำมาใช้บังคับได้อย่างถูกต้องเหมาะสมตรงตามเจตนารมณ์แห่งการบัญญัติกฎหมาย โดยการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์บางประการเพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

5 วิธีการศึกษา

ในการศึกษาค้นคว้านี้ส่วนใหญ่จะเป็นในรูปของการพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive Analytical Methods) ควบคู่กันไปโดยค้นคว้ารวบรวมข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) จากพระราชบัญญัติ ประกาศ คำสั่งหน่วยงานราชการ รวมทั้งบทความ วารสาร ตำรา วิทยานิพนธ์ และสรรพเอกสารต่างๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทย และภาษาต่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหา และมาตรการทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมฐานความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน
2. เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหของการดำเนินคดีอาญาและความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

3. เพื่อให้ทราบถึงวิธีการและแนวทางในการดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

4. เพื่อให้ทราบถึงโทษที่ใช้บังคับแก่นิติบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคลตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

DRPU

DRU

บทที่ 2

ความเป็นมาและลักษณะของกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

1 ความเป็นมาของกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

ประเทศไทยนับว่าเป็นประเทศเกษตรกรรมนับตั้งแต่ในสมัยสุโขทัยสมัยกรุงศรีอยุธยา ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศประกอบอาชีพกสิกรรมผู้ที่ทำงานในประเทศจึงเป็นงานประเภทเกษตรกรรมทั้งสิ้น ที่มาของแรงงานในสมัยอดีตมักจะมาจากเชลยศึกในการสงคราม แรงงานในสมัยนั้นจึงมีลักษณะของ “ทาส” และเป็น “ข้า” ซึ่งหมายถึงคนรับใช้มีฐานะเป็นไท ไม่ใช่ทาส¹ เนื่องจากผู้ชายต้องเป็นทาสเป็นทหารเสียส่วนใหญ่ แรงงานที่ทำงานในทางเกษตรจึงเป็นหญิง² คนงานเสรีที่ทำงานโดยมีค่าจ้างในสมัยสุโขทัยและสมัยกรุงศรีอยุธยาจึงมีจำนวนไม่มาก ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ในรัชกาลที่ 3 และในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้มีการจ้างแรงงานซึ่งมิใช่การเกณฑ์แรงงานทาสหรือไพร่มาทำงานเป็นครั้งแรก ซึ่งแรงงานส่วนใหญ่มักจะเป็นแรงงานคนจีน

ในสมัยรัชกาลที่ 5 คนไทยส่วนใหญ่ยังคงชอบการประกอบอาชีพเกษตรกรรมเพราะถือว่าเป็นอาชีพอิสระของตนเองไม่ขึ้นอยู่กับใครและจากการขยายตัวทางการค้าและเศรษฐกิจของประเทศทำให้เกิดอาชีพใหม่ ๆ ขึ้นเป็นจำนวนมาก เช่น การก่อสร้าง การขนส่ง การฝีมืออื่นๆ และโดยที่คนไทยไม่สนใจอาชีพเหล่านี้ เพราะถือว่าเป็นงานที่ไร้เกียรติ เป็นเหตุให้คนงานจากต่างประเทศโดยเฉพาะคนจีนเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้นซึ่งปรากฏว่าราวต้นศตวรรษที่ 20 มีคนงานจีนอยู่ในประเทศไทยถึง 70 เปอร์เซ็นต์ของคนงานที่ไม่ใช่งานเกษตรกรรม³

หากพิจารณาถึงคนหางานในต่างประเทศแล้วเราจะพบว่า นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 ประเทศต่างๆ มีการตื่นตัวสูงมากโดยเฉพาะประเทศอังกฤษ ซึ่งถือเป็นประเทศแรกที่จัดให้มี

¹ ร้อยเอก ประจวบ มีวันดี. “ มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองคนหางานในประเทศ ” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2542, หน้า 7.

² ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์. การดำเนินการจัดหางานของกรมแรงงาน. กรุงเทพมหานคร: กรมการจัดหางาน, 2538, หน้า 5.

³ ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์. เรื่องเดียวกัน, หน้า.6.

สำนักงานจัดหางานของรัฐอย่างมีระบบขึ้น ตั้งแต่ ค. ศ. 1909 และหลังจากนั้น ประเทศต่างๆ ก็ได้ดำเนินการจัดให้มีสำนักงานจัดหางานของรัฐขึ้นเช่นเดียวกัน แสดงให้เห็นว่าการบริการจัดหางานนั้นเป็นเครื่องมืออันหนึ่งในทางเศรษฐกิจที่มีบทบาทสำคัญในการรักษาเสถียรภาพการจ้างงาน เป็นการกระตุ้นให้แรงงานของคนในประเทศนั้นๆ มีการเคลื่อนย้ายแรงงานได้อย่างรวดเร็วอีกทั้งการจัดให้มีสำนักงานจัดหางานที่เหมาะสมเพื่อจัดหางานให้แก่บุคคลที่ว่างงานนั้นยังมีผลโดยตรงต่อระบบการปกครองประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยพิจารณาจากการส่งเสริมให้ประชาชนมีอิสระในการเลือกที่จะทำงานในสาขาที่ตนถนัดได้

อันเป็นการสอดคล้องกับระบบการปกครองของประเทศไทยในเวลาต่อมาซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ. ศ. 2475 และเป็นช่วงที่เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง ส่งผลให้มีคนว่างงานจำนวนมากคณะราษฎรผู้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงได้ประกาศนโยบายบริหารประเทศ 6 ประการโดยได้ระบุว่า “ จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจโดยรัฐบาลจะหางานให้ราษฎรทำเต็มความสามารถ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก ”⁴

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายแห่งนโยบายดังกล่าว จึงได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. 2475 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้จัดตั้ง สำนักงานกลางจัดหางานขึ้นในกรุงเทพมหานครและให้นายอำเภอจัดตั้งสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่นขึ้นในจังหวัดพระนครและธนบุรี นอกจากนี้มอบอำนาจให้แก่เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยให้สามารถจัดตั้งสำนักงานจัดหางานขึ้นตามท้องถิ่นได้อีก เมื่อเห็นเป็นการสมควร สำนักงานจัดหางานดังกล่าวมีหน้าที่จัดหางานให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่าแต่อย่างใด

นอกจากนั้น รัฐบาลยังได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พ.ศ. 2475 เพื่อให้สิทธิแก่เอกชนที่จะประกอบอาชีพในการจัดตั้งสำนักงานรับจัดหางานให้แก่ประชาชน โดยยอมให้เรียกค่าบริการจากประชาชนและดำเนินงานภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

หน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารและดำเนินงานตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้นในขั้นแรก รัฐบาลได้จัดตั้งแผนกจัดหางานขึ้นในกองทะเบียนกรมมหาดไทยต่อมาในปีเดียวกันนี้เองรัฐบาลก็ได้โอนแผนกจัดหางานไปขึ้นอยู่กับกองสถิติพยากรณ์ กรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2477

⁴ กรมการ จัดหางาน. “กำเนิดแรงงานและความเป็นมาของกองการ จัดหางาน” รายงาน สัมพันธ์ ฉบับครบรอบ 3 ปี. ตุลาคม 2511, หน้า 97.

ต่อมาใน พ. ศ. 2479 กองกรรมกรได้เสนอว่า ภาวะความเป็นอยู่ของกองกรรมกรหรือคนหางานเป็นสิ่งซึ่งควรได้รับการเอาใจใส่ จึงมีการเสนอพระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกรสู่สภา และในที่สุดก็ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในปีเดียวกัน หน้าที่ของกองกรรมกรจึงไม่ได้จำกัดวงแคบอยู่เพียงการจัดหางานให้คนหางานหรือคนว่างงานทำเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่ในการสอบสวนภาวะความเป็นอยู่ของกรรมกรด้วย หลังจากนั้น ปัญหาการว่างงานได้ลดน้อยลงประชากรเริ่มอยู่ดีกินดีมากขึ้น งานของกองกรรมกรก็ลดน้อยลง รัฐบาลจึงได้ยุบกองกรรมกรลงเป็นเพียงแผนกกรรมกรแต่ยังคงดำเนินงานด้านการจัดหางานและสอบสวนภาวะความเป็นอยู่ของกรรมกรหรือคนหางานอยู่เช่นเดิม โดยแผนกกรรมกรได้ถูกโอนจากกรมพาณิชย์กระทรวงเศรษฐกิจไปขึ้นอยู่กับกองอาชีพสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ จนถึง พ.ศ. 2490 รัฐบาลได้ให้ความสำคัญแก่งานด้านกรรมกรมากขึ้น ประกอบกับช่วงที่ภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 สงบลง ประเทศไทยเริ่มกระชับความสัมพันธ์กับองค์การกรรมกรระหว่างประเทศในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกมาตั้งแต่แรก ทั้งมีการติดต่อประสานงานกับองค์การดังกล่าวอยู่เสมอ จึงมีนโยบายจะขยายงานด้านกรรมกรขึ้นอีกครั้ง ให้เป็นองค์การอิสระมีฐานะเทียบเท่ากอง ในที่สุด ณ วันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ.2490 จึงได้มีมติของคณะรัฐมนตรีให้จัดตั้งองค์การกรรมกรขึ้นตามข้อเสนอของกรมประชาสงเคราะห์ แต่เนื่องจากไม่มีงบประมาณ สถานที่ และเจ้าหน้าที่ จึงต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ในแผนกกรรมกรเดิมมาปฏิบัติงานในองค์การนี้ไปก่อน

หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับองค์การนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการติดต่อประสานงานกับองค์การกรรมกรระหว่างประเทศ งานสอบสวน ภาวะกรรมกรและหน้าที่จัดหางานอีกแผนกหนึ่งด้วยซึ่งองค์การนี้ได้ดำเนินงานมาได้ไม่ถึง 2 ปี ก็ถูกยุบเลิกไป และได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมประชาสงเคราะห์ในกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2492 จัดตั้งกองกรรมกรขึ้นในกรมประชาสงเคราะห์ และได้โอนงานขององค์การกรรมกรที่ยุบเลิกไปมาปฏิบัติเป็นหน้าที่ของกองนี้แทน โดยมีหน่วยงาน 3 แผนก คือ แผนกคุ้มครองแรงงานและจัดหางาน แผนกสำรวจภาวะและแผนกการต่างประเทศ

งานของกองกรรมกรได้พัฒนาขึ้นเรื่อยๆ มาจนถึงปี พ. ศ. 2495 ได้มีการแบ่งส่วนราชการกรมประชาสงเคราะห์ใหม่และเปลี่ยนชื่อกองกรรมกรเป็นกองจัดสรรสัมมาอาชีพสงเคราะห์ โดยแบ่งงานออกเป็น 4 แผนก คือ แผนกคุ้มครองแรงงาน และอุตสาหกรรมสัมพันธ์ แผนกสำรวจและค้นคว้าแรงงาน แผนกการต่างประเทศ และแผนกจัดหางาน

ในระหว่างปี พ. ศ. 2496-2498 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการในกรมประชาสงเคราะห์ เปลี่ยนชื่อจากกองจัดสรรสัมมาอาชีพสงเคราะห์เป็นกองจัดสรรและส่งเสริมสัมมาอาชีพสงเคราะห์และจากกองจัดสรรและส่งเสริมสัมมาอาชีพสงเคราะห์เป็นกองแรงงานตามลำดับ ส่วนรูปงานยังคงอยู่ในลักษณะเดิม กองแรงงานได้ศึกษาค้นคว้าเพื่อปรับปรุงกิจการด้านแรงงานในประเทศไทยให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับประเทศพัฒนาอื่นๆ และได้เสนอร่างเกี่ยวกับแรงงานจนกระทั่งเมื่อปลายปี พ.ศ. 2499 พระราชบัญญัติแรงงานจึงได้ตราขึ้นเป็นกฎหมายและในปีเดียวกันนั้นก็ ได้มีพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499 ออกใช้บังคับเพื่อให้คนไทยได้มีโอกาสประกอบอาชีพมากขึ้นจึงได้มีการปรับปรุงแบ่งส่วนราชการใหม่ โดยกำหนดขยายแผนกงานต่างๆ ในกองแรงงานเพิ่มขึ้นจาก 4 แผนกเป็น 16 แผนก สำหรับแผนกที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานคือ แผนกจัดหางานและแผนกติดต่อนายจ้าง

ในปี พ. ศ. 2501 รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงานรวมทั้งเลิกสหภาพแรงงานเพื่อความเหมาะสมบางประการในการปกครองและได้ออกเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยใช้แทนพระราชบัญญัติแรงงานเดิมซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารของกองแรงงานในขณะนั้น

ในปี พ. ศ. 2505 เนื่องจากงานของกองแรงงานมีปริมาณและคุณภาพสูงขึ้นรัฐบาล จึงได้ยกฐานะกองแรงงานขึ้นเป็นส่วนแรงงาน สังกัดกรมประชาสงเคราะห์แบ่งออกเป็น 3 กอง คือ กองคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ กองวิชาการและสถิติแรงงานและกองการจัดหางาน หน่วยงานที่ขึ้นกับกองการจัดหางานในขณะนั้นคือ แผนกจัดหางาน แผนกติดต่อนายจ้าง แผนกฝึกฝนอาชีพ และแผนกสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย ซึ่งมีหน่วยงานดำเนินการด้านจัดหางานในส่วนกลาง คือ สำนักงานจัดหางานกลาง สำนักงานจัดหางานสถานีรถไฟกรุงเทพและสำนักงานจัดหางานสถานีรถยนต์ขนส่งสายเหนือ ในส่วนภูมิภาคมีสำนักงานจัดหางานจังหวัด นครราชสีมา

ต่อมาในปี พ. ศ. 2508 รัฐบาลได้ยกฐานะส่วนแรงงานขึ้นเป็นกรมแรงงานขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย แบ่งงานออกเป็น 5 กอง คือ สำนักงานเลขานุการกรม กองคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ กองวิชาการและสถิติแรงงาน กองการจัดหางานและกองพัฒนาอาชีพ งานของกองการจัดหางานในขณะนั้นมีได้บริหารงานในรูปแบบแผนก ดังเดิมแต่บริหารในรูปของหน่วยรับผิดชอบงานตามโครงการและแผนงานใหญ่ คือ แผนงานจัดหางานและแนะแนวอาชีพ และได้โอนงานของแผนกฝึกฝนอาชีพเดิมไปขึ้นกับกองพัฒนาอาชีพ

งานของกองการจัดหางานในระหว่างปี 2509-2510 ได้มีการปรับปรุงระบบวิธีการดำเนินงานให้ดีขึ้นโดยมีการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปศึกษาดูงานในต่างประเทศและขอผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาช่วยเหลือปรับปรุงงานกับได้มีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน ซึ่งใช้บังคับมาตั้งแต่ปี 2475 ให้รัดกุมและเหมาะสมยิ่งขึ้น⁵ โดยการร่างกฎหมายขึ้นใหม่จนกระทั่งได้ประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน 2511 มีชื่อ ว่า พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่จะควบคุม การ จัดหางานของเอกชนและให้ความคุ้มครองคนหางานและโอนกองการจัดหางานไปขึ้นกับ กรมโดยตรงเพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้

ต่อมาเมื่อได้มีการประกาศพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 และได้ยกเลิกพระราชบัญญัติเดิมๆ แต่ยังคงไว้ซึ่งหลักการของการจัดตั้งสำนักงานจัดหางานของ รัฐซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ความว่า “ให้จัดตั้งสำนักงานจัดหางานขึ้นในกรมการจัดหางาน กระทรวงมหาดไทย เรียกว่า สำนักงานจัดหางานกรมแรงงาน มีหน้าที่จัดหางานให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าบริการ สำนักงานจัดหางานกรมแรงงานอาจมีสาขาได้ตามที่อธิบดีเห็นสมควร ”

ดังนั้น โดยอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าว นอกจากสำนักงานจัดหางานที่อยู่เดิม 3 แห่งแล้ว กรมแรงงานก็ได้พิจารณาจัดตั้งสำนักงานจัดหางานสาขาขึ้นมาเพิ่มเติมในเขตท้องที่ ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามความเหมาะสมแก่สภาพเศรษฐกิจและสังคม นับแต่ปี พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา และโดยที่จำนวนประชากรผู้ว่างงานตลอดจนแหล่งงานมีความหนาแน่นอยู่ในเขต กรุงเทพมหานครมากกว่าในส่วนภูมิภาค การขยายตัวของสำนักงานจัดหางานจึงเกิดขึ้นใน กรุงเทพมหานคร โดยรวดเร็วกว่าในส่วนภูมิภาคซึ่งมีโครงสร้างการบริหารแรงงานที่จำกัดกว่า อีกทั้ง พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครอง คนหางาน พ.ศ. 2511 ยังคงมีหลักการเดิมคือ รัฐจะส่งเสริมให้ประชาชนได้มีงานทำโดยไม่คิดมูลค่า ขณะเดียวกันก็มีมาตรการ ควบคุมสำนักจัดหางานเอกชนให้รัดกุมยิ่งขึ้น โดยเฉพาะมุ่งที่จะทำการควบคุมสำนักงานเอกชน ที่ตั้งขึ้นเพื่อดำเนินธุรกิจจัดหางานด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการคุ้มครองคนหางานให้เกิดความ ปลอดภัยจากการหางานทำซึ่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางานนั้น เป็นการ

⁵ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 102.

จัดหางานให้แก่ประชาชนโดยทั่วไปและใช้ควบคุมเฉพาะภายในประเทศเท่านั้น ยังไม่มีการคุ้มครองไปถึงกรณีการจัดหางานเพื่อส่งคนไปทำงานต่างประเทศ

ต่อมาพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ. ศ. 2511 ได้ถูกยกเลิกไปโดยให้ใช้พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แทน เนื่องด้วยมี ผู้ประกอบธุรกิจจัดหางานโดยส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศเป็นจำนวนมากขึ้นทำให้เกิดปัญหานานาประการ เช่น มีการโฆษณาหลอกลวงคนหางานให้ไปสมัครงานโดยไม่มีงาน ให้ทำ เรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายเกินสมควร คนหางานที่เดินทางไปต่างประเทศแล้วไม่ได้งานตามที่ตกลงกันไว้ นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้าง คนงานหญิงถูกนายจ้างหรือญาติของนายจ้างล่วงลามข่มขืน ถูกทอดทิ้งในต่างประเทศได้รับความทุกข์ยากนานาประการ คนหางานที่มีปัญหาเหล่านี้มักจะหลบหนีไปอยู่ที่สำนักงานแรงงานไทยหรือสถานทูตไทย ทำให้เกิดปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย อาหาร และค่าพาหนะเดินทางกลับประเทศไทย ผู้จัดหางานส่วนมากก็อ้างว่าไม่มีเงินช่วยเหลือคนหางานดังกล่าว และจะเรียกเงินจากผู้ซึ่งค้ำประกันคนหางานในการขอหนังสือเดินทางซึ่งก็กระทำได้ยากเพราะติดตามหาตัวผู้ค้ำประกันไม่ได้ นอกจากนี้ยังมีคนหางานบางรายกระทำความผิดอาญาในต่างประเทศ ทำให้ทางราชการต้องเข้าไปช่วยเหลือและตกเป็นภาระหนักแก่งบประมาณของประเทศ เพราะมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ไม่สามารถให้ความคุ้มครองคนหางานในต่างประเทศได้

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 เนื่องจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ยังมีบทบัญญัติหลายเรื่องที่ไม่เหมาะสมทำให้มีการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยวิธีต่างๆ และยังไม่อาจให้ความคุ้มครองคนหางานได้อย่างเพียงพอ จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการจัดหางานและคุ้มครองคนหางานขึ้น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาและเสนอแนวทางการพัฒนาระบบจัดหางานและคุ้มครองคนหางานและสมควรให้ความคุ้มครองคนหางานเพิ่มขึ้นโดยให้รวมไปถึงการไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานด้วยและ เพื่อให้เป็นที่เชื่อถือแก่การจ้างงาน สมควรควบคุมสถานทดสอบฝีมือและการดำเนินการทดสอบฝีมือไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้งได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการคืนหลักประกันและได้มีการแก้ไขครั้งล่าสุด โดยการแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 ว่าด้วยเรื่อง หลักเกณฑ์การจ่ายเงินเพื่อช่วยเหลือคนงานซึ่งไปทำงานต่างประเทศ ตามมาตรา 48 ทวิ

นอกจากนั้น ยังมีการกำหนดถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้รับอนุญาตจัดหางานทั้งในและต่างประเทศรวมถึงการกำหนดในเรื่องของการจดทะเบียนขออนุญาตต่อนายทะเบียนด้วยโดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นคำขอตระเบียนไว้ตามมาตรา 16⁶ โดยให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศต้องวางหลักประกันสำหรับตัวแทนจัดหางานแต่ละคนที่จะขอจดทะเบียนตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่น้อยกว่าคนละห้าหมื่นบาทไว้กับนายทะเบียนโดยจะวางหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารก็ได้ ส่วนกรณีของผู้รับอนุญาตจัดหางานในต่างประเทศกำหนดหลักเกณฑ์ ในการยื่นคำขอตระเบียนไว้ในมาตรา 31⁷ ว่าผู้ขออนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนและต้องมีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท

หากมีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายอันเกิดจากผู้จัดหางานหรือตัวแทนจัดหางาน นายทะเบียนมีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานทราบ หากผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่ได้แย้งภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งนายทะเบียนก็สามารถจ่ายเงินชดเชยหรือหักค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานได้เท่าที่พิจารณาเห็นว่าเสียหายจริงจากหลักประกันที่วางไว้⁸

โดยสรุปของเนื้อหาสาระตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 มีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ในหลายประเด็นอันได้แก่

⁶ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544

⁷ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544

⁸ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 16, มาตรา 46

1. จัดให้มีการจัดหางานในประเทศและต่างประเทศออกจากกันและมีบทกำหนดโทษของการจัดหางานของแต่ละประเภทออกเป็นการเฉพาะ
2. เพิ่มหลักประกันสำหรับการจัดหางาน โดยกำหนดให้ผู้จัดหางานต้องมีความมั่นคง เช่น ผู้จัดหางานในต่างประเทศต้องมีเงินทุนไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท และมีเงินประกันให้ไว้แก่นายทะเบียนไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาท
3. เพิ่มโทษผู้จัดหางานที่ดำเนินการจัดหางานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้สูงขึ้น
4. เพิ่มค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

2 ความหมายของการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

การจัดหางานโดยทั่วไปหมายถึง การหางานให้คนทำซึ่งเป็นความหมายที่สามารถ ทำให้เข้าใจได้ง่ายในทางวิชาการ การจัดหางาน หมายถึง การดำเนินงานใดๆ ในฐานะเป็นสื่อกลางที่อำนวยความสะดวกเพื่อให้ทั้งผู้ประสงค์จะทำงานยังชีพด้วยค่าจ้างและนายจ้างที่ประสงค์จะได้ลูกจ้างได้บรรลุความต้องการสมประโยชน์ด้วยดีทั้งสองฝ่าย⁹

ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 4 บัญญัติว่า “การจัดหางาน” หมายความว่า การประกอบธุรกิจจัดหางานให้แก่คนหางานหรือหาลูกจ้างให้นายจ้างโดยจะเรียกหรือรับค่าบริการตอบแทนหรือไม่ก็ตามและให้หมายความรวมถึงการเรียก รับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจัดหางานให้แก่คนหางาน

สาระสำคัญของการจัดหางานสามารถแยกได้เป็น 2 ประการคือ

1. การดำเนินการจัดหางานให้คนหางานทำ
2. การหาลูกจ้างให้นายจ้าง ไม่ว่าจะได้รับค่าบริการหรือค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตามและให้หมายความรวมถึงการเรียกเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อจัดหางานให้แก่คนหางานด้วย

⁹ ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์. การดำเนินการจัดหางานของกรมแรงงาน. กรุงเทพมหานคร: กรมการจัดหางาน, 2538, หน้า 1.

สำหรับการจัดหางานนั้นก็มีขึ้นเพื่อนำนายจ้างผู้ต้องการคนงานและผู้หางานทำให้มาพบกันโดยมีเจตนาที่ตรงกันของทั้งสองฝ่าย คือ ผู้จัดหางานต้องการหางานเพื่อทำงานและคนงานก็ต้องการเข้าทำงาน โดยการจัดหางาน จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะให้นายจ้างมีโอกาสเลือกคนงานที่เหมาะสมกับตำแหน่งที่ตนต้องการที่สุด ในขณะที่เดียวกันผู้หางานก็สามารถเลือกงานที่เหมาะสมที่สุด ไม่ว่าจะเป็นคุณวุฒิ ความชำนาญ และความต้องการของตนได้เช่นกัน (PUT THE RIGHT MAN IN THE RIGHT JOB) ดังนั้น การจัดหางาน จึงหมายถึง บริการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการแลกเปลี่ยนทางแรงงานที่ดำเนินงานโดยทางราชการหรือเอกชนที่ดำเนินการแบบธุรกิจเท่านั้น

คำว่า “ คนงาน ” หรือจะเรียกว่า “คนว่างงาน” หรือ “คนตกงาน” ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนงาน พ.ศ. 2528 มาตรา 4 บัญญัติว่า “คนงาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งประสงค์จะทำงาน โดยเรียกหรือรับค่าจ้างเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า “คนงาน” จะต้องมีลักษณะ 2 ประการ คือ

1. เป็นบุคคลที่ประสงค์จะทำงาน คือ ต้องเป็นบุคคลที่มีความต้องการจะไ้ทำงานทำ ไม่ว่าจะป็นงานประเภทใดก็ตามและเป็นความต้องการที่จะทำด้วยตนเองมิใช่บุคคลที่มองหา งานทำให้คนอื่น ดังนั้นหากบุคคลใดไม่มีความต้องการจะทำงาน แม้จะยังไม่มีการทำหรือ เรียกว่า “ว่างงาน” ก็ไม่ถือว่าบุคคลนั้นเป็น “คนงาน”

2. นอกจากจะเป็นผู้ที่ประสงค์จะทำงานแล้วยังจะต้องมีลักษณะอีกอย่างหนึ่ง คือ มีความประสงค์จะเรียก หรือรับจ้างเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นด้วย คือ ความต้องการจะทำงานนั้น ก็เพื่อเรียกหรือรับ “ค่าจ้าง” หรือ “ค่าแรง” เป็นค่าตอบแทนการทำงานไม่ว่า “ค่าจ้าง” หรือ “ค่าแรง” นั้น จะเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น เช่น สิ่งของ อาหาร ฯลฯ

ทั้งนี้ การรับ “ค่าจ้าง” หรือ “ค่าแรง” ไม่จำกัดว่าผู้นั้นจะต้องเป็นผู้รับด้วย ตนเองผู้นั้นอาจยินยอมให้ผู้อื่น เช่น สามี ภรรยา หรือบุตร เป็นผู้รับแทนก็ได้ ฉะนั้นหากมี ผู้ใดประสงค์จะทำงานโดยไม่เรียกหรือไม่ต้องการ “ค่าจ้าง” หรือ “ค่าแรง” เป็นค่าตอบแทนการทำงานผู้นั้นย่อมไม่ใช่ “คนงาน” ที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนงาน

ดังนั้น “คนงาน” ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนงาน ย่อมหมายความว่ารวมถึงบุคคลดังต่อไปนี้

1. ผู้ที่ยังไม่เคยทำงานมาก่อนเลย ไม่ว่าจะป็นงานประเภทใดๆ ได้แก่ ผู้ที่เพิ่งจบการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือผู้ที่จบการศึกษามานานแล้วแต่ยังไม่ได้ทำงานรวมทั้งผู้ที่กำลังศึกษาอยู่แต่ยังไม่จบหรือผู้ที่ยังไม่จบการศึกษา แต่มีความประสงค์จะทำงานเพื่อหารายได้

2. ผู้ที่เคยทำงานมาแล้วแต่ปัจจุบันไม่มีงานทำต้องมา “ตกงาน” หรือ “ว่างงาน” ด้วยเหตุใดๆ ซึ่งอาจจะเป็นเหตุจากการทำงานหรือ เหตุจากนายจ้างหรือเหตุจากผู้ร่วมงานก็ได้และมี ความประสงค์จะทำงานใหม่อีก

3. ผู้ที่มีงานทำอยู่แล้วแต่กำลัง “ตกงาน” หรือ “ว่างงาน” อันมีเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งหน้าที่การงานเดิมทำให้ต้องคืนเงินประกันหางานใหม่เพื่อทดแทนงานเดิม

4. ผู้ที่ทำงานอยู่แล้วแต่ต้องการเปลี่ยนงานใหม่ไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ

5. ผู้ที่ทำงานประจำอยู่แล้วแต่ต้องการเพิ่มรายได้หรือหาประสบการณ์เพิ่มเติมจึงประสงค์ จะทำงานอื่นๆอีก ทั้งนี้อาจเป็นงานอดิเรกที่มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบเท่ากันหรือมากกว่างาน เดิมก็ได้¹⁰

กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ. ศ. 2528 จึงเป็นกฎหมายที่บัญญัติ ถึง สิทธิและหน้าที่ของคนหางาน ตัวแทนจัดหางาน ผู้รับอนุญาตจัดหางาน ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของ บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล รวมทั้งมาตรการที่กำหนดให้คนหางานตัวแทนจัดหางานและ ผู้รับอนุญาตจัดหางานทั้งในและต่างประเทศต้องปฏิบัติต่อกันรวมถึงหน้าที่ที่มีต่อรัฐในการ คุ้มครองคนหางานให้ได้รับความเป็นธรรมและได้รับความช่วยเหลือเมื่อประสบความเดือดร้อน ควบคุม ดูแล การประกอบธุรกิจจัดหางานของเอกชนมิให้เอารัดเอาเปรียบประชาชนที่ต้องการ หางานทำ

3 ลักษณะของสัญญาจัดหางาน

ในการทำสัญญาจัดหางานก็จะต้องมีกระบวนการในการจัดหางานซึ่งเคยกล่าวไว้ ข้างต้นว่า การจัดหางาน นั้น คือการประกอบธุรกิจจัดหางานให้แก่คนหางานหรือหาลูกจ้างให้แก่ นายจ้างโดยจะเรียกหรือรับค่าบริการตอบแทนหรือไม่ก็ตามและให้หมายความรวมถึงการเรียก รับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อจัดหางานให้คนหางาน ซึ่งจำแนกได้เป็นการ จัดหางานในประเทศ และการจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งกระบวนการในการ จัดหางานภายในประเทศ นั้น ไม่ค่อยประสบปัญหามากนัก เมื่อเทียบกับการจัดหางานเพื่อไปทำงาน ในต่างประเทศ ที่ก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินคดีอาญาต่อผู้รับอนุญาตจัดหางานตามกฎหมาย

¹⁰ เถลิง ชีระนรวิชย์. คู่มือคนหางาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2536, หน้า 9.

จัดหางานและคุ้มครองคนหางานเพราะขั้นตอนการติดต่อประสานงานไปยังต่างประเทศ มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการค่อนข้างสูง เมื่อผู้รับอนุญาตจัดหางานเรียกเงินค่าใช้จ่ายหรือค่าบริการในอัตราสูง คนหางานมักจะไม่เกี่ยงที่จะจ่ายโดยเชื่อว่าเป็น โอกาสทองที่ตนจะได้ไป เก็บเกี่ยวประสบการณ์ในต่างแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้รับอัตราค่าตอบแทนในการทำงานสูงกว่าในประเทศไทยหลายเท่า เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้รับอนุญาตจัดหางาน สายหรือนายหน้าเถื่อน มักอาศัยโอกาสนี้ในการหลอกลวงหรือเรียกเงินค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายสูงกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น เมื่อคนหางานมีความต้องการไปทำงานต่างประเทศมากเท่าใด ก็เป็นช่องทางให้มีการเรียกเก็บค่าบริการ และค่าใช้จ่ายสูงกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดมากขึ้นเท่านั้น จึงเกิดปัญหาการหลอกลวงคนหางานไปทำงานในต่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ ไม่ว่าจะเป็นการเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางานแล้วไม่สามารถจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศได้ หรือ จัดส่งคนหางานไปถึงประเทศที่ทำงานแล้วแต่ไม่มีงานหรือมีงานให้ทำแต่ไม่ได้รับค่าจ้างหรือได้รับค่าจ้างต่ำกว่าสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งล้วนแล้วแต่เกิดจากการเรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น

ดังนั้น ในการจัดหางาน ผู้จัดหางานจึงควรทราบถึงลักษณะสำคัญของสัญญาจัดหางานซึ่งถือเป็นข้อสัญญาที่คนหางานจะต้องผูกพันต่อไปและเพื่อป้องกันการถูกเอาเปรียบจากผู้รับอนุญาตจัดหางาน ไม่ว่าจะเป็นการจัดหางานในประเทศหรือการจัดหางานเพื่อไปทำงานยังต่างประเทศ โดยกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 23 ประกอบมาตรา 74 ได้กำหนดว่า ในการจัดหางานผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศต้องทำสัญญาจัดหางานกับคนหางานตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด¹¹

เมื่อคนหางานได้พูดคุยกับผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศหรือผู้จัดการหรือลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานของผู้รับอนุญาตและตกลงใจที่จะให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ ทำการ “ จัดหางาน ” ให้แก่ตน คนหางานไม่ควรผลิผลามรีบจ่ายเงินหรือทรัพย์สินให้ไปก่อนที่จะมีการทำสัญญาจัดหางานกันเป็นหนังสือ รวมทั้งให้ระมัดระวังในการลงลายมือชื่อในเอกสารต่างๆ ในขณะที่ยังไม่ทราบข้อความในเอกสารนั้นโดยละเอียดหรือการลงลายมือชื่อในกระดาษเปล่าที่ไม่มีข้อความ เพราะอาจก่อให้เกิดความเสียหายหรืออาจต้องสูญเสียทรัพย์สินหรือเงินไปจากการถูกหลอกลวง หากคนหางานคนใด อ่านหนังสือไม่ออกหรือไม่เข้าใจข้อความในเอกสาร

¹¹ ประกาศกรมการจัดหางาน เรื่อง กำหนดแบบสัญญาจัดหางาน (ฉบับที่ 4) แบบจ.32

ควรสอบถามพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานโดยตรง ทั้งนี้ เป็นการป้องกันปัญหาในการถูกหลอกลวงจากการจัดหางานในขณะเดียวกันก็เป็นการป้องกันสิทธิประโยชน์ของตนเองได้อีกทางหนึ่ง โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับสัญญาจัดหางานดังกล่าวข้างต้น คือ

1. สัญญาจัดหางานกำหนดขึ้นโดยอธิบดีกรมการจัดหางาน เรียกว่า แบบจก.32 บุคคลอื่นไม่ว่าจะเป็นผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศหรือคนหางานก็ตาม ไม่อาจเปลี่ยนแปลงข้อความใดๆ หรือเพิ่มเติมข้อตกลงให้เป็นอย่างอื่นได้

2. ผู้ที่จะลงลายมือชื่อในสัญญาจัดหางานคือคู่สัญญาจะต้องเป็นผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศและคนหางานเท่านั้น ส่วนการลงลายมือชื่อในช่องของพยานจะเป็นบุคคลใดก็ได้ที่รับรู้หรือรู้เห็นการลงลายมือชื่อของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย

3. คนหางานจะมอบอำนาจให้บุคคลอื่นลงลายมือชื่อในสัญญาจัดหางานไม่ได้โดยถือว่าลักษณะงานที่คนหางานประสงค์จะทำนั้น เป็นความประสงค์เฉพาะตัว

4. ผู้รับอนุญาตจัดหางานอาจมอบอำนาจให้ “ตัวแทนจัดหางาน” ที่ได้จดทะเบียนไว้ต่อนายทะเบียนจัดหางานลงลายมือชื่อในสัญญาจัดหางานกับคนหางานแทนผู้รับอนุญาตได้ ซึ่งต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง ดังนี้

- ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ ต้องทำหนังสือมอบอำนาจตามแบบที่กำหนดไว้¹² และ

- ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้นายทะเบียนจัดหางานทราบถึงการมอบอำนาจให้ตัวแทนจัดหางานลงลายมือชื่อในสัญญาจัดหางานแทนผู้รับอนุญาต

- การมอบอำนาจให้ลงลายมือชื่อแทน นั้น จะกระทำได้เฉพาะการมอบอำนาจให้ “ตัวแทนจัดหางาน” เท่านั้น จะมอบอำนาจให้ผู้จัดการ หรือลูกจ้างของผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไม่ได้

5. ก่อนที่คนหางานจะลงลายมือชื่อในสัญญาจัดหางาน ควรอ่านข้อความในสัญญาจัดหางานให้ละเอียด และทำความเข้าใจให้ชัดเจน โดยเฉพาะในเรื่องต่อไปนี้

- นายจ้างคือใคร อยู่ที่ไหน

¹² ประกาศกรมการจัดหางาน เรื่อง กำหนดแบบหนังสือมอบอำนาจให้ทำสัญญาจัดหางาน (ฉบับที่ 2) แบบ จก.34

- งานที่จะไปทำเป็นงานอะไร ตำแหน่งอะไร อัตราค่าจ้างเท่าไร มีสวัสดิการ เช่น อาหาร ที่พัก ขนพาหนะรับส่ง ฯลฯ หรือไม่ อย่างไร
- จะเริ่มทำงานเมื่อใด
- ค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่จะต้องเสียให้แก่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเป็นเงินจำนวนเท่าไร

หากคนหางานยังไม่เข้าใจข้อความในสัญญาจัดหางาน ควรสอบถามให้ชัดเจนเสียก่อน เนื่องจากหากมีการลงลายมือชื่อไปแล้ว อาจมีข้อความบางอย่างที่ทำให้คนหางานเสียเปรียบในภายหลังได้

6. เมื่อทำสัญญาจัดหางานเรียบร้อยแล้ว คนหางานควรขอคัดถ่ายสำเนาสัญญา จัดหางานฉบับดังกล่าวเก็บไว้ด้วย

7. หากมีการฝ่าฝืนไม่จัดทำสัญญาจัดหางานหรือทำสัญญาจัดหางานที่ไม่เป็นไปตามแบบที่กำหนด ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศนั้น ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

ส่วนในกรณีของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องทำสัญญาจัดหางานโดยกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 36 ประกอบมาตรา 78 ได้กำหนดว่า ในการจัดหางานผู้รับอนุญาตจัดหางานในต่างประเทศต้องทำสัญญาจัดหางานกับคนหางานตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด¹³ โดยการจัดหางานเพื่อไปทำงานยังต่างประเทศนั้นจะมีเฉพาะกรณีที่คนหางานเดินทางไปต่างประเทศด้วยตนเองเท่านั้น ที่ไม่ต้องทำสัญญาจัดหางานกับผู้รับอนุญาตจัดหางาน

หลักการในหัวข้อนี้ยังคงเป็นเช่นเดียวกับการจัดหางานในประเทศ ซึ่งได้อธิบายไว้โดยละเอียดข้างต้น เพียงแต่สัญญาจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะต้องเป็นไปตามแบบจ.33 และมีข้อสังเกตเพิ่มเติม ดังนี้

1. ส่งเอกสารต่อไปนี้ต่ออธิบดีกรมการจัดหางานเพื่อพิจารณาอนุญาตก่อนส่งคนหางานไปต่างประเทศ
 - สัญญาจัดหางานที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศหรือตัวแทนจัดหางานทำกับคนหางาน

¹³ ประกาศกรมการจัดหางาน เรื่อง กำหนดแบบสัญญาจัดหางาน (ฉบับที่ 5) แบบจ.33

- เงื่อนไขการจ้างแรงงานที่นายจ้างในต่างประเทศหรือตัวแทนที่ได้รับมอบอำนาจ¹⁴จากนายจ้างทำกับคนหางาน

2. ส่งคนหางานเข้ารับการตรวจสุขภาพ

3. ส่งคนหางานที่ผ่านการคัดเลือกและทดสอบฝีมือแรงงานแล้วเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับกฎหมายและขนบธรรมเนียมประเพณีของประเทศที่คนหางานจะไปทำงานตลอดจนสภาพการจ้างด้วย

4. ส่งบัญชีรายชื่อคนหางานและสถานที่ทำงานในต่างประเทศของคนหางานพร้อมสำเนาสัญญาจ้างแรงงานให้นายทะเบียนจัดหางานกลาง คืออธิบดีกรมการจัดหางานภายใน 7 วัน นับแต่วันที่คนหางานออกเดินทางไปต่างประเทศ

5. แจ้งบัญชีรายชื่อคนหางานและสถานที่ทำงานในต่างประเทศ ให้สำนักแรงงานไทยในประเทศที่คนหางานไปทำงานทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่คนหางานเดินทางไปถึง

6. ในกรณีที่ยังมีคนหางานไม่ได้งานตามสัญญาจัดหางาน ต้องรายงานให้นายทะเบียนจัดหางานกลาง คืออธิบดีกรมการจัดหางานทราบภายในวันที่ 10 ของทุกเดือน

7. จัดส่งเงินเข้ากองทุน เพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศหาก ผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ไม่อาจจัดให้นายจ้างในต่างประเทศ ซึ่งทำสัญญาจ้างแรงงานกับคนหางานส่งเงินดังกล่าวได้

จะเห็นได้ว่าเมื่อได้ศึกษาถึงลักษณะสำคัญของสัญญาจัดหางานแล้วสิ่งที่เกิดปัญหาและถือเป็นผลกระทบโดยตรงแก่คนหางานมากที่สุด คือ ค่าบริการและค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะในการเดินทางไปต่างประเทศ ดังนั้น อาจสรุปขั้นตอนและวิธีการในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยได้เป็น 4 วิธี ซึ่งมีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงไปถึงค่าบริการและค่าใช้จ่าย ดังนี้ คือ

1. หน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดส่งไปทำงาน (กรมการจัดหางาน)
2. บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานส่งไปทำงาน
3. นายจ้างไทยพาไปทำงานต่างประเทศ
4. คนหางานเดินทางไปต่างประเทศด้วยตนเอง

¹⁴ ประกาศกรมการจัดหางาน เรื่อง กำหนดแบบหนังสือมอบอำนาจให้ทำสัญญาจัดหางาน (ฉบับที่ 2) แบบจ.35

จากขั้นตอนและวิธีการในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย ข้างต้นจะมีเพียงสองกรณีที่ไม่เรียกเก็บค่าบริการและค่าใช้จ่ายคือ .กรณีที่กรมการจัดหางานเป็นผู้จัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศโดยเกิดจากการที่คนหางานมาแสดงความจำนงค์ต่อกรมการจัดหางานโดยตรง กรมการจัดหางานก็จะทำการรับสมัครคนหางานและคัดเลือกคุณสมบัติตามที่นายจ้างในต่างประเทศต้องการแล้วจัดส่งไปให้ และกรณีที่คนหางานเดินทางไปต่างประเทศด้วยตนเอง ปัญหาค่าบริการและค่าใช้จ่ายจึงไม่เกิดขึ้นกับสองกรณีนี้

ฉะนั้น ประเด็นในเรื่องค่าบริการและค่าใช้จ่ายจึงเป็นสิ่งที่รัฐจำเป็นต้องเข้าไปควบคุม และจัดการ ป้องกันมิให้คนหางานถูกเอารัดเอาเปรียบโดย นายหน้าเถื่อนหรือแม้แต่ผู้รับอนุญาตที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม รัฐจึงได้กำหนดแบบใบรับค่าบริการและค่าใช้จ่าย 2 กรณี ดังต่อไปนี้

1. ใบรับเงินค่าบริการสำหรับผู้รับอนุญาตจัดหางานภายในประเทศ ตามแบบจ.36 ทั้งนี้ กำหนดให้ผู้รับอนุญาตจะต้องปฏิบัติดังนี้

1.1. ให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานภายในประเทศออกใบรับเงินให้แก่คนหางานทันทีเมื่อรับค่าบริการ

1.2. ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดจากคนหางานนอกจากค่าบริการ ซึ่งเรียกหรือรับได้ไม่เกินอัตราที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด

1.3. ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศเรียกหรือรับค่าบริการก่อนที่นายจ้างรับคนหางานเข้าทำงานและจ่ายค่าจ้างเป็นครั้งแรก

หากผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนข้อ 1.2 และ 1.3 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี และปรับ ห้าเท่าของค่าบริการและหรือค่าใช้จ่ายที่เรียกเกินหรือเรียกล่วงหน้า หรือสามเท่าของเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นที่รับไว้เป็นประกันค่าบริการและหรือค่าใช้จ่าย

2. ใบรับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายสำหรับผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศตามแบบจ.37 กำหนดให้ผู้รับอนุญาตจะต้องปฏิบัติดังนี้

2.1. ให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศออกใบรับเงินให้แก่คนหางานทันที เมื่อรับค่าบริการและหรือค่าใช้จ่าย

2.2. ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดจากคนหางานนอกจากค่าบริการหรือค่าใช้จ่าย ซึ่งเรียกหรือรับได้ไม่เกิน

อัตราที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด

2.3. ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าเกินสามสิบวันก่อนเดินทาง ในกรณีมีเหตุจำเป็นอาจร้องขอต่อนายทะเบียนจัดหางานกลางได้ไม่เกินสามสิบวัน

หากผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนข้อ 2.2 และ 2.3 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี และปรับห้าเท่าของค่าบริการและหรือค่าใช้จ่ายที่เรียกเกินหรือเรียกล่วงหน้า หรือสามเท่าของเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นที่รับไว้เป็นประกันค่าบริการและหรือค่าใช้จ่ายดังกล่าว โดยผู้เขียนจะได้อธิบายถึงการดำเนินคดีอาญาตามความผิดฐานนี้ในบทต่อไป

4 แนวคิดและวัตถุประสงค์ของกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

แนวคิดและวัตถุประสงค์สำคัญในการบัญญัติกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานขึ้นใช้บังคับ มีดังนี้

1. กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อดำเนินการจัดหางานให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่า¹⁵ โดยการกำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานทะเบียนจัดหางานกลางขึ้นในกรมการจัดหางานและในจังหวัดอื่นให้จัดตั้งสำนักงานทะเบียนจัดหางานจังหวัดขึ้นตรงต่อสำนักงานทะเบียนจัดหางานกลางมีนายทะเบียนจัดหางานกลางและนายทะเบียนจัดหางานจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

2. กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นกฎหมายที่มีลักษณะของการร่วมกันระหว่างกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน กล่าวคือ ในส่วนของกฎหมายมหาชนนั้น กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานที่คนหางานหรือ ผู้ประกอบธุรกิจจัดหางานจะได้รับหรือจะต้องปฏิบัติโดยมีลักษณะเป็นมาตรการบังคับเบื้องต้น เช่น ในกรณีของการคืนเงินค่าบริการและค่าใช้จ่าย หากคนหางานมีพยานหลักฐานการจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายชัดเจน บริษัทจัดหางานจะคืนเงินให้แก่คนหางานในจำนวนที่ต่ำกว่าอัตราที่กฎหมาย

¹⁵ กรมการจัดหางาน. แนะนำกรมการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2546, หน้า 12.

กำหนดไม่ได้ หากฝ่าฝืนก็จะมีผลทางอาญาซึ่งมีบทลงโทษค่อนข้างเคร่งครัด สำหรับผู้ประกอบการจัดหางาน กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานยังได้บัญญัติถึงมาตรการในการควบคุมทางทะเบียนแก่ผู้ประกอบการจัดหางาน โดยแบ่งออกเป็น คำสั่งให้นิติบุคคลปฏิบัติทางทะเบียนให้ถูกต้อง คำสั่งพักใช้ใบอนุญาต และคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ส่วนในแง่ของความหมายกฎหมายเอกชน นั้น ผู้ประกอบการจัดหางานต้องทำสัญญาจัดหางานกับคนหางานตามแบบที่กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้กำหนดไว้ และเป็นไปตามหลักของการแสดงเจตนา ที่มีหลักว่าบุคคลต้องปฏิบัติตามสัญญา หรือสัญญาต้องเป็นสัญญา (Pacta Sunt Servanda)¹⁶

3. กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นกฎหมายที่มีมาตรการบังคับทั้งทางแพ่งและทางอาญา กล่าวคือ ในส่วนมาตรการบังคับในทางแพ่ง จะต้องมิหลักประกันของ ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องวางไว้ซึ่งต้องเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทยหรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร¹⁷ ในกรณีที่นายทะเบียนจัดหางานกลางได้หักหลักประกันของผู้รับอนุญาตโดยสั่งให้ธนาคารผู้ค้ำประกันส่งเงินหลักประกันมาให้ นายทะเบียนจัดหางานกลาง และหากธนาคารปฏิเสธไม่ส่งเงินหลักประกันมาให้ นายทะเบียนจัดหางานกลางก็จะส่งเรื่องพร้อมมอบอำนาจให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีแพ่งต่อธนาคาร ฐานผิดสัญญาค้ำประกัน¹⁸ ซึ่งถือเป็นมาตรการต่อเนื่องในทางแพ่ง ส่วนมาตรการบังคับในทางอาญานั้น จัดให้มีกระบวนการดำเนินคดีในทางอาญาต่อผู้กระทำความผิดซึ่งความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ถือเป็นคดีอาญาแผ่นดินอันเป็นความผิดที่ไม่อาจยอมความได้ โดยแยกพิจารณาได้เป็นหลายฐานความผิด ซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

4. กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็น กฎหมายที่มีมาตรการสำคัญในการช่วยเหลือให้คนมีงานทำ และเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการยกระดับการทำงานและอัตราการเข้าทำงานของคนในประเทศให้สูงขึ้น จึงอนุญาตให้เอกชนสามารถจัดตั้งสำนักจัดหางาน

¹⁶ ปรีดี เกษมทรัพย์. กฎหมายแพ่งหลักทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525, หน้า 27.

¹⁷ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 33

¹⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 680 อันว่าสัญญาค้ำประกัน คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้ค้ำประกันผูกพันตนต่อเจ้าหนี้คนหนึ่ง เพื่อชำระหนี้ในเมื่อลูกหนี้ไม่ชำระหนี้

ขึ้นอีกทางหนึ่ง ทั้งยังเป็นการประหยัดงบประมาณ กำลังคน สถานที่ ประกอบกับภาคเอกชนจะมี ลักษณะการดำเนินงานที่ค่อนข้างคล่องตัวกว่าภาครัฐ¹⁹

5. กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน เป็นกฎหมายที่จัดให้นายจ้างและคนหางานที่มีความประสงค์ตรงกันได้พบกัน

6. กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน เป็นกฎหมายที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานและเพื่อให้การจ้างงานอยู่ในอัตราสูงสุดตลอดเวลา โดยการคัดเลือกคนหางานในตำแหน่งที่เหมาะสมกับความสามารถ และปรับปรุงอาชีพ โดยการพัฒนาฝีมือแรงงาน เมื่อมีความจำเป็น²⁰

7. กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นกฎหมายสวัสดิการสังคม กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยตรงเนื่องจากกระบวนการจัดหางานให้แก่คนหางานนั้น จะต้องมีรายจ่ายในการดำเนินการจัดหางาน อันเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายเพื่อ แลกเปลี่ยนกับการได้งานทำ

8. กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เนื่องจากกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานมีบทบัญญัติที่มุ่งถึงประโยชน์ส่วนใหญ่ของสาธารณะชน คือ คนหางานทั้งหลายให้ได้รับความเป็นธรรมในการ มีงานทำมากกว่าจะคำนึงถึงความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนาและเสรีภาพในการทำสัญญา ดังนั้น หากข้อตกลงหรือสัญญาจัดหางานไม่เป็นไปตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ข้อตกลงหรือสัญญาจัดหางานนั้น ก็จะไม่ผลใช้บังคับ เพราะถ้าเปิดโอกาสให้เกิดข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรม มีผลใช้บังคับได้แล้ว ผู้รับอนุญาตที่ไม่สุจริตก็จะอาศัยช่องว่างของกฎหมายบีบบังคับให้คนหางาน ต้องยอมทำสัญญาจัดหางานที่เสียเปรียบซึ่งจะทำให้กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกลายเป็นเครื่องมือของผู้รับอนุญาตจัดหางานที่ไม่สุจริตไปโดยปริยาย

¹⁹ สม สุภนกร. การศึกษาเฉพาะกรณี: ปัญหาการส่งคนงานไทยไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง. (โรเนียว), กุมภาพันธ์ 2535, หน้า 2.

²⁰ สม สุภนกร. เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

บทที่ 3

กระบวนการในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

กฎหมายที่วางหลักเกณฑ์การพิจารณาเพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด ได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ อันเป็นวิธีปฏิบัติสืบเนื่องมาจากกฎหมายสารบัญญัติโดยการระบุถึงฐานความผิดทางอาญาที่เกิดขึ้นตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งใช้ระบบการกล่าวหาและมีการแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างการสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตำรวจ การฟ้องคดีโดยพนักงานอัยการ และการพิจารณาพิพากษาโดยศาล ดังนั้น การดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาดังนั้น จึงต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การพิจารณาเพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติเช่นเดียวกับหลักการในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยแยกพิจารณาได้เป็นหลายประการ ดังนี้

1 กฎหมายอาญาซึ่งนำมาใช้บังคับกับกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายมหาชนประเภทหนึ่งที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กับราษฎร เป็นกฎหมายสารบัญญัติอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนที่กำหนดความผิดและบทกำหนดโทษไว้ และถือเป็นหลักการที่กฎหมายจัดหางานนำมาใช้บังคับโดยการกำหนดมาตรการขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อคนหางานทั้งในและต่างประเทศ มีบทกำหนดโทษทางอาญา ฉะนั้น การจะศึกษาถึงกฎหมายจัดหางานให้เข้าใจโดยละเอียด จึงต้องอธิบายถึงโครงสร้างโดยรวมของกฎหมายอาญาอันเป็นกฎหมายสารบัญญัติพื้นฐานของกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่มีการบัญญัติโทษทางอาญาร่วมด้วย

ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ภาค ดังนี้

ภาค 1 มาตรา 1 ถึงมาตรา 106 ว่าด้วยบทบัญญัติทั่วไป

ภาค 2 มาตรา 107 ถึงมาตรา 366 ว่าด้วยความผิด

ภาค 3 มาตรา 367 ถึงมาตรา 398 ว่าด้วยความผิดลหุโทษ

บทบัญญัติในภาค 1 ของประมวลกฎหมายอาญาเป็นการวางหลักเกณฑ์ทั่วไปในการใช้กฎหมายอาญาและไม่ถือว่าเป็นกฎหมายซึ่งบัญญัติว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นความผิด¹ จึงไม่จำเป็นต้องอ้างมาตราภาคนี้ไว้ในคำขอท้ายฟ้องอาญา ศาลก็สามารถบังคับตามคำขอของโจทก์ได้ ทั้งบทบัญญัติในภาค 1 ก็ยังมีเจตนารมณ์เพื่อให้เป็นกฎหมายที่สามารถใช้ร่วมกับกฎหมายอื่นๆ ด้วยเว้นแต่กฎหมายนั้นๆ จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 17 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้นในการนำมาตราการทางอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานมาใช้บังคับจึงต้องใช้บทบัญญัติในภาค 1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ประกอบการพิจารณาด้วยเสมอ

กฎหมายอาญามีหลักประกันทางอาญาอยู่ประการหนึ่งว่า “ **nullam crimen, nulla poena sine lege** ”² ซึ่งหมายถึง ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมายและเป็นไปตามกฎหมาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 32 ซึ่งบัญญัติว่า “ บุคคลจะต้องรับโทษทางอาญาเว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติว่าเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้น จะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะกระทำความผิดมิได้ ” และตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 2 วรรคแรกซึ่งบัญญัติว่า “ บุคคลจะต้องรับโทษทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ”

เห็นได้ว่าบุคคลที่จะต้องรับโทษทางอาญาจะต้องมีการกระทำและขณะที่กระทำนั้น ต้องมีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดและเป็นการกระทำที่มีโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คำว่า “ขณะกระทำ” คือขณะใดนั้น ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายว่า “ กฎหมายที่ใช้อยู่ขณะกระทำความผิด คือกฎหมายที่ใช้ในขณะที่ลงมือกระทำความผิดไม่ใช่กฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่ผลแห่งการกระทำความผิดเกิดขึ้น³ และศาสตราจารย์ คณิต ฅ นคร ได้อธิบายว่า

¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (6) อ้างมาตราในกฎหมายซึ่งบัญญัติว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นความผิด

² คณิต ฅ นคร. *กฎหมายอาญา ภาคทั่วไป*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2543, หน้า 36.

³ หยุด แสงอุทัย. *กฎหมายอาญา ภาคความผิด*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539, หน้า 6.

“ เวลาขณะที่การกระทำได้ถูกกระทำนั้น หมายถึง เวลาขณะที่ผู้กระทำได้กระทำการนั้น ส่วนผลของการกระทำจะเกิดขึ้นหรือไม่ ไม่เป็นข้อสำคัญ”⁴ คำว่า “การกระทำ” หมายถึง การเคลื่อนไหวร่างกายหรือไม่เคลื่อนไหวร่างกายโดยรู้สำนึกอยู่ภายใต้บังคับของจิตใจ ซึ่ง ศาสตราจารย์ หยุต แสงอุทัย ได้ให้ความหมายของ คำว่า “รู้สำนึกไว้ว่า “ผู้กระทำต้อง คิด ตกลงใจ และเคลื่อนไหวร่างกาย หรือไม่เคลื่อนไหวร่างกายไปตามที่ตกลงใจอันสืบเนื่องมาจากความคิดนั้น”⁵ ส่วนลักษณะของ การกระทำที่จะถือเป็นความผิดอาจจำแนกได้ 2 ลักษณะ คือ การกระทำที่กฎหมายบัญญัติห้ามมิให้บุคคลกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือ การกระทำที่กฎหมายบังคับให้บุคคลต้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอีกประการหนึ่ง

การกระทำของบุคคลจึงอาจแยกได้เป็น 2 ประการ คือ

1. การกระทำโดยเคลื่อนไหวร่างกายโดยตรง ซึ่งก็เป็นไปตามหลักของ การคิด และตกลงใจที่จะกระทำไปตามที่คิดและตกลงใจนั้น
2. การกระทำโดยการไม่เคลื่อนไหวร่างกายซึ่งแบ่งออกเป็น การกระทำโดย งดเว้น และการกระทำโดยละเว้น

ในเรื่องของการกระทำโดยงดเว้น มาตรา 59 วรรคท้าย บัญญัติว่าการกระทำให้หมายความรวมถึงการให้เกิดผลอันหนึ่งอันใดขึ้น โดยงดเว้นการที่จำต้องกระทำเพื่อป้องกันผลนั้นด้วยและการที่จะถือว่าเป็นการงดเว้นที่จะต้องกระทำเพื่อป้องกันผล คือ มีหน้าที่ต้องกระทำแต่ งดเว้นไม่ทำหน้าที่ซึ่งอาจเป็นหน้าที่ตามกฎหมายหรือหน้าที่ที่เกิดจากการยอมรับโดยเฉพาะเจาะจงหรือหน้าที่ที่เกิดจากการกระทำครั้งก่อนๆ ของตนหรือหน้าที่ที่เกิดจากความสัมพันธ์เป็นพิเศษเฉพาะเรื่อง ส่วนการกระทำโดยละเว้น คือคิดที่จะละเว้นการที่กฎหมายบังคับให้กระทำ ตกลงใจที่จะละเว้นการที่กฎหมายบังคับให้กระทำและการละเว้นการที่กฎหมายบังคับให้กระทำตามที่ตกลงใจไว้

ดังนั้น เมื่อบุคคลใดกระทำการฝ่าฝืนตามที่กฎหมายห้ามมิให้กระทำหรือไม่กระทำการตามที่กฎหมายกำหนดให้กระทำ กรณีมีกฎหมายบังคับให้กระทำถือว่าบุคคลนั้น ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จึงต้องได้รับโทษทางอาญา

⁴ คณิต ณ นคร. กฎหมายอาญา ภาค 1. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537, หน้า 30.

⁵ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. รวมคำบรรยายภาคหนึ่ง สมัยที่ 54 ปีการศึกษา 2544. เล่ม 3 , กรุงเทพมหานคร: จัดพิมพ์โดยสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2544, หน้า 22.

ลักษณะของการกระทำความคิดอาญาจะต้องพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำ และผลของการกระทำ บางกรณีเป็นความคิดที่ต้องการผลของการกระทำแต่บางกรณี ไม่ต้องการผลของการกระทำ เช่น ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานเพียงผู้แจ้งความ รู้ว่าความที่แจ้งเป็นเท็จและรู้ว่าแจ้งต่อเจ้าพนักงาน ผลของการแจ้งเจ้าพนักงานจะเชื่อหรือไม่ ไม่ใช่ข้อสำคัญถือว่าเป็นความคิดสำเร็จ เมื่อได้แจ้งความและพนักงานได้รู้ข้อความที่แจ้งแล้ว โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาหลักความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล⁶ และมาตรา 59 วรรคแรก แห่งประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติถึงลักษณะของการกระทำว่า “ บุคคลจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาก็ต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนา เว้นแต่กระทำโดยประมาท ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดชอบเมื่อได้กระทำโดยประมาทหรือเว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดให้ต้องรับผิดชอบแม้ได้กระทำโดยไม่มีเจตนา ” ดังนั้น อาชญากรรมที่ถือเป็นความผิดอาญาได้เป็น 4 ประเภท คือ

1) การกระทำโดยเจตนา ตามมาตรา 59 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งบัญญัติว่า “ การกระทำโดยเจตนา ได้แก่ กระทำโดยรู้สำนึกในการที่กระทำ และในขณะเดียวกัน ผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือย่อมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น ” การกระทำโดยเจตนา จึงหมายถึง การมีความคิดที่จะกระทำ มีการตกลงใจที่จะกระทำตามที่คิดและได้มีการกระทำไปตามที่ตกลงใจนั้นโดยผู้กระทำประสงค์ต่อผลซึ่งเรียกว่า “ เจตนาโดยประสงค์ต่อผล ” แต่หากว่าผู้กระทำไม่ได้ประสงค์ต่อผล แต่ย่อมเล็งเห็นผลได้ว่าจะมีผลแห่งการกระทำเกิดขึ้น ผู้กระทำก็จะต้องรับผิดชอบซึ่งเรียกว่า “ เจตนาโดยเล็งเห็นผล ” ทั้งนี้ ผู้กระทำจะต้องรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบแห่งความผิดตามมาตรา 59 วรรคสาม “ ถ้าผู้กระทำมิได้รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบแห่งความผิดจะถือว่าผู้กระทำประสงค์ ต่อผลหรือย่อมเล็งเห็นผลของการกระทำ นั้น มิได้ ”

2) การกระทำโดยประมาท เป็นข้อยกเว้นของความรับผิดชอบทางอาญา ตามมาตรา 59 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งบัญญัติว่า “ กระทำโดยประมาทได้แก่ กระทำความคิดมิใช่โดยเจตนาแต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้น จักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ ” การกระทำโดยประมาทจึงหมายถึง การกระทำความคิดที่ไม่ใช่เจตนาโดยเล็งเห็นผลหรือ

⁶ หยุต แสงอุทัย. เรื่องเดียวกัน, หน้า 56.

ยอมเสี่ยงเห็นผลของการกระทำหรือการกระทำโดยขาดความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์ที่อาจใช้ความระมัดระวังได้แต่ไม่ได้ใช้หรือใช้ความระมัดระวังแล้วแต่เป็นการระมัดระวังที่ไม่เพียงพอ ความผิดในทางอาญาสำหรับการกระทำโดยประมาทนี้ จะต้องเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้ต้องรับผิดเมื่อได้กระทำโดยประมาท เช่น ความผิดฐานฆ่าคนตายโดยประมาทตาม มาตรา 291 หรือความผิดฐานกระทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัสตามมาตรา 300 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

3) การกระทำโดยไม่เจตนา ถือเป็นข้อยกเว้นของการกระทำโดยเจตนาเป็นการกระทำ ความผิดที่ไม่ใช่การกระทำโดยเจตนาและไม่ใช่การกระทำโดยประมาทแต่เป็นการกระทำที่มีผลของการกระทำเกิดขึ้นโดยกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิด แม้จะได้กระทำโดยไม่เจตนา ก็ตาม ทั้งนี้ เป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติว่า “ หรือเว้นแต่ในกรณี ที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งให้ต้องรับผิดแม้ได้กระทำโดยไม่เจตนา ” และมาตรา 104 บัญญัติว่า “ การกระทำความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายนี้แม้กระทำโดยไม่เจตนา ก็ เป็นความผิด เว้นแต่บทบัญญัตินั้นจะมีความบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ” ดังนั้นการกระทำความผิด ลหุโทษ แม้กระทำโดยไม่เจตนาก็เป็นความผิด ยกเว้นกรณีผู้พยายามกระทำความผิดลหุโทษ หรือผู้สนับสนุนการกระทำความผิดลหุโทษ ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ ซึ่งความผิดลหุโทษมีโทษ ตาม มาตรา 102 แห่งประมวลกฎหมายอาญาโดยบัญญัติว่า “ ความผิดลหุโทษ คือ ความผิดซึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับเช่นว่ามานี้ ด้วยกัน ”

4) การกระทำโดยงดเว้น ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคท้าย ซึ่ง บัญญัติว่า “ การกระทำ ให้หมายรวมถึงความรวมถึง การให้เกิดผลอันหนึ่งอันใดขึ้นโดยงดเว้นการที่จัก ต้องกระทำเพื่อป้องกันผลนั้นด้วย ” ดังนั้นการกระทำจึงหมายรวมถึงการงดเว้นการกระทำ ถ้าหากผู้งดเว้นการกระทำมีหน้าที่ตามกฎหมายหรือมีหน้าที่ที่เกิดจากการยอมรับโดย เฉพาะเจาะจงหรือมีหน้าที่ที่เกิดจากการกระทำก่อนๆ หรือมีหน้าที่ที่เกิดจากความสัมพันธ์พิเศษ เฉพาะเรื่อง ผู้นั้นกระทำการงดเว้นการที่จะต้องกระทำเพื่อป้องกันผลนั้น ผู้นั้นก็มีความรับผิด ทางอาญาต้องรับโทษตามกฎหมาย

ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาอาจแบ่งได้ 3 ประเภท คือ

1. ความผิดต่อเอกชน เมื่อได้กระทำผิดต่อบุคคลใด บุคคลนั้นย่อมเป็นผู้เสียหาย เช่น ความผิดฐานบุกรุก ทำให้เสียหายและลักทรัพย์ กฎหมายมุ่งคุ้มครองเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และยังให้ความคุ้มครองไปถึงผู้ครอบครองดูแลทรัพย์เหล่านั้นด้วย เช่น

คำพิพากษาฎีกาที่ 3523/2541 องค์ประกอบความผิดฐานทำให้เสียหายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 358 นั้น ต้องกระทำต่อทรัพย์ของผู้อื่นหรือผู้อื่นเป็นเจ้าของร่วมอยู่ด้วย คำว่า “ทรัพย์ของผู้อื่น” ย่อมหมายความรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายโดยตรงจากเจ้าของทรัพย์ให้เป็นผู้ครอบครองดูแลทรัพย์นั้น ด้วย พ. กับ ธ. เป็นลูกจ้างของบริษัท บ. โดยบริษัทดังกล่าวจัดให้บุคคลทั้งสองพักอยู่ที่หอพักคนงานซึ่งทำให้ พ. และ ธ. มีเพียงได้ให้สิทธิอาศัยในห้องพักเท่านั้น ไม่ปรากฏว่าบริษัท บ. ซึ่งเป็นเจ้าของห้องพักได้มอบหมายโดยตรงให้ พ. และ ธ. เป็นผู้ครอบครองดูแลทรัพย์ดังกล่าวโดยอาศัยสิทธิของเจ้าของทรัพย์นั้น พ. และ ธ. จึงมิใช่ผู้เสียหาย เมื่อบริษัท บ. ซึ่งเป็นผู้เสียหายที่แท้จริงไม่ได้แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนไว้ พนักงานสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจสอบสวนในความผิดฐานทำให้เสียหายซึ่งเป็นความผิดอันยอมความได้และพนักงานอัยการ ไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องในข้อหาฐานทำให้เสียหายได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 1339/2522 จำเลยใช้คนขับรถยนต์บรรทุกทุกคืนบุกรุกที่ดินของโจทก์ เมื่อความผิดฐานบุกรุกเป็นความผิดต่อกรรมสิทธิ์ เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินย่อมเป็นผู้เสียหาย มีอำนาจร้องทุกข์ โจทก์ย่อมมีอำนาจฟ้องคดีได้

2. ความผิดต่อเจ้าพนักงานของรัฐหรือกิจการของรัฐ โดยทั่วไปถือว่ารัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหายเอกชนไม่ใช่ผู้เสียหายเว้นแต่เป็นการทำให้บุคคลใดได้รับความเสียหายเป็นพิเศษบุคคลนั้นอาจเป็นผู้เสียหายได้ เช่น ความผิดฐานเบียดความเท็จตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 177 และการนำสืบหรือแสดงพยานหลักฐานเท็จในการพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 180 ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองกระบวนการพิจารณาคดีของศาลเพื่อให้ศาลสามารถวินิจฉัยคดีได้อย่างถูกต้องเที่ยงธรรมอันเป็นความผิดต่อเจ้าพนักงานในการยุติธรรมและยังมุ่ง คุ้มครองสิทธิของคุณค่าในคดีด้วยเพราะผลแห่งคำพิพากษาย่อมผูกพัน คู่ ความ ใน คดี⁷ จึง มี

⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 145 ภายใต้งบบังคับแห่งประมวลกฎหมายนี้ ว่าด้วยการอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งใดๆ ให้ถือว่าผูกพันคู่ความในกระบวนการพิจารณาของศาลที่พิพากษาหรือมี คำสั่งนับตั้งแต่วันที่ ได้มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งจนถึงวันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลับหรือคดีเสียถ้าหากมี

ผลกระทบต่อสิทธิหรือส่วนได้เสียของกลุ่มความ โดยตรงหาผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลภายนอก คดีไม่ ดังนั้น กลุ่มความในคดีที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำผิดฐานเบิกความเท็จ หรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จจึงอาจเป็นผู้เสียหายได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 4804/2531 โจทก์ไม่ได้ถูกฟ้องหรือเป็นกลุ่มความในคดีอาญา ขอให้ บุกรุก แม้จำเลยจะเบิกความในคดีอาญาดังกล่าวอย่างไร ก็ไม่มีทางที่โจทก์จะได้รับความเสียหาย จากคำเบิกความของจำเลยได้ โจทก์จึงไม่ใช่ผู้เสียหายไม่มีอำนาจฟ้องว่าจำเลยเบิกความเท็จ

คำพิพากษาฎีกาที่ 1593/2528 จำเลยในฐานะครูใหญ่ยื่นเอกสารใบรับรองแพทย์ซึ่ง เป็นเอกสารปลอมประกอบใบลาต่อผู้จัดการ คือ ตัวจำเลยเอง โจทก์ซึ่งเป็นเพียงเจ้าของโรงเรียน มิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการของโรงเรียนในขณะนั้น โจทก์เพิ่งเป็นผู้จัดการใน ภายหลังและจำเลยก็มีได้ใช้เอกสารดังกล่าวแสดงต่อโจทก์ โจทก์จึงมิใช่ผู้เสียหายขอให้ ทำเอกสารปลอม

3. ความผิดต่อรัฐ รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหายอาจเนื่องจากรัฐเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เช่น การ เบียดบังยึดยกทรัพย์สินของรัฐ ผลประโยชน์ของรัฐ รวมทั้งความผิดที่เกี่ยวกับการกำหนด สิทธิ หน้าที่ให้ประชาชนพึงปฏิบัติเพื่อความเป็นระเบียบ ความสงบสุขและความปลอดภัย แก่ประชาชน เช่น คดีความผิดต่อกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร คดีความผิดต่อพระราชบัญญัติ อาวุธปืน คดีความผิดต่อพระราชบัญญัติจราจรทางบก คดีความผิดต่อพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง เป็นต้น คดีเหล่านี้เป็นคดีที่ไม่มีผู้ถูกกระทำ ถือว่าเป็นการกระทำต่อรัฐโดยตรงรัฐเท่านั้นเป็น ผู้เสียหาย

คำพิพากษาฎีกาที่ 2830/2535 เมื่อมีการฝ่าฝืนกฎหมายที่บัญญัติให้คุ้มครองความเสียหายโดยเฉพาะเกี่ยวกับกิจการในราชการของรัฐ หรือเจ้าพนักงานของรัฐ รัฐเท่านั้นเป็น ผู้เสียหาย เอกชนไม่ใช่ผู้เสียหาย การที่ศาลชั้นต้นให้เข้าเป็นโจทก์ร่วม ถือว่าเป็นการอนุญาตให้ เข้าเป็นโจทก์ร่วมเฉพาะข้อความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 291 ส่วนข้อความ ผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหายโจทก์ร่วมไม่ใช่ผู้เสียหาย จึงเข้าเป็นโจทก์ร่วมในฐานนี้ไม่ได้

2 ความผิดอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

ฐานความผิดอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานในบางฐานความผิดนั้น มีความซ้ำซ้อนกับประมวลกฎหมายอาญา แต่ความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกลับมีบทลงโทษที่น้อยกว่าอย่าง เช่น ความผิดฐานลงรายการหรือทำรายการตามมาตรา 25 อันเป็นเท็จ มีระวางโทษจำคุกเพียงไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับซึ่งตรงกับความผิดอาญาตามมาตรา 267 แต่บทลงโทษทางอาญากลับมีบทลงโทษที่สูงกว่า คือ โทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและในบางฐานความผิดที่ควรจะมีการวางเงินประกันที่จะทำให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานได้มีบทลงโทษทางด้านการเงินมากขึ้น เช่น ความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองแรงงานมาตรา 15 ที่ควรจะมีการแก้ไขให้มีการกำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องวางเงินประกันสำหรับการจดทะเบียนลูกจ้างขึ้น แม้ว่าในปัจจุบันจะได้มีการกำหนดให้วางเงินประกันสำหรับตัวแทนจัดหางานและมีการกำหนดบทควบคุมลงโทษบริษัทจัดหางานที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานฝ่าฝืนไม่จดทะเบียนลูกจ้างหรือตัวแทนแล้วก็ตาม แต่หากมีการเพิ่มบทลงโทษปรับซึ่งถือเป็นการลงโทษทางการเงินอีกประการหนึ่ง อาจจะทำให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานได้จดทะเบียนลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานให้ถูกต้องเสียดีกว่าที่จะยอมจ่ายค่าปรับซึ่งอาจเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้ทางหนึ่งและยังพบปัญหาอีกในหลายฐานความผิด เช่น ความผิดฐานจัดหางานโดยไม่ได้รับอนุญาตซึ่งกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานตามมาตรา 8 และมาตรา 30 จะจำกัดลักษณะเฉพาะของผู้จัดหางานไว้ว่า ต้องเป็นผู้ที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาการเช่าใบอนุญาต และเมื่อเกิดการกระทำผิด ก็เป็นการยากที่จะนำบุคคลหรือคณะบุคคลที่เช่าใบอนุญาตดังกล่าวมารับโทษ ด้วยเหตุเพราะกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานไม่ได้บัญญัติให้ครอบคลุมไปถึงผู้เช่าใบอนุญาตด้วย เมื่อเกิดการกระทำผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานผู้เช่าใบอนุญาตจึงรับผิดชอบเพียงผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดรับโทษเพียง 2 ใน 3 ของความผิดตามกฎหมายนั้น ๆ จึงทำให้เกิดการกระทำความผิดแบบซ้ำซาก ดังนั้น หากบัญญัติให้ครอบคลุมไปถึงผู้ประกอบการธุรกิจชาวต่างชาติได้ อาจทำให้ประเทศไทยได้ รับประโยชน์ในแง่การนำเงินเข้าประเทศ ตามระบบเศรษฐกิจการเงินการคลัง และยังสามารถบังคับโทษตามกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

ในกรณีของการจัดหางานในประเทศและการจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศแยกได้ทั้งสิ้น 59 ฐานความผิดโดยจำแนกเป็นโทษจำคุกหรือปรับ 20 ฐานความผิดโทษปรับอย่างเดียว 39 ฐานความผิด โดยอาจจำแนกฐานความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ได้เป็นดังนี้

1. จัดหางานในประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา 8, มาตรา 73)
2. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศโดยไม่แสดงใบอนุญาตในที่เปิดเผยแลเห็นได้ง่าย ณ สำนักงาน (มาตรา 11, มาตรา 74)
3. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศย้ายสำนักงานหรือตั้งสำนักงานชั่วคราวนอกเขตท้องที่โดยไม่ยื่นคำขอต่อนายทะเบียน (มาตรา 12, มาตรา 74)
4. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศเปลี่ยนผู้จัดการโดยไม่ยื่นคำขอต่อนายทะเบียน (มาตรา 13, มาตรา 74)
5. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไม่จดทะเบียนลูกจ้างและตัวแทนจัดหางาน ต่อ นายทะเบียนและไม่จัดให้มีนายทะเบียนลูกจ้างและตัวแทนจัดหางานตามแบบที่กำหนดไว้ ณ สำนักงาน (มาตรา 15, มาตรา 75)
6. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศจัดหาคนหางานจากจังหวัดอื่นนอกจากที่ได้รับอนุญาตโดยไม่ยื่นคำขอต่อนายทะเบียน (มาตรา 16, มาตรา 75)
7. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไม่วางหลักประกันเพิ่มตามคำสั่งของ นายทะเบียน (มาตรา 17, มาตรา 76)
8. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศ ผู้จัดการ ลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานไม่แสดงบัตรประจำตัวต่อผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง เมื่อออกไปปฏิบัติงานนอกสำนักงาน (มาตรา 20, มาตรา 74)
9. ผู้จัดการ ลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางานซึ่งพ้นตำแหน่งแล้วไม่ส่งคืนบัตรประจำตัวแก่นายทะเบียน (มาตรา 21, มาตรา 74)
10. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไม่ยื่นคำขอใบแทน-ใบอนุญาตหรือบัตรประจำตัวกรณีสูญหายหรือถูกทำลาย (มาตรา 22, มาตรา 75)
11. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไม่ทำสัญญาจัดหางานกับคนหางาน (มาตรา 23, มาตรา 74)
12. ตัวแทนจัดหางานทำสัญญาจัดหางานกับคนหางานแทนผู้รับอนุญาตจัดหางาน ในประเทศโดยไม่ได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือ (มาตรา 24, มาตรา 74)

13. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไม่จัดให้มีสมุดทะเบียนบัญชีและเอกสารเกี่ยวกับธุรกิจของตนไม่จัดให้ทำและส่งรายงานเกี่ยวกับการจัดหางานประจำเดือน (มาตรา 25, มาตรา 78)
14. ลงรายการหรือทำรายงานตามมาตรา 25 อันเป็นเท็จ (มาตรา 25, มาตรา 78 ทวิ)
15. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินอื่นใดจากคนหางานนอกจากค่าบริการหรือค่าใช้จ่าย (มาตรา 26, มาตรา 79)
16. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศเรียกหรือรับค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายก่อนที่นายจ้างรับคนหางานเข้าทำงานและจ่ายค่าจ้างเป็นครั้งแรก (มาตรา 27, มาตรา 79)
17. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไม่จัดให้คนหางานเดินทางกลับในกรณีที่คนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา (มาตรา 28 , มาตรา 80)
18. ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศไม่แจ้งเป็นหนังสือให้นายทะเบียนทราบในกรณีที่คนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา (มาตรา 28 , มาตรา 81)
19. จัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา 30, มาตรา 82)
20. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศประกอบธุรกิจอื่น (มาตรา 32 , มาตรา 83)
21. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่วางหลักประกันเพิ่มตามคำสั่งของนายทะเบียน (มาตรา 33, มาตรา 76)
22. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศรับสมัครหรือประกาศ รับสมัครคนหางานเป็นการล่วงหน้าโดยไม่ยื่นคำขอต่อนายทะเบียน (มาตรา 35, มาตรา 74)
23. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ไม่ส่งสัญญาจัดหางานต่ออธิบดี (มาตรา 36, มาตรา 78)
24. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่ส่งคนหางานเข้ารับการตรวจสุขภาพ (มาตรา 36, มาตรา 75)
25. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่ส่งคนหางานเข้ารับการทดสอบฝีมือ (มาตรา 36, มาตรา 74)
26. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่ส่งคนหางานเข้ารับการอบรม (มาตรา 36, มาตรา 75)

27. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่ส่งบัญชีรายชื่อสถานที่ทำงานในต่างประเทศพร้อมสำเนาสัญญาจ้างแรงงานให้แก่นายทะเบียนกลาง (มาตรา 36, มาตรา 75)
28. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่แจ้งให้สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศทราบ (มาตรา 36, มาตรา 75)
29. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่รายงานให้นายทะเบียนจัดหางานกลางทราบในกรณีที่ยังมีคนหางานไม่ได้เดินทางไปทำงานตามสัญญาจัดหางาน (มาตรา 36, มาตรา 74)
30. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้เป็นการล่วงหน้าเกิน 30 วัน ก่อนเดินทาง (มาตรา 38, มาตรา 79)
31. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่จัดการให้คนหางานเดินทางกลับประเทศไทย ในกรณีคนหางานเดินทางไปถึงแล้วไม่ได้งานตามที่กำหนดในสัญญา (มาตรา 39, มาตรา 80)
32. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่แจ้งเป็นหนังสือให้สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศทราบ ในกรณีที่คนหางานไปทำงานแล้วไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา (มาตรา 39, มาตรา 81)
33. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่จัดการให้คนหางานเดินทางกลับประเทศไทยในกรณีคนหางานเดินทางไปทำงานแล้วได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงานหรือสิทธิประโยชน์ไม่ตรงตามสัญญา (มาตรา 40, มาตรา 86)
34. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่แจ้งเป็นหนังสือให้สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศทราบ ในกรณีที่คนหางานประสงค์จะทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าสัญญาหรือได้ตำแหน่งงานหรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงกับสัญญา (มาตรา 40, มาตรา 81)
35. ผู้รับอนุญาตเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่แจ้งให้คนหางานทราบว่าตนพร้อมที่จะจัดการให้คนหางานเดินทางกลับประเทศ (มาตรา 42, มาตรา 81)
36. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่แจ้งเป็นหนังสือให้สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศทราบ ในกรณีที่คนหางานได้ค่าจ้าง ตำแหน่งงานหรือสิทธิประโยชน์อื่นตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาแต่ไม่ยอมปฏิบัติตามสัญญา (มาตรา 44, มาตรา 81)

37. ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่แจ้งเป็นหนังสือให้สำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศทราบ ในกรณีคนหางานได้ทำงานจนสัญญาจัดหางานสิ้นสุดแล้วแต่ไม่ยอมเดินทางกลับประเทศไทย (มาตรา 45, มาตรา 81)
38. ดำเนินการทดสอบฝีมือคนหางานโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา 47 ทวิ, มาตรา 73)
39. ผู้รับอนุญาตดำเนินการทดสอบฝีมือไม่แสดงใบอนุญาตไว้ ณ ที่เปิดเผยแลเห็น ได้ง่าย ณ สถานที่ทดสอบฝีมือ (มาตรา 47 ตริ, มาตรา 75)
40. ผู้รับอนุญาตดำเนินการทดสอบฝีมือโดยไม่มีผู้ควบคุมการทดสอบและไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนด (มาตรา 47 จัตวา , มาตรา 74)
41. ผู้รับอนุญาตดำเนินการทดสอบฝีมือเรียกหรือรับเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นจากคนหางานนอกจากค่าทดสอบฝีมือ (มาตรา 47 เบญจ, มาตรา 73)
42. ผู้รับอนุญาตดำเนินการทดสอบฝีมือไม่จัดให้มีสมุดทะเบียนบัญชีและเอกสาร (มาตรา 47 ฉ , มาตรา 78)
43. ผู้ใดลงรายการในสมุดทะเบียนบัญชีและเอกสารเกี่ยวกับกิจการดำเนินการทดสอบฝีมืออันเป็นเท็จ (มาตรา 47 ฉ , มาตรา 78 ทวิ)
44. ผู้รับอนุญาตดำเนินการทดสอบฝีมือไม่ยื่นคำขอใบแทนใบอนุญาตในกรณีใบอนุญาตสูญหายถูกทำลายหรือชำรุดในสาระสำคัญ (มาตรา 47 นว, มาตรา 75)
45. คนหางานเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเองโดยไม่แจ้งให้อธิบดีทราบ (มาตรา 48, มาตรา 75)
46. นายจ้างซึ่งอยู่ในประเทศพาลูกจ้างไปทำงานในต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา 49, มาตรา 82)
47. ส่งลูกจ้างไปฝึกงานในต่างประเทศโดยไม่แจ้งให้อธิบดีทราบหรือไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี (มาตรา 49 ทวิ, มาตรา 82)
48. นายจ้างในต่างประเทศหรือตัวแทนทำการรับสมัครเพื่อหาลูกจ้างในประเทศไทยด้วยตนเองเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ (มาตรา 50, มาตรา 82)
49. คนหางานเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรโดยไม่ผ่านด่านตรวจคนหางานและยื่นรายการต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 62, มาตรา 87)
50. ผู้รับอนุญาตไม่ใช้ชื่อในธุรกิจซึ่งมีคำว่าสำนักงานจัดหางานหรือห้างหุ้นส่วนจัดหางานหรือบริษัทจัดหางานนำหน้าชื่อ (มาตรา 64, มาตรา 75)

51. ผู้ที่ไม่ใช่เป็นผู้รับอนุญาตใช้ชื่อธุรกิจว่าสำนักงานจัดหางาน (มาตรา 65, มาตรา 75)
52. โฆษณาการจัดหางานโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบ (มาตรา 66, มาตรา 88)
53. ขัดขวางนายทะเบียนหรือนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามหน้าที่ (มาตรา 67, มาตรา 89)
54. ไม่อำนวยความสะดวกแก่นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามหน้าที่ (มาตรา 67, มาตรา 90)
55. ฝ่าฝืนคำสั่งของนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สั่งหรือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือขอเท็จจริงหรือส่งเอกสารหลักฐาน (มาตรา 67, มาตรา 90 ทวิ)
56. ผู้รับอนุญาตรับสมัครคนหางานหรือจัดส่งคนหางานในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต (มาตรา 71, มาตรา 90 ตริ)
57. ผู้รับอนุญาตซึ่งถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตไม่จัดส่งคนหางานซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบกลับภูมิลำเนาหรือกลับประเทศไทย (มาตรา 71, มาตรา 51)
58. ผู้รับอนุญาตดำเนินการทดสอบฝีมือดำเนินการเกี่ยวกับการทดสอบฝีมือในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาต (มาตรา 72 ทวิ, มาตรา 92 ทวิ)
59. หลอกลวงคนหางาน (มาตรา 91 ตริ)

3 ระเบียบและแนวปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาในฐานะความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

กระบวนการในการดำเนินคดีอาญา นั้น เริ่มต้นเมื่อมีการกล่าวหาว่าได้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น โดยผู้กล่าวหาหรือ เมื่อมีการร้องทุกข์จากบุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด เรียกว่า “ ผู้เสียหาย ” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (4) ซึ่งบัญญัติว่า ผู้เสียหาย หมายถึง บุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด ฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจในการจัดการแทนได้ตั้งระบุไว้ในมาตรา 4,5,6 โดยการร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่ามีผู้กระทำความผิดขึ้น จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย และการกล่าวหาเช่นนั้น ได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ หรือในกรณีที่ผู้เสียหาย

ไม่ได้ร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ผู้เสียหายก็มีสิทธิจะนำคดีอาญาไปฟ้องร้องต่อศาลโดยตรง ซึ่งถือเป็นสิทธิของผู้เสียหายที่จะเลือกดำเนินการในทางใดทางหนึ่ง นอกจากนี้บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้เสียหายอาจดำเนินการกล่าวโทษ ตามที่บัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (8) โดยไม่ประสงค์ให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ ส่วนการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน นั้น สามารถเริ่มต้นคดีได้ 2 วิธี คือ

1) คนหางานมาร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานในส่วนที่กรมการจัดหางานให้อำนาจไว้⁸

2) คนหางานสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนโดยตรง

การดำเนินคดีตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน หมายถึง การดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบรวมถึงการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานต่อพนักงานสอบสวน

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน หมายถึง ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน โดยพิจารณาตามคำสั่งกระทรวงแรงงาน ซึ่งจะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป

ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ จึงมีหน้าที่ในการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน โดยการเปรียบเทียบปรับหรือโดยการร้องทุกข์หรือการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน ในนามของกรมการจัดหางาน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานสอบสวนมีหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานทำความเข้าใจว่าควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องเสนอต่อพนักงานอัยการเพื่อพิจารณามีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องต่อไปและด้วยเหตุที่ความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นความผิดอาญาแผ่นดินไม่อาจยอมความได้ ดังนั้นแม้ว่าไม่มีผู้ใดมาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษเมื่อความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานปรากฏต่อพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนนั้นก็ชอบที่จะกระทำการสอบสวนได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 ซึ่งบัญญัติว่า “ พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง แต่ถ้าเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว ห้ามมิให้ทำการสอบสวน เว้นแต่จะมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ ”

⁸ คำสั่งกรมการจัดหางาน ที่ 854/2545 เรื่อง การมอบอำนาจให้ร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิด

3.1 การรวบรวมข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงในความหมายของกฎหมาย หมายถึง สิ่งที่ได้กระทำ การกระทำที่ได้ปฏิบัติ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นสถานการณ์หรือเหตุการณ์ที่แท้จริง ที่มีผลในทางคดีและเป็นสิ่งที่สามารถวินิจฉัยได้โดยไม่ต้องหาหรือดัวบทกฎหมาย ข้อเท็จจริงจะเข้ามาสู่การดำเนินคดีอาญาในรูปแบบของพยานหลักฐาน (Evidence)⁹

การรวบรวมข้อเท็จจริง จึงถือเป็นการเริ่มต้นดำเนินคดีอาญาโดย พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเข้าเป็นองค์ประกอบความผิดเพื่อสรุปสำนวนคดี โดยจำแนกลักษณะและวิธีการดำเนินการเป็น 2 ประเภท คือ

1.การพิจารณาเพื่อรับเรื่องร้องทุกข์จากคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศในกรณีคนหางานได้เดินทางไปทำงานต่างประเทศแล้วแต่ไม่ได้เดินทาง แยกพิจารณา ดังนี้

1.1 การสอบข้อเท็จจริงจากคนหางาน โดยแยกสอบข้อเท็จจริงเป็นประเด็นต่างๆ คือ สอบข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับวันเดือนปีๆไปสมัครและวันเดือนปีๆจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่าย สถานที่ที่ไปสมัครงานและสถานที่ที่ไปจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่าย โดยต้องระบุให้ชัดเจนว่าเป็นเงินค่าบริการเท่าไร ค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนเท่าไร ส่วนที่เหลือเป็นค่าใช้จ่ายใดบ้าง ชื่อผู้รับเงินและชื่อผู้จ่ายเงินต้องระบุให้ชัดเจนว่าใครเป็นผู้รับและใครเป็นผู้จ่ายเงิน โดยผู้รับเงินมีหน้าที่หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับเงินนั้นอย่างไรได้ออกหลักฐานการรับเงินและการจ่ายเงินไว้หรือไม่ซึ่งหลักฐานการรับหรือจ่ายเงินดังกล่าวนั้นต้องเป็นไปตามแบบที่อธิบดีกำหนดพิจารณาว่าผู้เสียหายได้เคยไปร้องขอเงินคืนจากผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้เคยรับแจ้งไว้หรือไม่ ตำแหน่งอัตราค่าจ้าง ชื่อ ที่อยู่ของนายจ้างที่จะจัดส่งคนหางานไปทำงาน รวมถึงสาเหตุที่ไม่ได้เดินทางไปทำงาน

1.2 การสอบข้อเท็จจริงจากผู้รับอนุญาตจัดหางาน โดยแยกสอบข้อเท็จจริงเป็นประเด็นต่างๆ คือ สอบข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับวันเดือนปีๆไปสมัครและวันเดือนปีๆที่รับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางาน สถานที่ที่รับสมัคร สถานที่ที่รับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่าย จำนวนเงินที่รับโดยต้องระบุให้ชัดเจนว่าเป็นเงินค่าบริการจำนวนเท่าไรและเงินส่วนที่เหลือรับไว้เป็นค่าใช้จ่ายใดบ้าง ชื่อผู้รับเงินและชื่อผู้จ่ายเงิน ต้องระบุให้ชัดเจนว่าใครเป็น

⁹ ไมตรี วงจรศิลป์. “ ข้อจำกัดการค้นหาข้อเท็จจริงของทนายจำเลยในคดีอาญา” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ , 2537 ,หน้า 6-8.

ผู้รับและใครเป็นผู้จ่ายเงินโดยผู้รับเงินมีหน้าที่หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับเงินนั้นอย่างไร ได้ออกหลักฐานการรับเงินและการจ่ายเงินไว้หรือไม่ซึ่งหลักฐานการรับหรือจ่ายเงินดังกล่าวนั้นต้องเป็นไปตามแบบที่อธิบดีกำหนด ตำแหน่ง อัตราค่าจ้าง ประเทศ ชื่อ ที่อยู่ของนายจ้างที่จัดส่งคนหางานไปทำงาน สาเหตุที่ไม่สามารถจัดส่งคนหางานไปทำงานได้

หลักการพิจารณาเพื่อรับเรื่องร้องทุกข์จากคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศแล้วแต่ไม่ได้เดินทางเป็นหลักการเดียวกันกับการพิจารณาเพื่อรับเรื่องร้องทุกข์จากคนหางานภายในประเทศแต่ไม่ได้ทำงาน

2 การพิจารณาเพื่อรับเรื่องร้องทุกข์จากคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศในกรณีคนหางานได้เดินทางไปทำงานต่างประเทศแล้วแต่ไม่ได้งานหรือค่าจ้างตามสัญญา อาจแยกพิจารณา ดังนี้

2.1 การสอบข้อเท็จจริงจากคนหางาน โดยแยกสอบข้อเท็จจริงเป็นประเด็นต่างๆ คือ สอบข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับ วันเดือนปีที่ไปสมัครและวันเดือนปีที่จ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่าย สถานที่ที่ไปสมัครงานและสถานที่ที่ไปจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่าย โดยต้องระบุให้ชัดเจนว่าเป็นเงินค่าบริการเท่าไร ค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนเท่าไรส่วนที่เหลือเป็นค่าใช้จ่ายใดบ้าง ชื่อผู้รับเงินและชื่อผู้จ่ายเงินต้องระบุให้ชัดเจนว่าใครเป็นผู้รับและใครเป็นผู้จ่ายเงิน โดยผู้รับเงินมีหน้าที่หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับเงินนั้นอย่างไร ออกหลักฐานการรับเงินและการจ่ายเงินไว้หรือไม่ ซึ่งหลักฐานการรับหรือจ่ายเงินดังกล่าว นั้น ต้องเป็นไปตามแบบที่อธิบดีกำหนด พิจารณาว่าผู้เสียหายเคยไปร้องขอเงินคืนจากผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเคยรับ แจ้งไว้หรือไม่ ตำแหน่งอัตราค่าจ้าง ชื่อที่อยู่ของนายจ้างที่จะจัดส่งคนหางานไปทำงาน รวมถึงสาเหตุที่เดินทางกลับซึ่งพิจารณาว่าตำแหน่ง ค่าจ้าง สวัสดิการตรงตามที่ระบุไว้ในสัญญา หรือไม่ เมื่อทราบว่าได้งานหรือ ได้รับค่าจ้าง ตำแหน่ง สวัสดิการไม่เป็นไปตามสัญญา คนหางานได้แจ้งให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานหรือแจ้งให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องทราบแล้วหรือไม่ และหากยังไม่ได้แจ้งต้องระบุเหตุผลว่าเพราะเหตุใด หรือหากแจ้งแล้วได้ดำเนินการแจ้งเมื่อใดโดยวิธีการใด รวมถึง การสอบข้อเท็จจริงในประการที่ว่าใครเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย ในการเดินทางกลับ

2.2 การสอบข้อเท็จจริงจากผู้รับอนุญาตจัดหางาน โดยแยกสอบข้อเท็จจริงเป็นประเด็นต่างๆ คือ สอบข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับวันเดือนปีที่ไปสมัครและวันเดือนปีที่รับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางาน สถานที่ที่รับสมัคร สถานที่ที่รับเงินค่าบริการและ

ค่าใช้จ่าย จำนวนเงินที่รับโดยต้องระบุให้ชัดเจนว่าเป็นเงินค่าบริการจำนวนเท่าไรและเงินส่วนที่เหลือรับไว้เป็นค่าใช้จ่ายใดบ้าง ชื่อผู้รับเงินและชื่อผู้จ่ายเงินต้องระบุให้ชัดเจนว่าใครเป็นผู้รับและใครเป็นผู้จ่ายเงิน โดยผู้รับเงินมีหน้าที่หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับเงินนั้นอย่างไร ออกหลักฐานการรับเงินและการจ่ายเงินไว้หรือไม่ ซึ่งหลักฐานการรับหรือจ่ายเงินดังกล่าวนี้ ต้องเป็นไปตามแบบที่อธิบดีกำหนด ตำแหน่ง อัตราค่าจ้าง ประเทศ ชื่อ ที่อยู่ของนายจ้างที่จัดส่งคนหางานไปทำงาน สาเหตุของการเดินทางกลับ ผู้รับอนุญาตจัดหางานเคยรับแจ้งจากคนหางาน นายจ้างหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัญหาของคนหางานหรือไม่ หากได้รับแจ้งแล้ว ได้รับแจ้งแล้วเมื่อใด และดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร

2.3 การสอบข้อเท็จจริงจากพยานบุคคลเกี่ยวกับการจัดหางาน โดยเจ้าหน้าที่ต้องสอบถามพยานถึงความสัมพันธ์ระหว่างพยานกับคู่กรณีและพยานได้รู้เห็นเกี่ยวกับเรื่องที่จะเป็นพยานนั้นอย่างไร เช่น พยานรู้เห็นเกี่ยวเรื่องการจ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายของคนหางาน เจ้าหน้าที่ต้องบันทึกคำให้การของพยานให้ได้ความถึงว่าคนหางานได้จ่ายเงินให้กับใคร เป็นเงินจำนวนเท่าใด จ่ายไปเมื่อใด จ่าย ณ สถานที่ใด และเงินดังกล่าวจ่ายให้เป็นค่าอะไร โดยผู้รับเงินออกหลักฐานการรับเงินให้คนหางานแล้วหรือไม่ ฯลฯ

2.4 การตรวจสอบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานราชการในต่างประเทศในกรณีที่บริษัทจัดหางานได้จัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศแล้วแต่คนหางานประสบปัญหาเกี่ยวกับเรื่องที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญา เช่น คนหางานได้ทำงานไม่ตรงตำแหน่งตามสัญญา หรือได้ค่าจ้างต่ำกว่าสัญญา ฯลฯ คนหางานจึงเดินทางกลับประเทศไทย หากมีข้อโต้แย้งกันว่าคนหางานได้ประสบปัญหาดังกล่าวจริงหรือไม่ เจ้าหน้าที่ต้องทำหนังสือสอบถามไปยังสำนักงานแรงงานในต่างประเทศนั้นๆ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว

นอกจากการรวบรวมข้อเท็จจริงซึ่งถือเป็นขั้นตอนก่อนการดำเนินคดีอาญาซึ่งมีแนวทางปฏิบัติที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดแล้ว ยังหมายความรวมถึงกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539¹⁰ ด้วยเหตุว่าการทำหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว

¹⁰ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 บัญญัติว่า “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใดๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

เป็นการกระทำในนามของรัฐ เพื่อการดำเนินคดีต่อคู่กรณีซึ่งเป็นเอกชนและในระหว่างการดำเนินการอาจมีคำสั่งทางปกครอง¹¹ อันเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลใดในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว ฉะนั้น หากไม่คำนึงถึงวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองแล้วอาจทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่แอบอ้างอาศัยการใช้อำนาจรัฐเป็นช่องทางเพื่อทำประโยชน์ในทางที่มีขอบได้ การพิจารณาถึงที่มาหรืออำนาจกระทำทางปกครองของพนักงานเจ้าหน้าที่จึงเป็นสิ่งที่ผู้ปฏิบัติที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนต้องถือปฏิบัติโดยเคร่งครัดเช่นกัน

จะเห็นได้ว่าการรวบรวมข้อเท็จจริงอันเป็นการเริ่มต้นในการดำเนินคดีอาญา เพื่อนำตัวผู้รับอนุญาตจัดหางานมารับโทษตามกฎหมายจัดหางานและกระบวนการยุติธรรมนั้น สิ่งที่ต้องเป็นสาระสำคัญ คือขั้นตอนก่อนการดำเนินคดีอาญาของพนักงานเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางาน โดยพิจารณาถึงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้มาจากการแจ้งข้อกล่าวหาของคนหางานซึ่งถือเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเรียกหรือสั่งให้ผู้รับอนุญาต ผู้จัดการ ตัวแทนจัดหางาน ลูกจ้างคนหางานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ถ้อยคำหรือข้อเท็จจริง หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาได้¹² หรือได้มาจากการสอบสวน ข้อเท็จจริงตามคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษว่าข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตลอดจนพฤติการณ์ต่างๆ นั้นเข้าข่ายเป็นความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานหรือไม่

ดังนั้น ในขั้นตอนก่อนการดำเนินคดีอาญา พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเบื้องต้นว่า ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานใดสามารถยืนยันถึงการกระทำของผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้บ้าง กรณีที่ฐานความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานไม่อยู่ในอำนาจของการเปรียบเทียบปรับ

¹¹ เรื่องเดียวกัน ,มาตรา 5 บัญญัติว่า “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่ผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลใดในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

¹² พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 67

ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้กระทำยินยอมเปรียบเทียบปรับแล้ว ไม่ชำระค่าปรับ หรือหลักฐานใดบ้างที่สามารถใช้ยืนยันถึงการกระทำของผู้กระทำความผิดในการดำเนินคดีชั้นพนักงานสอบสวน โดยต้องพิจารณาถึงข้อกฎหมาย และข้อเท็จจริงอื่นอันเป็นองค์ประกอบแห่งความผิดที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้กระทำความผิด ซึ่งการพิจารณาถึงข้อกฎหมายจะต้องพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีอาญาเป็นหลัก เพื่อให้รู้ตัวผู้กระทำความผิดและรู้รายละเอียดของความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (10) ซึ่งบัญญัติว่า “ การสืบสวน หมายความว่า การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด ” และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) ซึ่งบัญญัติว่า “ การสอบสวน หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐาน และการ ดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อที่จะเอาตัว ผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ ”

ส่วนการพิจารณาข้อเท็จจริงที่จะสามารถเชื่อมโยงไปถึงหลักกฎหมายและการบังคับโทษตามกฎหมายนั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ต้องเป็นข้อเท็จจริงที่มีรายละเอียดของเรื่องราวที่ได้มาหรือข้ออ้างตามคำร้องทุกข์ หรือ คำร้องเรียน รวมถึง ข้อโต้เถียงของอีกฝ่ายหนึ่งอันเป็นข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์โดยจะต้องตอบคำถามได้ว่าเรื่องที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องอะไร เกิดที่ไหน เมื่อใด อย่างไร มีบุคคลใดเกี่ยวข้องบ้าง มูลเหตุของเรื่องเป็นเช่นไร ซึ่งข้อเท็จจริงหรือรายละเอียดของเรื่องราวที่ได้มานั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาถึงข้อเท็จจริง ดังนี้¹³

- (1) เป็นข้อเท็จจริงที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นความจริงเสมอไม่ว่าจะพิสูจน์เมื่อใด
- (2) เป็นข้อเท็จจริงที่มีหลักฐานสนับสนุนชัดเจนโดยไม่ขัดต่อหลักเหตุผล

¹³ สุพิศ ศรีบุศยดี. คู่มือการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, 2543, หน้า 43.

3.2 การรวบรวมพยานหลักฐาน

1. เจ้าหน้าที่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ จากคนหางาน (ผู้ร้องทุกข์) ดังนี้

1.1 พยานเอกสาร เช่น ใบสมัครงาน สัญญาจ้างแรงงาน สัญญาจัดหางาน ใบเสร็จรับเงิน หลักฐานการโอนเงิน หลักฐานการกู้ยืมเงิน ประกาศรับสมัครคนหางาน แผ่นปลิว โฆษณาการจัดหางาน หลักฐานการจ่ายเงินค่าจ้าง จดหมายร้องทุกข์เกี่ยวกับการประสบปัญหา ฯลฯ

1.2 พยานบุคคล เช่น ผู้รู้เห็นการจ่ายเงิน หรือนายทุนที่คนหางานไปกู้เงิน หรือ ผู้รับเงิน ผู้ชักชวน (สาย) ผู้รู้เห็นเกี่ยวกับการประสบปัญหาของคนหางาน ฯลฯ

2. เจ้าหน้าที่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ จากผู้รับอนุญาตจัดหางาน ดังนี้

2.1 พยานเอกสาร เช่น หนังสืออนุญาตให้ประกาศรับสมัครคนหางานเป็นการล่วงหน้า หนังสืออนุญาตให้จัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศใบรับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่าย หลักฐานการจ่ายค่าจ้าง หนังสือของนายจ้างแจ้งสาเหตุการส่งตัวคนหางานกลับ ฯลฯ

2.2 พยานบุคคล เช่น ผู้รับเงิน ผู้ชักชวน (สาย) นายหน้า นายจ้าง ฯลฯ

3. เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ จากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น พยานหลักฐานจากสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำประเทศที่คนหางานจะไปทำงาน ฯลฯ

3.3 การเรียก การคืนค่าบริการ ค่าใช้จ่ายและการหักหลักประกัน

การเรียก การคืนค่าบริการ ค่าใช้จ่ายและการหักหลักประกันเป็นกระบวนการในการดำเนินการของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อให้คนหางานที่แสดงความประสงค์ต่อผู้รับอนุญาตจัดหางานได้มีงานทำโดยการทำสัญญาจัดหางานซึ่งสัญญาจัดหางานนั้น จะต้องเป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนด ผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่สามารถกำหนดเองได้เช่นเดียวกับอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานจะเรียกหรือรับได้ไม่เกินอัตราที่รัฐมนตรีกำหนด¹⁴พิจารณาเป็นลำดับ ดังนี้

¹⁴ ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง กำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน (ฉบับที่ 4)

1. การเรียกค่าบริการและค่าใช้จ่าย
2. การคืนค่าบริการและค่าใช้จ่าย
3. การหักหลักประกัน

1. การเรียกค่าบริการและค่าใช้จ่าย

ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มีนิยามที่เกี่ยวข้องกับการเรียกค่าบริการ ค่าใช้จ่าย ดังนี้

“ค่าบริการ” หมายความว่า เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ให้เป็นการตอบแทนการจัดหางาน

“ค่าใช้จ่าย” หมายความว่า ค่าใช้จ่ายในการจัดหางานโดยจำแนกการเรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายออกเป็น 2 ประเภท

1.1 การเรียกค่าบริการและหรือค่าใช้จ่ายของผู้รับอนุญาตจัดหางานภายในประเทศ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องคือ

มาตรา 26 ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศเรียกหรือรับทรัพย์สินอื่นใดจากคนหางานนอกจากค่าบริการหรือค่าใช้จ่าย” และมาตรา 27 ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศเรียกหรือรับค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายก่อนที่นายจ้างรับคนหางานทำงานและจ่ายค่าจ้างเป็นครั้งแรกแล้ว ”

1.2 การเรียกค่าบริการและหรือค่าใช้จ่ายของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศซึ่งกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มาตรา 47 ให้นำความในหมวด 2 ว่าด้วยการจัดหางานในประเทศ มาใช้บังคับกับการจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศโดยอนุโลม

2. การคืนค่าบริการและค่าใช้จ่าย

การคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานอาจจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.1. การคืนเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานภายในประเทศ¹⁵ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องคือ

¹⁵ ประกาศกรมการจัดหางาน เรื่องกำหนดแบบใบรับค่าบริการและค่าใช้จ่าย (ฉบับที่ 3) แบบ จง.36

มาตรา 28 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่คนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงานหรือได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงานผู้รับอนุญาตจ้างงานในประเทศต้องจัดการให้คนหางานเดินทางกลับสำนักงานหรือสำนักงานชั่วคราวที่ตนรับสมัครงานไว้ โดยออกค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร รวมทั้งกินค่าบริการ และค่าใช้จ่ายที่ได้รับไว้ตามมาตรา 27 ให้แก่คนหางานนั้นพร้อมทั้งแจ้งเป็นหนังสือให้นายทะเบียนตามมาตรา 25 (2) ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มิหน้าที่ดำเนินการดังกล่าว”

หลักเกณฑ์ที่คนหางานในประเทศมีสิทธิจะได้รับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เสียไปคืนทั้งหมด มีดังนี้

1. คนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน หรือ
2. คนหางานได้รับค่าจ้างต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน หรือ
3. คนหางานได้ตำแหน่งงานไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน

หากคนหางานผู้ใดไปสมัครงานเพื่อหางานทำภายในประเทศกับสำนักงานจัดหางานเอกชนที่ได้รับอนุญาตจ้างงานจากนายทะเบียนจัดหางานแล้วเกิดข้อพิพาทหรือปัญหาการไม่ได้งาน ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าสัญญาหรือได้ตำแหน่งงานไม่ตรงตามสัญญาจ้างงานคนหางานก็จะได้รับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่คนหางานเสียทั้งหมดคืน เช่น นายคำได้สมัครงาน เพื่อหางานทำภายในประเทศในตำแหน่งเสมียนพิมพ์ติดกับสำนักงานจัดหางานหอนชิตบริการ นายคำ เสียเงินค่าบริการเป็นเงินจำนวน 500 บาท ให้กับสำนักงานดังกล่าวและสำนักงานได้ส่งนายคำไปทำงานเข็นผักที่ปากคลองตลาดแทน ดังนี้จะเห็นได้ว่านายคำได้ทำงานตำแหน่งไม่ตรงตามสัญญาสำนักงานจัดหางานหอนชิตบริการจึงต้องคืนเงินจำนวน 500 บาท ที่เรียกเก็บไปให้แก่ นายคำ หากสำนักงาน ดังกล่าว ไม่คืนเงิน ให้แก่นายทะเบียนจัดหางานหักเงินอันเป็นหลักประกันที่สำนักงานจัดหางานหอนชิตบริการได้วางไว้ในขณะขออนุญาตจ้างงานคืนให้แก่ นายคำ และหากเงินหลักประกันของผู้รับอนุญาตดังกล่าวเป็นสัญญาค้ำประกันของธนาคาร นายทะเบียนจัดหางานจะต้องสั่งให้ธนาคารนำเงินหลักประกันดังกล่าวมามอบให้ นายทะเบียนจัดหางานเพื่อนายทะเบียนจัดหางานจะได้นำไปจ่ายให้คนหางานต่อไป

2.2. การคืนเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ¹⁶ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องคือ

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, แบบจ.37

มาตรา 46 ซึ่งบัญญัติว่า “ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศไม่สามารถจัดให้คนหางานเดินทางได้ภายในกำหนดตามมาตรา 38 หรือในกรณีที่คนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานหรือได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงานหรือสิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางานและคนหางานไม่ประสงค์ที่จะทำงานนั้น ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วทั้งหมดให้แก่คนหางานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาตามมาตรา 38 หรือนับแต่วันที่คนหางานเดินทางกลับถึงประเทศไทย แล้วแต่กรณี ”

หลักเกณฑ์ที่คนหางานในต่างประเทศมีสิทธิจะได้รับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เสียไปคืนทั้งหมด มีดังนี้

1. ผู้รับอนุญาตไม่สามารถจัดให้คนหางานเดินทางไปทำงานได้ หรือ
2. คนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน หรือ
3. คนหางานได้ค่าจ้างต่ำกว่าสัญญาจัดหางาน และคนหางานไม่ประสงค์ที่จะทำงานนั้น หรือ
4. คนหางานได้ตำแหน่งงานไม่ตรงตามสัญญาจัดหางานและคนหางานไม่ประสงค์ที่จะทำงานนั้น หรือ
5. คนหางานได้สิทธิประโยชน์อื่นไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจัดหางาน และคนหางานไม่ประสงค์ที่จะทำงานนั้น

“ไม่ได้งาน” หมายถึง ไม่มีงานตามสัญญาจัดหางาน เช่น บริษัท ข จัดส่งนาย ก ไปทำงานกับนายจ้างที่ประเทศบรูไนชื่อบริษัท ค แต่เมื่อนาย ก เดินทางไปถึงปรากฏว่าบริษัท ค ได้เลิกกิจการไปแล้ว นาย ก จึงเดินทางกลับประเทศไทย ดังนี้ หากนาย ก เสียเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้กับบริษัท ข ผู้จัดส่งไปเป็นเงินจำนวน 50,000 บาท บริษัท ข ก็จะต้องคืนเงิน 50,000 บาท ให้กับนาย ก

“ได้ค่าจ้างต่ำกว่า” หมายถึง ได้ทำงานตรงตามตำแหน่งและนายจ้างตรงตามสัญญาจัดหางาน แต่ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าสัญญาจัดหางาน เช่น บริษัท ข ส่งนาย ก ไปทำงานกับนายจ้างบริษัท จ ที่ประเทศบรูไน ในตำแหน่งช่างเชื่อมอัตราค่าจ้างเดือนละ 15,000 บาท เมื่อนาย ก ไปถึงก็ได้ทำงานในตำแหน่งช่างเชื่อม แต่นายจ้างได้จ่ายค่าจ้างให้เพียง 10,000 บาท นาย ก จึงไม่ยอมทำงานและขอให้นายจ้างส่งกลับประเทศไทย ดังนี้ หากนาย ก เสียเงินค่าบริการและ

ค่าใช้จ่ายให้กับบริษัท ข ผู้จัดส่งไปเป็นเงินจำนวน 50,000 บาท บริษัท ข ก็ต้องคืนเงินจำนวน 50,000 บาท ให้กับนาย ก

“ได้ตำแหน่งงานไม่ตรง” หมายถึง ได้ทำงานกับนายจ้างตรงตามสัญญาจ้างงาน เช่น บริษัท ข ส่ง นาย ก ไปทำงานกับนายจ้างบริษัท ย ที่ประเทศไต้หวัน ในตำแหน่งพนักงานการเงิน แต่เมื่อนาย ก ไปถึงนายจ้างให้ทำงานในตำแหน่งช่างไม้ นาย ก จึงไม่ยอมทำงานและขอให้นายจ้างส่งกลับประเทศไทย ดังนี้ หากนาย ก เสียเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้กับบริษัท ข ผู้จัดส่งไปเป็นเงินจำนวน 60,000 บาท บริษัท ข ก็ต้องคืนเงินจำนวน 60,000 บาทให้กับนาย ก

“ได้สิทธิประโยชน์ไม่ตรง” หมายถึง ได้รับสิทธิประโยชน์ไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน เช่น บริษัท ข ส่งนาย ก ไปทำงานกับนายจ้างบริษัท อ ที่ประเทศสิงคโปร์ ในสัญญาจ้างงานกำหนดให้นายจ้างเป็นผู้จัดหาอาหารให้คนหางานฟรี แต่เมื่อนาย ก ไปถึงปรากฏว่า นายจ้างหักเงินนาย ก เพื่อเป็นค่าอาหารเป็นเงินเดือนละ 1,000 บาท นาย ก จึงไม่ยอมทำงานและขอเดินทางกลับประเทศไทย ดังนี้ หากนาย ก เสียเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้กับบริษัท ข ผู้จัดส่งเป็นเงินจำนวน 30,000 บาท บริษัท ข ก็ต้องคืนเงินจำนวน 30,000 บาท ให้แก่นาย ก

“คืนเงิน” หมายถึง การคืนเงินค่าบริการหรือค่าใช้จ่าย แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาตามมาตรา 38 หรือนับแต่วันที่คนหางานเดินทางถึงประเทศไทยแล้วแต่กรณี

มาตรา 46 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีคนหางานไม่สามารถทำงานได้จนสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงานเพราะถูกเลิกจ้างโดยมิใช่สาเหตุจากคนหางาน ผู้รับอนุญาตต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วเป็นอัตราส่วนกับระยะเวลาที่คนหางานได้ทำงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนหางานขอรับเงินคืน”

หลักเกณฑ์ที่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ มีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายคืนตามอัตราส่วนกับระยะเวลาที่คนหางานทำงาน มีดังนี้

1. นายจ้างเลิกจ้างคนหางานก่อนครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้างงาน และ
2. นายจ้างเลิกจ้างโดยมิใช่สาเหตุจากคนหางาน

“การเลิกจ้าง” หมายถึง การที่นายจ้างกระทำการใดๆก็ตามที่ไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้

“โดยมิใช่สาเหตุจากคนหางาน” หมายถึง คนหางานไม่ใช่ต้นเหตุให้เกิดการเลิกจ้าง เช่น นายจ้างเลิกจ้างคนหางานเนื่องจากประกอบธุรกิจขาดทุน หรือเลิกจ้างคนหางานเพราะ นายจ้างประมุขงานจากรัฐบาลไม่ได้ ฯลฯ เช่น บริษัท ก ส่งนาย ข ไปทำงานกับนายจ้างที่ ประเทศบรูไน ตามสัญญาจ้างกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ 2 ปี และก่อนเดินทางไปทำงาน นาย ข ได้จ่ายเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้กับบริษัท ก เป็นเงินจำนวน 25,000 บาท หลังจาก ที่ นาย ข ทำงาน ได้ 1 ปี นายจ้างประกอบกิจการขาดทุนจึงเลิกจ้างนาย ข ดังนี้ บริษัท ก ผู้จัดส่ง จะต้องคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้กับนาย ข เป็นอัตราส่วนกับระยะเวลาที่นาย ข ได้ทำงาน เป็นเงินจำนวน 12,500 บาท ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นาย ข คนหางานขอรับเงินคืน

มาตรา 46 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่คนหางานได้ค่าจ้างต่ำกว่าที่ กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงานแต่คนหางานยังประสงค์จะทำงานนั้น ผู้รับอนุญาตต้องคืน ค่าบริการที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วเป็นอัตราส่วนกับค่าจ้างที่คนหางานได้รับจริงภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่คนหางานขอรับคืน”

หลักเกณฑ์ที่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าบริการที่ เสียไปคืนเป็นอัตราส่วนกับค่าจ้างที่คนหางานได้รับจริง มีดังนี้

1. คนหางานได้ค่าจ้างต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างงาน และ
2. คนหางานยังประสงค์ที่จะทำงานต่อไป

เช่น บริษัท ก ส่งนาย ข ไปทำงานกับนายจ้างชื่อบริษัท ก ที่ประเทศ ซาอุดีอาระเบีย ในตำแหน่งกรรมกร อัตราค่าจ้างเดือนละ 4,860 บาท แต่เมื่อไปถึงนาย ข ได้ ทำงานตรงตามสัญญาแต่ได้รับค่าจ้างเพียง 3,290 บาท นาย ข ทราบว่านายจ้างลดค่าจ้าง แต่นาย ข ยังคงทำงานกับนายจ้างต่อไป หากการเดินทางไปทำงานครั้งนี้ นาย ข จ่ายค่าบริการให้กับ บริษัท ก เป็นเงินจำนวน 4,860 บาท ดังนี้ บริษัท ก ผู้จัดส่งจะต้องคืนเงินค่าบริการให้กับนาย ข เป็นอัตราส่วนกับค่าจ้างเป็นเงินจำนวน 1,570 บาทภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นาย ข คนหางานขอรับเงินคืน

3. การหักหลักประกัน

การหักหลักประกันตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานมีบทบัญญัติที่ เกี่ยวข้อง คือ

มาตรา 46 วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตมิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสาม ให้นายทะเบียนจัดหางานกลางหักค่าบริการและค่าใช้จ่าย ดังกล่าวจากหลักประกันที่วางไว้ตามมาตรา 31 (7) คืนให้แก่คนหางาน”¹⁷ กล่าวคือ หากผู้รับอนุญาตจัดหางาน ไม่คืนเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายแล้วแต่กรณี ให้แก่คนหางานภายในกำหนดเวลา กฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนจัดหางานกลางหักหลักประกันของผู้รับอนุญาตที่วางไว้ต่อนายทะเบียนจัดหางานกลางคืนให้แก่คนหางานเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายได้ซึ่งหลักประกันตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กำหนดไว้ 3 ประเภท คือ (1) เงินสด (2) พันธบัตรของรัฐบาลไทย (3) สัญญาค้ำประกันของธนาคาร โดยมีวิธีการหักหลักประกันดังนี้

1. หลักประกันเป็นเงินสด นายทะเบียนจัดหางานกลางสามารถนำมาจ่ายคืนให้แก่คนหางานเพื่อเป็นเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายได้ทันที
2. หลักประกันเป็นพันธบัตรของรัฐบาลไทย นายทะเบียนจัดหางานกลางต้องนำออกขายก่อนแล้วนายทะเบียนจัดหางานกลางจึงนำเงินที่ขายได้มาคืนให้แก่คนหางานเพื่อเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่าย
3. หลักประกันเป็นสัญญาค้ำประกันของธนาคาร นายทะเบียนจัดหางานกลางต้องสั่งให้ธนาคารนำเงินหลักประกันมาจ่ายให้นายทะเบียนจัดหางานกลาง แล้วนายทะเบียนจัดหางานกลางต้องนำเงินหลักประกันดังกล่าวมาจ่ายคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางาน

มาตรา 46 วรรคห้า ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อนายทะเบียนได้ดำเนินการตามวรรคสี่แล้ว ให้แจ้งให้ผู้รับอนุญาตทราบโดยเร็ว” กล่าวคือ หลังจากที่นายทะเบียนจัดหางานกลางหักหลักประกันของผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อนำเงินมาคืนเป็นค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานแล้วต้องแจ้งให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานทราบถึงการดำเนินการดังกล่าว โดยเร็ว

3.4 การดำเนินการลงโทษทางทะเบียน

การลงโทษตามความหมายของทัศนวิทยา คือ การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดและแก้ไขผู้กระทำต่อกฎหมายให้กลับตัวเป็นคนดี มีประโยชน์ต่อสังคมอันเป็นการป้องกัน

¹⁷ ระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยการคืนค่าบริการและค่าใช้จ่ายให้แก่คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2542

อาชญากรรมและป้องกันสังคมให้ปลอดภัย¹⁸ ซึ่งประกอบด้วย 2 วิธี คือ

1. การลงโทษโดยใช้สถาบัน (Punitive) ได้แก่ การลงโทษจำคุก กักขังในเรือนจำ ทัณฑสถาน คุก สถานกักกัน เป็นต้น

2. การไม่ใช้สถาบัน หรือไม่ใช้การลงโทษ (Non Punitive) ได้แก่ การใช้วิธีการอื่นแทนการจำคุก เป็นการแก้ไขให้โอกาสผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นคนดี เช่น การรอลงอาญา การคุมประพฤติ การพักการลงโทษ การอภัยโทษ การชะลอโทษ การให้ทำงานสาธารณะ การกระทำที่ก่อให้เกิดผลร้ายแก่สิ่งที่ผู้กระทำความผิดหวังแทน เป็นต้น

ส่วน “ โทษ ” ในความหมายของนักนิติศาสตร์ หมายถึง การกระทำที่เป็นผลร้ายหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับโทษ เช่น ให้ได้รับทุกข์ทรมานทางร่างกาย จิตใจ และเสียทรัพย์สิน โดยต้องเป็นการลงโทษโดยกลุ่มบุคคลที่มีฐานะ อำนาจหน้าที่ เป็นตัวแทนโดยชอบธรรมของรัฐ สังคมหรือชุมชน¹⁹

แนวความคิดและทฤษฎี เรื่องความมุ่งหมายในการลงโทษซึ่งมีวิวัฒนาการเรื่อยมาจนอาจจำแนกวัตถุประสงค์ในการลงโทษได้เป็น 5 ประการ

1. การลงโทษเพื่อเป็นการตอบแทนแก้แค้น (Retribution or Retaliation) เป็นหลักการแก้แค้นตอบแทนอย่างสาสม หรือที่เรียกว่า “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” (An eye for an eye, a tooth for a tooth) โดยเรียกกฎหมายในลักษณะนี้ว่า **Lex Talionis** ซึ่งปัจจุบันหลักการแก้แค้นตอบแทนนั้น ได้ถูกหลีกเลี่ยงหรือยกเลิกไปโดยปริยาย กล่าวคือ นานาอารยประเทศได้เปลี่ยนแปลงวิธีการลงโทษจากการทรมานร่างกายมาเป็นการใช้โทษจำคุกมากขึ้นตามจำนวนแห่งลักษณะความผิดแทน

2. การลงโทษเพื่อเป็นการกำจัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคม (Removal from Society or Expiation) เป็นการลงโทษโดยการประหารชีวิต จำคุก กักขัง ซึ่งถือเป็นวิธีการในการกีดกันตัวผู้กระทำความผิดออกจากสังคม เพื่อเป็นการทดแทนสิ่งที่ผู้กระทำผิดได้กระทำไปและทำให้ประชาชนโดยส่วนรวมมีความรู้สึกปลอดภัยมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็เพียงชั่วระยะเวลาหนึ่งหรือตลอดไปก็ตาม

¹⁸ ประเทือง ธนียผล. อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544, หน้า 125.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 126.

3. การลงโทษเพื่อเป็นการยับยั้งการกระทำผิด (Withhold) กล่าวคือ นอกจากการลงโทษจะเป็นการป้องปรามให้ผู้กระทำผิดรู้สึกเจ็บปวดแล้วยังมีผลในการยับยั้งมิให้ผู้กระทำผิด กระทำผิดซ้ำอีกด้วย

4. การลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขผู้กระทำผิด (Corrections) หรือการคัดนิสัย (Reformation) กล่าวคือ ในระหว่างที่ผู้กระทำผิดได้รับความผิดได้รับโทษจำคุกอยู่นั้น ก็จะได้รับ การอบรม ฝึกอาชีพให้กลับตัวหรือมีสำนึกที่ดีขึ้น และสามารถประกอบอาชีพได้หลังจากที่ได้รับ การปล่อยตัว

5. การลงโทษเพื่อเป็นการป้องกันสังคม (Protection of Society) หรือการป้องกันอาชญากรรม (Prevention of Crimes) เป็นการลงโทษโดยองค์กรของรัฐที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงการสร้างมาตรการควบคุม ดูแล และป้องกันให้สังคมได้รับความปลอดภัย มากขึ้น

จะเห็นได้ว่าวิธีการลงโทษตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนั้น ได้มีการพัฒนาปรับปรุงให้เหมาะสมและทันต่อสภาพปัญหาของความผิดที่เกิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงวิธีการไป ตามความเจริญทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การลงโทษทางทะเบียนก็เป็นวิธีการ ลงโทษ ประเภทหนึ่งพัฒนาเพื่อให้ทันต่อประเภทของผู้กระทำผิด และประเภทความผิดที่มีใช้ อาชญากรรมโดยตรง โดยเป็นการกระทำต่อเนื่อง ไซหรือคุณวุฒิที่ใช้เป็นสาระสำคัญในการ ประกอบอาชีพหรือความเป็นองค์กรใดองค์กรหนึ่งโดยเฉพาะซึ่งถ้าขาดเงื่อนไขหรือคุณวุฒิ ดังกล่าวไป ความเป็นอยู่ในการประกอบอาชีพหรือความเป็นองค์กรใดองค์กรหนึ่งก็จะกระทำมิได้ หรืออาจกล่าวได้ว่า การกระทำที่ก่อให้เกิดผลร้ายแก่ สิ่งที่ผู้กระทำห้วงเหวน นั้น คือ การลงโทษ ทางทะเบียน

การลงโทษทางทะเบียนตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็น มาตรการในการบรรเทาปัญหาที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานละเลย หรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ที่นายทะเบียนจะสั่งให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติให้ถูกต้องหรือสั่งพักใช้ใบอนุญาต เป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มาตรา 69 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้รับอนุญาต

(1) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 9 หรือมาตรา 31

(2) ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือระเบียบที่ ออกตามพระราชบัญญัตินี้

ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้ผู้รับอนุญาตนั้น ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือสั่งพักใช้ใบอนุญาตมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยสี่สิบวัน ”

การที่ผู้รับอนุญาตขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา 69 (1) หมายถึง การที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานไปต่างประเทศขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างใด อย่างหนึ่งตามที่กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้กำหนดไว้ในมาตรา 9 หรือการที่บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ผู้รับอนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกำหนดไว้ในมาตรา 31

ส่วนกรณีที่ผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามมาตรา 69 (2) หมายถึง การที่กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกำหนดให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใด แต่ปรากฏว่าผู้รับอนุญาตละเลยไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติแล้วแต่ไม่ถูกต้องครบถ้วน

ดังนั้น ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานนายทะเบียนมีอำนาจลงโทษทางทะเบียนต่อผู้รับอนุญาตได้เป็น 3 ประการ คือ

1. สั่งให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด เช่น กรณีที่ผู้รับอนุญาตไม่จดทะเบียนลูกจ้างต่อนายทะเบียน นายทะเบียนอำนาจสั่งให้ผู้รับอนุญาตดำเนินการจดทะเบียนลูกจ้างต่อนายทะเบียนให้ถูกต้องเสียภายในระยะเวลา 15 วัน เป็นต้น
2. สั่งพักใช้ใบอนุญาต มีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยสี่สิบวัน เช่น การที่ผู้รับอนุญาตได้เรียกรับเงินค่าบริการหรือค่าใช้จ่าย จากคนหางานแล้ว แต่ผู้รับอนุญาตละเลยไม่ออกไปรับเงินให้แก่คนหางาน นายทะเบียนมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ไม่เกินหนึ่งร้อยสี่สิบวัน เป็นต้น
3. สั่งเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มาตรา 70 ได้กำหนดไว้เป็น 4 กรณี คือ

(1) ผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติหรือจัดการแก้ไขให้ถูกต้องตามคำสั่งของนายทะเบียนตามมาตรา 69 วรรคสอง ภายในระยะเวลาที่กำหนด เช่น นายทะเบียนมีคำสั่งให้ผู้รับอนุญาตนำเงินหลักประกันมาวางเพิ่มให้ครบจำนวน 5,000,000 บาทภายในสามสิบวันตามที่กฎกระทรวงกำหนดเนื่องจากหลักประกันที่ผู้รับอนุญาตวางไว้ตั้งแต่ตอนขออนุญาต นั้นได้ถูกใช้จ่ายไปไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุใดๆ ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน แต่ผู้รับอนุญาตไม่นำเงินหลักประกันดังกล่าวมาวางเพิ่มภายในระยะเวลาที่กำหนด

(2) ผู้รับอนุญาตเคยถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปี หรือเคยถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตมาแล้วสองครั้ง และมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก เช่น ผู้รับอนุญาตเคยถูกพักใช้ใบอนุญาตมาแล้ว เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2544 ต่อมาวันที่ 1 ตุลาคม 2544 ผู้รับอนุญาตไปเรียกรับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางานเกินกว่าอัตราที่รัฐมนตรีกำหนดอีก ดังนี้ นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ หรือ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตเคยถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตมาแล้วสองครั้ง ในวันที่ 1 มกราคม 2544 และวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2545 ต่อมาวันที่ 3 มีนาคม 2546 ได้กระทำผิดซ้ำอีกโดยได้รับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางานแล้วแต่ไม่ออกใบรับเงินให้แก่คนหางาน

(3) นายทะเบียนเห็นว่าผู้รับอนุญาตไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานหรือกฎกระทรวงหรือระเบียบที่ออกตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้อีกต่อไปแล้ว เช่น ผู้รับอนุญาตจัดหางานได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนให้รับสมัครคนหางานเป็นการล่วงหน้าโดยอนุญาตให้รับสมัครคนหางานในตำแหน่งต่างๆ รวม 1,000 คน มีกำหนด 60 วัน ปรากฏว่าผู้รับอนุญาตได้รับสมัครคนหางานไว้จนครบจำนวนตามตำแหน่งที่ต้องการแล้วโดยเรียกรับเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายจากคนหางานเป็นเงินจำนวนคนละ 50,000 บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 50,000,000 บาท แต่ก่อนที่ผู้รับอนุญาตจะจัดส่งคนหางานไปทำงาน ปรากฏว่าประเทศที่จะรับคนหางานดังกล่าวเกิดสงครามกลางเมือง ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ผู้รับอนุญาตจึงไม่สามารถจัดส่งคนหางานไปในประเทศนั้นได้ ซึ่งเมื่อคนหางานขอเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายคืน แต่ผู้รับอนุญาตไม่มีเงินคืนให้และ แม้ว่านายทะเบียนจัดหางานกลางจะได้หักหลักประกันที่ผู้รับอนุญาตวางไว้ก็ไม่สามารถคืนได้ทั้งจำนวน เช่นนี้ถือว่าเป็นกรณีที่ผู้รับอนุญาตไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้อีกต่อไป

(4) นายทะเบียนเห็นว่ากรณีที่ผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน หรือกฎกระทรวงหรือระเบียบที่ออกตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน เป็นการร้ายแรงหรือเป็นการหลอกลวงประชาชน

ดังนั้น หากเข้ากรณีใดกรณีหนึ่งข้างต้นถือว่านายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ โดยคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตและคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ให้ทำเป็นหนังสือและแจ้งให้ผู้รับอนุญาตทราบ ในกรณีที่ไม่พบตัวผู้รับอนุญาตหรือผู้รับอนุญาต ไม่ยอมรับคำสั่งให้

ปิดคำสั่งไว้ในที่เปิดเผยซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สำนักงานจัดหางานของผู้รับอนุญาต และให้ถือว่าผู้รับอนุญาตได้ทราบคำสั่งนั้นแล้ว ตั้งแต่วันที่ปิดคำสั่ง²⁰

4 การดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

ในระบบการดำเนินคดีอาญาของไทยซึ่งใช้ระบบกล่าวหา²¹นั้น แยกการบริหารความยุติธรรมออกเป็นสองชั้น คือ ชั้นก่อนฟ้องคดีหรือชั้นรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนส่งพนักงานอัยการเพื่อมีความเห็นสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องโดยพิจารณาจากพยานหลักฐานที่ปรากฏ และชั้นศาล เป็นขั้นตอนต่อเนื่องจากที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ยื่นฟ้องหรือในคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ยื่นฟ้อง เพื่อให้ศาลได้สวนมูลฟ้องว่าจะพิจารณารับฟ้องเมื่อเห็นว่าคดีมีมูลหรือยกฟ้องเมื่อเห็นว่าคดีไม่มีมูลต่อไป

องค์กรทั้งสองถือเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรม (Law Enforcement Officer) ซึ่งในระหว่างสององค์กรดังกล่าวจะมีคดีบางประเภทที่กฎหมายกำหนดให้องค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายนั้นๆ โดยตรง ออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายภายในอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยให้มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับแทนการดำเนินคดีในศาลได้ ทั้งนี้เป็นไปเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกและไม่เสียเวลาในการประกอบกิจการของตนไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี เพราะการดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบปรับมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คดีเล็กๆ น้อยๆ และเป็นลักษณะของการกระทำความผิดที่ไม่มีผลกระทบต่อสังคมซึ่งเป็นประเภทความผิดที่ไม่มีความผิดในตัวของมันเอง เรียกว่า “**Mala Prohibita**” และยังเป็นกรณีการเบี่ยงคดี (diverse) ออกจากกระบวนการยุติธรรมไม่ทำให้คดีค้างพิจารณาในศาล ทั้งเป็นการสอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีแรงงานซึ่งต้องการความประหยัด สะดวก รวดเร็ว เป็นธรรมอีกด้วย

4.1 การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดโดยการเปรียบเทียบปรับ

การเปรียบเทียบปรับมีกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 ซึ่งบัญญัติว่า “คดีอาญาเล็กน้อยได้ ดังต่อไปนี้”

²⁰ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 71

(1) ในคดีที่มีโทษปรับสถานเดียว เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดนั้นแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ก่อนศาลพิจารณา

(2) ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือความผิดต่อกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรซึ่งมีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนได้เปรียบเทียบแล้ว

(3) ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษหรือคดีที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ซึ่งเกิดในกรุงเทพมหานคร เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่นายตำรวจประจำท้องที่ตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไป หรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรผู้ทำการในตำแหน่งนั้นๆ ได้เปรียบเทียบแล้ว

(4) ในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว”

และพระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2529 มาตรา 4 ซึ่งบัญญัติว่า “ในคดีซึ่งเป็นความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ให้พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจทำการสอบสวนคดีนั้น มีอำนาจทำการเปรียบเทียบได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

การดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบปรับนอกจากจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ยังมีกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนั้นๆ ทำการเปรียบเทียบได้ เช่น พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติสรรพสามิต พ.ศ. 2527 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ในส่วนของ การเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ได้กำหนดไว้ในมาตรา 93 ซึ่งบัญญัติว่า “บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือมีโทษปรับหรือมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนให้บุคคลต่อไปนี้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้

(1) อธิบดี สำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เว้นแต่กรณีตาม (2)

(2) อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สำหรับความผิดที่เกี่ยวกับการทดสอบฝีมือตามพระราชบัญญัตินี้

อำนาจเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่งอธิบดีหรืออธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานจะมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เกิดขึ้นในจังหวัด นั้น ก็ได้

ในกรณีที่มีการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีโทษอยู่ในเกณฑ์ที่จะทำการเปรียบเทียบได้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้อธิบดีหรืออธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบอำนาจจากบุคคลดังกล่าว แล้วแต่กรณี ภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่บุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามสิบวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้กระทำผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามวรรคสี่ ให้ดำเนินคดีต่อไป ”

การดำเนินการเปรียบเทียบปรับแก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวถือว่าเป็นการเปรียบเทียบปรับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (4) แล้ว ซึ่งเมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามค่าเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกำหนดสามสิบวันคดีอาญาก็จะเลิกกัน การเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ไม่เป็นการตัดอำนาจพนักงานสอบสวนหรือนายตำรวจประจำท้องที่ ที่จะทำการเปรียบเทียบตามมาตรา 37 (2) และ (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจไว้โดยเฉพาะ ในการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กระทรวงแรงงานได้ออกแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา²¹ และการเปรียบเทียบปรับแก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและ คุ้มครองคนหางานขึ้นใช้ปฏิบัติในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นผู้จัดหางานจังหวัด จัดหางานเขตพื้นที่ หรือกองตรวจและคุ้มครองแรงงาน โดยจะมีขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่เหล่านั้น ดังนี้

²¹ ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการลงโทษและการดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2546

1. ผู้มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ

1. กรณีความผิดเกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร เป็นอำนาจของอธิบดีกรมการจัดหางาน หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายให้มีอำนาจทำการเปรียบเทียบแทนได้²²
2. กรณีความผิดเกิดขึ้นในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานครเป็นอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดนั้นๆ²³ เช่น อธิบดีกรมการจัดหางานได้มีคำสั่งมอบอำนาจการเปรียบเทียบปรับสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัด ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด²⁴
3. อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สำหรับความผิดที่เกี่ยวกับการทดสอบฝีมือแรงงาน
4. พนักงานสอบสวน หรือนายตำรวจประจำท้องที่กรุงเทพมหานครตั้งแต่ชั้นสารวัตรขึ้นไป หรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร ผู้ทำการแทนในตำแหน่งนั้นๆ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (2) และ (3) และตามพระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2529 ทั้งนี้ เฉพาะในท้องที่ที่เกิดเหตุในเขตอำนาจของพนักงานสอบสวน หรือเขตอำนาจของนายตำรวจประจำท้องที่ในกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ชั้นสารวัตรขึ้นไป และเฉพาะความผิดที่ต้องระวางโทษปรับสถานเดียวไม่เกิน 10,000 บาท ทั้งนี้ เพราะการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มาตรา 93 นั้น ไม่ถือว่าเป็นการตัดอำนาจพนักงานสอบสวนหรือนายตำรวจประจำท้องที่ในกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ชั้นสารวัตรขึ้นไป หรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร ผู้ทำการแทนในตำแหน่งนั้นๆ ที่มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามพระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา (ฉบับที่ 3)

2. ความผิดที่จะทำการเปรียบเทียบปรับได้

²² พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 38 วรรค 1 วรรคสามและ มาตรา 39 วรรคแรก

²³ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 93 วรรคสอง

²⁴ หนังสือที่ รส 0303/ว.1400 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2537

การจะพิจารณาว่าความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานสามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้หรือไม่นั้น ต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1. เป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือมีโทษปรับหรือโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนและ

2. ผู้กระทำความผิดต้องยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ

เมื่อพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ข้างต้นแล้วจะเห็นได้ว่าความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ส่วนใหญ่เป็นความผิดที่สามารถทำการเปรียบเทียบได้ไม่ว่าความผิดนั้นจะเป็นความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษปรับ หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ซึ่งต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของ ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบพิจารณาแล้ว เห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุก หรือผู้กระทำความผิดไม่ควรถูกฟ้องร้อง เงื่อนไขดังกล่าวเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบที่จะว่าจะทำการเปรียบเทียบปรับหรือไม่

สำหรับความผิดที่ได้ดำเนินคดีทางพนักงานสอบสวน นั้น ถือได้ว่าเป็นดุลพินิจเบื้องต้นที่พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบพิจารณาไม่รับเปรียบเทียบและเมื่อผู้มีอำนาจเปรียบเทียบใช้ดุลพินิจไม่รับเปรียบเทียบ การดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดจึงต้องดำเนินการ ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน รวมถึงแจ้งให้พนักงานสอบสวนทราบถึงการ ไม่รับเปรียบเทียบ โดยให้พนักงานสอบสวนดำเนินการต่อไปตามขั้นตอนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป

3. วิธีการและขั้นตอนการเปรียบเทียบปรับ

ในการดำเนินการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานนั้น ได้กำหนดให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมการจัดหางานหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายหรือ อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สำหรับความผิดที่เกี่ยวกับการทดสอบฝีมือแรงงานหรือจะมอบอำนาจในการเปรียบเทียบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ความผิดเกิดขึ้นในจังหวัดอื่น นอกเขตกรุงเทพมหานครและยังรวมถึงอำนาจในการเปรียบเทียบปรับของพนักงานสอบสวน ซึ่งแม้ว่ากฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานจะกำหนดให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้อธิบดีหรืออธิบดีกรมการจัดหางานหรือผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบอำนาจจากบุคคลดังกล่าวแล้วแต่กรณีภายใน 7 วัน นับแต่วันที่บุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าว

ก็ไม่ถือว่าเป็นการตัดอำนาจของพนักงานสอบสวน ในการพิจารณาเพื่อดำเนินการเปรียบเทียบ ปรับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อย่างไรก็ตาม มีแนวปฏิบัติในการดำเนินการ เปรียบเทียบปรับตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ดังนี้

1. เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานทั้งหมดเกี่ยวกับการกระทำความผิดตาม กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของตนแล้ว ให้เสนอ ผู้บังคับบัญชาของตนเพื่อพิจารณาดำเนินการเปรียบเทียบปรับ

2. เมื่อผู้บังคับบัญชาพิจารณาให้ความเห็นชอบในการดำเนินการเปรียบเทียบปรับแล้ว ให้ พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้กระทำความผิดทราบเป็นหนังสือ หรือใน กรณีแจ้งข้อกล่าวหาด้วยวาจาอาจมิได้ ถ้ามีพฤติการณ์พิเศษบางประการ เช่น จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการหรือเสียรูปคดี ทั้งนี้ ให้กองตรวจและคุ้มครองคนหางานซึ่งมีอำนาจ หน้าที่ในการตรวจสอบติดต่อประสานงานกับสำนักจัดหางานกรุงเทพหรือสำนักจัดหางาน จังหวัดแห่งท้องที่เกิดการกระทำความผิดแล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการตามกฎหมายในทันทีแล้ว รายงานผลให้อธิบดีทราบโดยไม่ชักช้า²⁵ การแจ้งข้อกล่าวหาจึงเป็นการแจ้งถึงพฤติการณ์ที่ ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้กระทำความผิดได้กระทำขึ้น และเป็นการยืนยันถึงลักษณะของการกระทำความผิด ว่าเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานฐานใดบ้าง มีระวางโทษเป็น ประการใด ดังนั้น การแจ้งข้อกล่าวหาจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือ ผู้กระทำความผิดที่เข้าใจข้อกล่าวหาได้ยอมรับหรือปฏิเสธได้อย่างชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการ ดำเนินการเปรียบเทียบของผู้มีอำนาจในการเปรียบเทียบด้วย ทั้งนี้ การเปรียบเทียบปรับตาม กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน นั้น อาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 ประเด็นกล่าวคือ

2.1 การกระทำความผิดเดียวผิดกฎหมายหลายบท พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจ เปรียบเทียบปรับในฐานความผิดที่เบากว่า²⁶ ทั้งนี้ เพราะประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 90 บัญญัติไว้ชัดเจนว่าให้ลงโทษผู้กระทำความผิดตามบทหนัก จะพิจารณาลงโทษโดยการ เปรียบเทียบบทเบาเฉพาะตามฐานความผิดที่อยู่ในขอบอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม

²⁵ ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการลงโทษและการดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตาม กฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2546 ข้อ 4

²⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 90 เมื่อการกระทำใดอันเป็นกรรมเดียว เป็นความผิด ต่อกฎหมายหลายบท ให้ใช้กฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุดลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด

จัดหางานและคุ้มครองคนหางานไม่ได้ หากได้ดำเนินการเปรียบเทียบไปก็ไม่ทำให้คดีอาญาเล็กน้อย พนักงานสอบสวนก็ยังคงมีอำนาจสอบสวนและพนักงานอัยการมีอำนาจฟ้อง

2.2 การกระทำหลายกรรม ผิดต่อกฎหมายหลายบท พิจารณาความผิดเป็นรายกระทง²⁷ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับเฉพาะฐานความผิดที่อยู่ในขอบอำนาจตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้ โดยเมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมให้เปรียบเทียบปรับและได้ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด ก็ให้ถือว่าคดีอาญาลดลงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (3)

3. ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาขอรับสารภาพตามข้อกล่าวหาโดยยินยอมให้เปรียบเทียบปรับแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการจดบันทึกถ้อยคำตามที่ผู้ถูกกล่าวหาขอรับสารภาพ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นนิติบุคคลซึ่งหมายถึงผู้รับอนุญาตจัดหางานภายในประเทศและหรือผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อส่งคนหางานไปทำงานยังต่างประเทศซึ่งกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกำหนดให้ต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเท่านั้น การจดบันทึกถ้อยคำดังกล่าวต้องมีกรรมการผู้มีอำนาจในการลงนามผูกพันบริษัทหรือนิติบุคคลและประทับตราบริษัทหรือนิติบุคคลนั้นให้ถูกต้องตามหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล เพื่อให้การลงนามในบันทึกถ้อยคำเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยเหตุที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้นิติบุคคลมีสภาพบุคคลแยกต่างหากจากบุคคลธรรมดา มีสิทธิและหน้าที่แยกออกจากกัน การพิจารณาเรื่องอำนาจของกรรมการหรือหุ้นส่วนผู้จัดการจึงมีความสำคัญในการพิจารณาความรับผิดชอบของนิติบุคคล กล่าวคือ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบว่าในวันเกิดเหตุกรรมการหรือหุ้นส่วนผู้จัดการคนใดเป็นผู้กระทำความผิด หรือเป็นกรรมการผู้มีอำนาจจัดการในช่วงเกิดเหตุ และการแจ้งข้อกล่าวหาและบันทึกการให้ถ้อยคำ หรือการให้ความยินยอมในการเปรียบเทียบนั้นเป็นการกระทำต่อกรรมการหรือหุ้นส่วนผู้จัดการคนเดียวกันกับขณะเกิดเหตุ หรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำต่อบุคคลคนเดียวกันก็ถือเป็นการเปรียบเทียบปรับที่ชอบด้วยกฎหมายเพราะถือว่ากรรมการหรือหุ้นส่วนผู้จัดการมีส่วนในการกระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน อันเป็นเหตุให้ทำการเปรียบเทียบปรับดังกล่าว แต่หากขณะที

เ ก ค เ ห ตุ

²⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 91 เมื่อปรากฏว่าผู้ใดได้กระทำการอันเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน ให้ศาลลงโทษผู้นั้นทุกกรรมเป็นกระทงความผิดไป แต่ไม่ว่าจะมีการเพิ่มโทษ ลดโทษ หรือลดมาตราส่วนโทษด้วยหรือไม่ก็ตาม เมื่อรวมทุกกระทงแล้ว โทษจำคุกทั้งสิ้นต้องไม่เกินกำหนดดังต่อไปนี้

กรรมการหรือหุ้นส่วนผู้จัดการเป็นคนละคนกันกับกรรมการหรือ หุ้นส่วนผู้จัดการที่ลงนามใน บันทึกการให้ถ้อยคำแล้ว บันทึกการให้ถ้อยคำดังกล่าวไม่ทำให้ตัวกรรมการหรือหุ้นส่วน ผู้จัดการมีความรับผิดชอบตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นการส่วนตัวได้ ความ รับผิดชอบมีเฉพาะสำหรับนิติบุคคลเท่านั้น

หากผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมรับสารภาพหรือไม่ยินยอมให้ทำการเปรียบเทียบปรับให้บันทึก ถ้อยคำการไม่ยอมรับสารภาพหรือการไม่ยินยอมไว้และหากผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมลงลายมือ ชื่อในบันทึกถ้อยคำ ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกเหตุแห่งการนั้นไว้เพื่อดำเนินคดีทางพนักงานสอบสวนต่อไป

4. กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหายอมรับสารภาพและยินยอมให้ทำการเปรียบเทียบปรับแล้วให้ พนักงานเจ้าหน้าที่สรุปข้อเท็จจริงเสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อส่งเรื่องให้อธิบดีหรืออธิบดีกรมพัฒนา ฝีมือแรงงานหรือผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบอำนาจจากบุคคล ดังกล่าวภายในเจ็ดวันนับแต่ วันที่ผู้ถูกกล่าวหายินยอมให้เปรียบเทียบปรับ

5. แนวทางการพิจารณาค่าปรับ พิจารณาจากสภาพและพฤติการณ์แห่งการกระทำ ความผิด กล่าวคือ ฐานความผิดเดียวกัน มีพฤติการณ์ในการกระทำผิดคล้ายคลึงกันจำนวน ค่าปรับอาจเท่ากันหรือใกล้เคียงกัน

6. บุคคลผู้มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ ดำเนินการเปรียบเทียบปรับโดยคำนึงถึง พฤติการณ์แห่งการทำความผิด ความหนักเบาแห่งข้อหา ฐานะของผู้กระทำผิด เหตุบรรเทาโทษ หรือเพิ่มโทษ โดยเมื่อพิจารณาเห็นชอบในจำนวนค่าปรับและได้ลงนามแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ จะต้องมิหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาชำระค่าปรับภายในกำหนดไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับหนังสือ หากผู้ถูกกล่าวหาไม่ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด ไม่ถือว่าคดีอาญา เลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาส่งผลให้พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินคดี ในชั้นพนักงานสอบสวนต่อไป

ดังนั้น อาจสรุปขั้นตอนในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด โดยการเปรียบเทียบปรับ ดังนี้

1. รวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เช่น คำร้องทุกข์ บันทึกคำให้การของคนหางาน บันทึก คำให้การของผู้รับอนุญาตจัดหางานและของผู้ที่เกี่ยวข้อง สัญญาจัดหางาน สัญญาจ้าง แรงงาน ฯลฯ และพิจารณาตรวจสอบพยานหลักฐานดังกล่าวว่าผู้กระทำความผิดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติ

ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ข้อหาอะไร มาตราใด มีอัตราโทษอย่างไร อธิบดี มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับหรือไม่

2. เชิญผู้รับอนุญาตจัดหางานมาพบเพื่อสอบข้อเท็จจริงว่าได้กระทำความผิดตาม ข้อกล่าวหาหรือไม่และจะยินยอมให้อธิบดีกรมการจัดหางานเปรียบเทียบปรับหรือไม่

3. ทำคำสั่งเปรียบเทียบปรับให้อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบอำนาจจาก อธิบดีลงนามในคำสั่งและส่งคำสั่งให้ผู้รับอนุญาตจัดหางาน (กรณียินยอมให้เปรียบเทียบปรับ)

4. ผู้รับอนุญาตจัดหางานได้ชำระค่าปรับตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้เปรียบเทียบแล้ว ภายในกำหนดเวลาไม่เกินสามสิบวัน

5. คดีอาญายุติ

4. ผลของการเปรียบเทียบปรับ

เมื่อเป็นการเปรียบเทียบปรับที่ชอบและผู้กระทำผิดได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่ เปรียบเทียบภายในเวลาที่กำหนดแล้วให้ถือว่าคดีอาญาลงเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา (มาตรา 93 วรรคสี่)

4.2 การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดโดยการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน

1. ผู้มีอำนาจในการร้องทุกข์กล่าวโทษ

1) โดยอธิบดีกรมการจัดหางานในฐานะผู้แทนนิติบุคคลตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 5 (3) มอบอำนาจในการร้องทุกข์กล่าวโทษ ตลอดจนการดำเนินการ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการร้องทุกข์กล่าวโทษให้ข้าราชการ ดังต่อไปนี้²⁸

(1) รองอธิบดีหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านส่งเสริมการมีงานทำ ผู้ได้รับมอบหมาย ให้ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีในงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของกองนิติการ หรือกองตรวจและ

²⁸ คำสั่งกรมการจัดหางาน ที่ 854/2545 เรื่อง การมอบอำนาจให้ร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนิน คดีอาญาผู้กระทำความผิด

คุ้มครองคนหางาน ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) ผู้อำนวยการกองนิติการ นิติกรที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการกองนิติการ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(3) ผู้อำนวยการกองตรวจและคุ้มครองคนหางาน ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไปที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการกองตรวจและคุ้มครองคนหางาน ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(4) ผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไปที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

(5) ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไปที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

(6) ผู้อำนวยการสำนักจัดหางานกรุงเทพ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไปที่ได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการสำนักจัดหางานกรุงเทพ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(7) ผู้ว่าราชการจังหวัด จัดหางานจังหวัด ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไปซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในสังกัดสำนักงานจัดหางานจังหวัด ดำเนินตรวจคนหางานประจำจังหวัด ต่างๆ ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือจัดหางานจังหวัด ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เฉพาะตามความผิดที่เกิดขึ้นในท้องที่ที่ตนรับผิดชอบ

โดยให้ผู้รับมอบอำนาจและผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้รับมอบอำนาจ กระทำการแทนจนกว่าคดีจะถึงที่สุด และให้รายงานผลการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษให้อธิบดีทราบ

2) คนหางานสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนโดยตรง

2. การร้องทุกข์ กล่าวโทษ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 ซึ่งบัญญัติว่า “พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง แต่ถ้าเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว ห้ามมิให้ทำการสอบสวน เว้นแต่จะมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ” หมายความว่า คดีอาญาแยกพิจารณาได้เป็นคดีความผิดต่อส่วนตัวซึ่งสามารถขอมความให้คดีเลิกกันได้ และคดีที่มีใช้ความผิดต่อส่วนตัวหรือที่เรียกกันว่า คดีอาญาแผ่นดิน ในคดีความผิดต่อส่วนตัว แม้จะกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนแต่โดยลักษณะคดีแล้วก็ยังเป็นความเสียหายเฉพาะตัวของผู้ถูกระทำ ดังนั้น กฎหมายจึงบัญญัติให้ผู้เสียหายต้องร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนตามระเบียบก่อน พนักงานสอบสวนจึงจะมีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีได้ ถ้าผู้เสียหายมิได้ร้องทุกข์มอบคดีให้พนักงานสอบสวนในคดีความผิดต่อส่วนตัวแล้ว หากพนักงานสอบสวนทำการสอบสวน การสอบสวนย่อมเป็นไปได้โดยมิชอบ ส่วนคดีอาญาที่มีใช้ความผิดต่อส่วนตัว เมื่อความผิดปรากฏต่อพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนมีอำนาจทำการสอบสวนได้โดยไม่ต้องมีคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษของผู้เสียหาย

อนึ่ง พนักงานสอบสวนจะทำการสอบสวนที่ใด เวลาใดก็ได้แล้วแต่จะเห็นสมควร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 130 ซึ่งบัญญัติว่า ให้เริ่มการสอบสวนโดยมิชักช้า จะทำการที่ใดเวลาใด แล้วแต่จะเห็นสมควร โดยผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วย²⁹

2.1 คำร้องทุกข์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (7) บัญญัติว่า “คำร้องทุกข์” หมายความว่า การที่ผู้เสียหายได้กล่าวต่อเจ้าหน้าที่ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่ามีผู้กระทำความผิดขึ้น จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย และการกล่าวหาเช่นนั้น ได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 123 ซึ่งบัญญัติว่า “คำร้องทุกข์นั้นต้องปรากฏชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องทุกข์ ลักษณะแห่งความผิดพฤติการณ์ต่างๆ ที่ความผิดนั้นได้กระทำลง ความเสียหายที่ได้รับและชื่อหรือรูปพรรณของผู้กระทำผิดเท่าที่จะบอกได้

²⁹ คำพิพากษาฎีกาที่ 1680/2532 พนักงานสอบสวนจะถามข้อเท็จจริงบางประการจากโจทก์ที่โรงพยาบาลแล้วไปจดลงในคำให้การของโจทก์ที่สถานีตำรวจอันเป็นที่ทำการของพนักงานสอบสวนในภายหลังโดยระบุว่าสอบสวนที่สถานีตำรวจก็ไม่เป็นการทำและรับรองเอกสารอันเป็นที่

คำร้องทุกข์นี้จะทำเป็นหนังสือหรือร้องด้วยปากก็ได้ ถ้าเป็นหนังสือต้องมี วัน เดือน ปี และลายมือชื่อของผู้ร้องทุกข์ ถ้าร้องด้วยปากให้พนักงานสอบสวนบันทึกไว้ ลงวัน เดือน ปี และลงลายมือชื่อผู้บันทึกกับผู้ร้องทุกข์ในบันทึกนั้น”

อาจกล่าวได้ว่าคำร้องทุกข์จะต้องประกอบด้วยสาระสำคัญ 2 ประการ คือ ผู้ที่ทำ คำร้องทุกข์ต้องเป็นผู้เสียหาย และการกล่าวหาอันมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ ในกรณีที่ผู้ร้องทุกข์ไม่ใช่ผู้เสียหาย คำกล่าวหาอันนี้อาจกลายเป็นคำกล่าวโทษ ตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (8) ดังนั้น การจะพิจารณาว่าการกล่าวหาจะถือเป็น คำร้องทุกข์หรือไม่นั้นต้องดูพฤติการณ์ของผู้เสียหายประกอบเพื่อค้นหาเจตนาของผู้เสียหายว่ามี เจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษหรือไม่

2.2 ผู้มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 124 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้เสียหายจะร้องทุกข์ต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่รอง หรือเหนือพนักงานสอบสวนและเป็นผู้ซึ่งมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยตามกฎหมายก็ได้” ดังนั้น เจ้าพนักงานซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้มีอำนาจหน้าที่รับ คำร้องทุกข์ ได้แก่

(1) พนักงานสอบสวน คือ เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ ทำการสอบสวน โดยพนักงานตำรวจในตำแหน่งที่กฎหมายบัญญัติว่ามีฐานะเป็นพนักงาน สอบสวน ย่อมเป็นพนักงานสอบสวนตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งนั้น แม้ในขณะที่รับแจ้งความ ร้องทุกข์ยังไม่ได้เข้าเวรปฏิบัติหน้าที่พนักงานสอบสวน ก็ถือว่ามีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนใน ขณะที่ได้รับแจ้งความร้องทุกข์³⁰

(2) พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งมีตำแหน่งรองหรือเหนือพนักงาน สอบสวนและเป็นผู้ที่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยตามกฎหมาย พนักงานฝ่ายปกครองหรือ ตำรวจที่มีตำแหน่งหน้าที่รองพนักงานสอบสวนเช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าพนักงานตำรวจ ซึ่งมียศต่ำกว่าร้อยตำรวจตรีลงไป ส่วนพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่มีตำแหน่งหน้าที่เหนือ พนักงานสอบสวน เช่น สารวัตรใหญ่ตำรวจ รองผู้กำกับการตำรวจ ปัจจุบันเป็นรองผู้บัญชาการ

³⁰ พิพัฒน์ จักรางกูร. คำพิพากษาฎีกา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2543, หน้า 86.

ตำรวจแห่งชาติ) ขึ้นไปจนถึงอธิบดีตำรวจ³¹ (ปัจจุบันเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ) โดยมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ดังนี้

ก. บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่พนักงานสอบสวนหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ แม้จะเป็นผู้บังคับบัญชาหรือมีตำแหน่งเหนือบุคคลดังกล่าว ก็ไม่เป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ในคดีอาญาได้³²

ข. การร้องทุกข์ไม่จำกัดท้องที่ ในการพิจารณาว่าพนักงานสอบสวนผู้รับคำร้องทุกข์ไว้จะมีอำนาจรับคำร้องทุกข์นั้นหรือไม่ เป็นคนละเรื่องกับการพิจารณาว่าพนักงานสอบสวนผู้นั้นจะมีอำนาจสอบสวนในความผิดนั้นด้วยหรือไม่ กล่าวคือ พนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจรับคำร้องทุกข์กับพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจสอบสวนเป็นคนละกรณีกัน อีกทั้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 124 มิได้บังคับว่าให้ต้องร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจสอบสวนเสมอไป ดังนั้น แม้จะร้องทุกข์ในท้องที่ที่ไม่ใช่ท้องที่ที่เกิดเหตุก็ถือเป็นการร้องทุกข์ตามกฎหมายโดยชอบแล้ว

ค. ผู้ร้องทุกข์กับเจ้าหน้าที่ผู้รับคำร้องทุกข์เป็นคนเดียวกันได้³³ เช่น เจ้าพนักงานได้ร้องทุกข์แก่ตนเองและทำการสอบสวนด้วยตนเอง ก็เป็นการชอบด้วยกฎหมาย

2.3 อำนาจในการสอบสวนของพนักงานสอบสวน เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 ซึ่งสรุปได้ดังนี้

(1) ในเขตจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ผู้มีอำนาจทำการสอบสวนคือพนักงานฝ่ายปกครอง ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อย ตำรวจตรีหรือเทียบเท่า มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหามีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้³⁴

³¹ กุศล บุญเย็น. คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2541, หน้า 163.

³² คำพิพากษาฎีกาที่ 1226/2503

³³ คำพิพากษาฎีกาที่ 292/2482

³⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคแรก

(2) ในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้มีอำนาจทำการสอบสวน คือ ข้าราชการตำรวจชั้นนายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป หรือเทียบเท่าที่มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้³⁵

(3) กรณีความผิดเกิดขึ้นในหลายท้องที่³⁶ พนักงานสอบสวนท้องที่ใดท้องที่หนึ่งที่เกี่ยวข้องมีอำนาจสอบสวนได้ ส่วนการจะพิจารณาว่าพนักงานสอบสวนท้องที่ใดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบนั้นแยกพิจารณาได้เป็น 2 กรณี คือ

ก. กรณีจับผู้ต้องหาได้แล้ว คือ พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่จับได้อยู่ในเขตอำนาจเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

ข. กรณีจับผู้ต้องหายังไม่ได้ คือ พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่พบการกระทำผิดก่อนอยู่ในเขตอำนาจเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ

3. ความผิดที่จะดำเนินการชั้นพนักงานสอบสวน

การจะพิจารณาว่าความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานสามารถจะทำการร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีในชั้นพนักงานสอบสวนได้หรือไม่จะต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้³⁷

1. เป็นความผิดที่มีโทษจำคุกเกินกว่าหกเดือน
2. เป็นความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนลงมาแต่ผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ
3. เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมให้เปรียบเทียบปรับแล้วแต่ไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนด

³⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 วรรคสอง

³⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 19

³⁷ กรมการจัดหางาน กองนิติการ. ความรู้ทางกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ ร.ส.พ., 2544, หน้า 47.

4. เมื่อผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับเห็นควรไม่ทำการเปรียบเทียบตามที่ผู้ถูกกล่าวหาขอให้เปรียบเทียบ

4. วิธีการและขั้นตอนดำเนินคดีชั้นพนักงานสอบสวน

การดำเนินคดีชั้นพนักงานสอบสวนเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยุ่งยากมากเพราะพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการร่วมกับพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลซึ่งถือเป็นองค์กรภายนอกกระทรวงแรงงาน อีกทั้งในบางคดีมีข้อจำกัดด้วยอายุความซึ่งหากปล่อยให้คดีขาดอายุความแล้วอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่การบังคับใช้กฎหมายการดำเนินคดีในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือจากการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีมีคนหางานมาร้องทุกข์ต่อกรมการจัดหางาน เสนอพยานหลักฐานดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อขอความเห็นชอบในการดำเนินคดีเมื่อผู้บังคับบัญชาให้ความเห็นชอบในการดำเนินคดีแล้ว ต้องจัดทำหนังสือ ถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจในท้องที่ที่เกิดเหตุ โดยระบุว่าใครเป็นผู้กระทำความผิดมีพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดอย่างไรบ้าง ระบุข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องเบื้องต้นที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามและบทกำหนดโทษ พร้อมข้อเท็จจริงชัดเจนให้พอเข้าใจได้ว่าเป็นความผิดกฎหมายเรื่องใด เหตุเกิดที่ใด และระบุว่ามอบให้พนักงานเจ้าหน้าที่คนใดเป็นผู้ดำเนินการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษในนามของกรมการจัดหางาน ทั้งนี้ เพื่อแสดงเจตนามอบคดีให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีอาญาโดยเจตนาที่จะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ³⁸ จึงจะทำให้หนังสือถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจดังกล่าว นั้น เป็นการร้องทุกข์ที่ชอบด้วยกฎหมาย

2) เมื่อพนักงานสอบสวนได้รับหนังสือขอให้ดำเนินคดีแก่บริษัทจัดหางานพร้อมด้วยสำเนาเอกสารที่ได้รับรองถูกต้องและคำสั่งกรมการจัดหางานที่ 854/2545 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2545 เรื่อง มอบอำนาจให้ร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิด

³⁸ มาตรา 2 (7) “คำร้องทุกข์” หมายความว่า การที่ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่ามีผู้กระทำความผิดขึ้นจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตามซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย และการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ

พร้อมกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วส่งพนักงานสอบสวนเพื่อทำการบันทึกถ้อยคำพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเป็นผู้กล่าวโทษหรือเป็นผู้ร้องทุกข์ในบันทึกคำให้การของผู้ร้องทุกข์

พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแจ้งรายละเอียดของการกระทำความผิดว่ามีใครเป็นผู้กระทำความผิด พฤติการณ์ของคดีเป็นอย่างไร เกี่ยวข้องกับกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานมาตราใด วันและเวลาในการกระทำความผิด สถานที่เกิดเหตุ เพื่อให้พนักงานสอบสวนได้ลงบันทึกประจำวันเกี่ยวกับคดีและออกเลขรับคดีอาญาของสถานีตำรวจนั้นๆ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดีจะต้องจดเลขคดีอาญาไว้รวมถึงหลักฐานการลงบันทึกประจำวัน ชื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของคดีเพื่อสะดวกในการประสานงานและติดตามผลการสอบสวน ในกรณีที่พนักงานสอบสวนไม่สามารถทำการสอบสวนในทันทีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องทุกข์กล่าวโทษ ต้องรีบประสานงานและติดตามคดีเพื่อให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนโดยเร็ว เพื่อสะดวกในการติดตามพยาน และเพื่อป้องกันมิให้คดีขาดอายุความ

3) พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องติดตามประสานงานกับพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการ เพื่อทราบผลของการดำเนินการสอบสวน และการทำความเข้าใจทางคดีของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ สำหรับความผิดที่ยังเรียกจับตัวไม่ได้

เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนพยานบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ แล้วเห็นว่า การสอบสวนเสร็จสิ้นก็จะทำความเข้าใจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 ถึง มาตรา 142 กล่าวคือ คดีที่ไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิดและอัตราโทษจำคุกไม่เกินสามปี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 (1) ให้พนักงานสอบสวนงดการสอบสวนและบันทึกเหตุทิ้งตัวไว้แล้วส่งบันทึกพร้อมสำนวนไปยังพนักงานอัยการ พนักงานอัยการอาจสั่งให้งดการสอบสวนหรือให้ทำการสอบสวนเพิ่มเติม ทั้งนี้เป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 140 (1) วรรคสาม โดยแจ้งให้พนักงานสอบสวนทราบคำสั่ง ดังกล่าว ซึ่งการไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิดเป็นกรณีที่ไม่น่าจะเกิดขึ้นกับการร้องทุกข์ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน เนื่องจากตามขั้นตอนของการร้องทุกข์ของพนักงานเจ้าหน้าที่จะระบุตัวผู้กระทำความผิดไว้แล้ว ในกรณีที่รู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่เรียกจับตัวไม่ได้ เมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนแล้ว และข้อเท็จจริงเชื่อได้ว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด พนักงานสอบสวนก็จะทำ

ความเห็นควรสั่งฟ้อง หรือหากข้อเท็จจริงยังฟังไม่ชัดเจนหรือไม่ครบองค์ประกอบความผิด พนักงานสอบสวนก็จะทำความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ถ้าพนักงานอัยการเห็นด้วยกับความเห็นสั่งไม่ฟ้อง ก็จะสั่งไม่ฟ้องและแจ้งให้พนักงานสอบสวนยุติการสอบสวน หรือถ้าพนักงานอัยการเห็นควรให้สอบสวนต่อไป พนักงานสอบสวนก็ต้องทำการสอบสวนต่อไป หรือถ้าพนักงานอัยการเห็นควรสั่งฟ้อง พนักงานสอบสวนก็ต้องส่งจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหาเพื่อฟ้องคดีต่อไป³⁹

ถ้าเป็นความผิดที่พนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบ เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนได้ทำการเปรียบเทียบแล้ว พนักงานสอบสวนจะต้องส่งสำนวนการเปรียบเทียบและการรับเงิน ไปให้พนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 142 วรรคท้าย และคดีที่อยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนที่จะเปรียบเทียบหรือรับชำระค่าปรับ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (1) (2) (3) หรือคดีใดที่มีการเปรียบเทียบปรับโดยพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องประสานงานกับพนักงานสอบสวนที่ทำการเปรียบเทียบปรับ ดังกล่าวนั้น เพื่อให้ส่งเงินค่าปรับเป็นรายได้ของกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศตามกฎหมายจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน มาตรา 52 ด้วย⁴⁰

ในความผิดที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง ถ้าเป็นความผิดที่อาจเปรียบเทียบได้ พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนพยายามทำการเปรียบเทียบแทนการส่งตัวผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ หรือเมื่อผู้ต้องหาถูกส่งตัวมายังพนักงานอัยการแล้วพนักงานอัยการอาจสั่งให้ส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมด้วยสำนวนกลับไปยังพนักงานสอบสวนให้พยายามเปรียบเทียบคดีนั้น หรือถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้พนักงานสอบสวนอื่นที่มีอำนาจจัดการเปรียบเทียบคดีให้ก็ได้⁴¹ หรือกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งฟ้อง แต่ยังไม่เรียกหรือจับตัวผู้ต้องหา ยังไม่ได้ให้พนักงานสอบสวนจะดำเนินการออกหมายจับได้โดยการร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจชำระคดีหรือศาลที่มีเขตอำนาจเหนือท้องที่ที่จะทำการจับเป็นผู้ออกหมายจับ

³⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 141

⁴⁰ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยการบริหารและการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2542

⁴¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 144

ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 วรรคสองประกอบระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยแนวปฏิบัติในการออกหมายจับและหมายค้นในคดีอาญา พ.ศ. 2545 โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องประสานงานกับพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการเพื่อจัดการให้มีการฟ้องคดีต่อไป

4) ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาขอรับสารภาพในความผิดที่เรียกจับตัวได้และผู้ถูกกล่าวหายินยอมให้เปรียบเทียบปรับ แต่คดีเกินอำนาจพนักงานสอบสวนที่จะเปรียบเทียบ หรือพนักงานอัยการมีคำสั่งให้ดำเนินการเปรียบเทียบ พนักงานสอบสวนก็จะส่งสำนวนคดีให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณานำเสนอผู้บังคับบัญชา เพื่อเสนอผู้ที่มีอำนาจทำการเปรียบเทียบได้ทำการเปรียบเทียบปรับให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหายินยอมให้เปรียบเทียบ และเมื่อดำเนินการเปรียบเทียบและผู้ถูกกล่าวหาได้ชำระค่าปรับแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องรายงานให้พนักงานสอบสวน หรือพนักงานอัยการทราบว่า ได้กระทำการเปรียบเทียบปรับเสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งจะทำให้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาเป็นอันระงับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (3) ประกอบ มาตรา 37 (4)

5) ในกรณีที่ผู้ต้องหาให้การปฏิเสธ และพนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งฟ้องพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้องและได้ยื่นฟ้องต่อศาล พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องประสานกับพนักงานอัยการ และอาจต้องไปเบิกความเป็นพยานในศาล หรือต้องประสานงานกับพนักงานสอบสวนในการติดตามพยานในคดีมาเบิกความในศาลรวมถึงการติดตามต้นฉบับเอกสารที่ต้องใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีด้วย

6) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานผลการดำเนินคดีให้ผู้บังคับบัญชาและอธิบดีกรมการเจ้าหน้าที่พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น อาจสรุปขั้นตอนในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดในชั้นพนักงานสอบสวนได้ ดังนี้

1. รวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เช่น คำร้องทุกข์ บันทึกคำให้การของคนหางาน บันทึกคำให้การของผู้รับอนุญาตจัดหางาน บันทึกปากคำของผู้ที่เกี่ยวข้อง หนังสืออนุญาตให้ จัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ หนังสืออนุญาตให้ประกาศรับสมัครคนหางานเป็นการล่วงหน้า สัญญาจัดหางาน สัญญาจ้างแรงงาน ใบรับเงิน ใบสมัครงาน ใบอนุญาตจัดหางาน ฯลฯ และพิจารณาตรวจสอบพยานหลักฐานดังกล่าวว่า ผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

จัดหางานและคุ้มครองคนหางานข้อหาอะไร มาตราใด มีอัตราโทษอย่างไร อธิบดีมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับหรือไม่

2. ทำหนังสือเสนอให้อธิบดีหรือผู้รับมอบอำนาจ⁴²จากอธิบดีลงนามถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจท้องที่ที่เกิดเหตุพร้อมทั้งมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไปร้องทุกข์

3. พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายนำหนังสือมอบอำนาจพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องไปร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน

4. เมื่อพนักงานสอบสวนรับคดีแล้วลงบันทึกประจำวันพนักงานเจ้าหน้าที่จึงมีหน้าที่ในการติดตามผลคดี

5. การพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม

เนื่องจากกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ของคนหางาน ตัวแทนจัดหางาน ผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่ว่าจะอยู่ในรูปของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล รวมทั้งมาตรการที่กำหนดให้คนหางาน ตัวแทนจัดหางานและผู้รับอนุญาตจัดหางาน ทั้งในและต่างประเทศต้องปฏิบัติต่อกันรวมถึงหน้าที่ที่มีต่อรัฐ ในการคุ้มครองคนหางานให้ได้รับความเป็นธรรมและได้รับความช่วยเหลือ เมื่อประสบความเดือดร้อนควบคุมดูแลการประกอบธุรกิจจัดหางานของเอกชน หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจกมีโทษทางอาญาซึ่งตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน สามารถทำได้ 2 วิธี

1) การดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

2) การดำเนินคดีชั้นพนักงานสอบสวน เป็นการดำเนินคดีอาญาโดยผ่านพนักงานอัยการและศาล ความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นความผิดที่มีอัตราโทษปรับตั้งแต่ไม่เกินห้าพันบาทจนถึงสองแสนบาท โดยมีอัตราโทษสูงสุดจำคุกตั้งแต่สามถึงสิบปีหรือปรับตั้งแต่หกหมื่นถึงสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานจึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาล 2 ประเภท คือ ศาลยุติธรรมและศาลแรงงาน กรณีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมนั้นอาจอยู่ใน

⁴² คำสั่งกรมการจัดหางาน ที่ 854/2545 เรื่อง มอบอำนาจให้ร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิด

อำนาจศาลแขวง ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างสูงไว้ให้จำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ⁴³ ศาลอาญาและศาลจังหวัด ในกรณีที่อัตราโทษเกินอำนาจศาลแขวง การดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานจึงต้องปฏิบัติตามกระบวนการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีวิธีการและขั้นตอนในการดำเนินคดีที่ ซับซ้อน ยุ่งยาก อีกทั้งไม่ได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียม

ส่วนคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลแรงงาน สามารถฟ้องคดีด้วยวาจา⁴⁴ได้โดยมีเงื่อนไขว่าการที่คนหางานจะฟ้องคดีต่อศาลแรงงานตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานนั้น คนหางานจะต้องบรรยายฟ้องให้เข้าลักษณะดังนี้

1. ต้องบรรยายฟ้องให้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง โดยบรรยายฟ้องให้เข้าลักษณะว่า ผู้รับอนุญาตจัดหางานเป็นตัวแทนของนายจ้างซึ่งเป็นตัวการที่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 824 หรือ

2. ต้องบรรยายฟ้องให้เข้าลักษณะเป็นความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานที่พิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ซึ่งถือเป็นกฎหมายลักษณะหนึ่งที่สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานได้

อย่างไรก็ตามอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน⁴⁵ ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 8 ซึ่งให้ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณา หรือมีคำสั่งเฉพาะคดีแรงงานเท่านั้น ซึ่งมีดังต่อไปนี้คือ

⁴³ พระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 25 (4) พิจารณาคดีพิพาทคดีแพ่ง ซึ่งราคาทรัพย์สินที่พิพาทหรือจำนวนเงินที่ฟ้องไม่เกินสามแสนบาท ราคาทรัพย์สินที่พิพาทหรือจำนวนเงินดังกล่าวอาจขยายได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

⁴⁴ จำรัส เขมะจารุ. คำอธิบายศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน. กรุงเทพมหานคร: บริษัทประยูรวงศ์, 2531, หน้า 77.

⁴⁵ พรเพชร วิชิตชลชัย. ศาลแรงงาน: การระงับข้อพิพาทโดยอำนาจตุลาการในศาลแรงงานและการจัดตั้งศาลแรงงาน. รวบรวมและจัดพิมพ์โดยโครงการเผยแพร่วิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522, หน้า 162-168.

1. คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง
 2. คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์
 3. กรณีที่จะให้สิทธิทางศาลตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์
 4. คดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ หรือรัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์
 5. คดีอันเกิดแต่มูลละเมิดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน
 6. ข้อพิพาทแรงงานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขอให้ศาลแรงงานชี้ขาดตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์
- จะเห็นได้ว่าศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาแต่เฉพาะคดีที่กำหนดไว้ตามมาตรา 8 เท่านั้น ไม่รวมถึงอำนาจในการพิจารณาคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับคดีแรงงานด้วย ดังนั้นแม้ว่ากฎหมายจัดหางานและคุ้มครองแรงงานจะมีโทษทางอาญาบังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนอันเป็นมาตรการบังคับโทษแก่ผู้กระทำผิดก็ตาม ศาลแรงงานก็ไม่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับคดีแรงงานตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานได้ การพิจารณาคดีอาญาหรือการบังคับโทษทางอาญายังคงต้องฟ้องร้องยังศาลยุติธรรมที่มีอำนาจ ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลแรงงานที่จะวินิจฉัยได้

5. บุคคลที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

5.1 พนักงานเจ้าหน้าที่⁴⁶ ซึ่งอาจเป็นบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบหรือร่วมรับผิดชอบทางอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ซึ่งอาจจำแนกได้เป็น 3 กรณี คือ

⁴⁶ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 5

ก. พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 คือ ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้โดยพิจารณาตามคำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่ 235/2537 และ 136/2539 มีดังนี้

(1) อธิบดีกรมการจัดหางาน รองอธิบดีกรมการจัดหางาน ผู้ตรวจราชการข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ 4 ขึ้นไปซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในสังกัดราชการบริหารส่วนกลางกรมการจัดหางาน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

(2) ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไปซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในสังกัดราชการบริหารส่วนกลางกรมการจัดหางานเป็นเจ้าหน้าที่ในกรุงเทพมหานคร

(3) ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไปซึ่งปฏิบัติงาน ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัดด่านตรวจคนหางาน กรมการจัดหางานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในท้องที่ที่ตนรับผิดชอบ

(4) แรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดและข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงาน ณ สำนักแรงงานและสวัสดิการสังคมจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ในท้องที่ที่ตนรับผิดชอบ

(5) ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในจังหวัดหรืออำเภอท้องที่ของตน

(6) ข้าราชการทหารสังกัดกองทัพเรือซึ่งมียศตั้งแต่เรือตรีหรือเทียบเท่า นายเรือตรีขึ้นไป เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตนทางทะเล

ข. อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 67,68)

(1) เข้าไปในสำนักงานหรือสถานที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานการฝึกงานหรือการทดสอบฝีมือในเวลากลางวันหรือในขณะทำการ เพื่อตรวจสอบและควบคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(2) ยึดหรืออายัดสมุดทะเบียน บัญชี เอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางาน การฝึกงานหรือการทดสอบฝีมือ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(3) เรียกหรือสั่งให้ผู้รับอนุญาตจัดหางาน ผู้จัดการ ตัวแทนจัดหางาน ลูกจ้างคนหางานผู้ส่งคนไปฝึกงาน คนฝึกงาน ผู้รับอนุญาตดำเนินการทดสอบฝีมือหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องให้ถ้อยคำหรือข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาได้

(4) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

5.2 ผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานภายในประเทศซึ่งจำแนกออกได้เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ในกรณีผู้ขออนุญาตจัดหางานเป็นนิติบุคคล⁴⁷ โดยนิติบุคคลต้องมีสัญชาติไทยและมีผู้จัดการซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ส่วนผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศนั้น จะเป็นบุคคลธรรมดาไม่ได้จะต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนเท่านั้น⁴⁸ ซึ่งผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศนั้น ต้องจัดให้นายจ้างในต่างประเทศที่ทำสัญญาจ้างแรงงานกับคนหางานส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศสำหรับคนหางานแต่ละคน ถ้าไม่อาจจัดให้นายจ้างส่งเงินเข้ากองทุนได้ผู้รับอนุญาตมีหน้าที่ส่งเงินเข้ากองทุนเองตามหลักเกณฑ์วิธีการ กำหนดเวลา และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

5.3 ตัวแทนจัดหางานและลูกจ้างของผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศและหรือ ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ⁴⁹

6 ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล

นิติบุคคล ถือเป็นบุคคลประเภทหนึ่งเกิดขึ้น โดยอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติกฎหมายและกฎหมายได้รับรองสถานะนิติบุคคลให้มีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ภายใต้บังคับของกฎหมายและภายในขอบวัตถุประสงค์ ขอบบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง นิติบุคคลไม่มีสภาพเหมือนบุคคลธรรมดา ไม่มีตัวตน ไม่มีชีวิตจิตใจเป็นบุคคลเทียม (artificial being)⁵⁰ หรือบุคคลสมมุติ

⁴⁷ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 8

⁴⁸ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 31

⁴⁹ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 15

⁵⁰ Radin "The Endless Problem of Corporate Personality ; 32 Col.Rev.643(1932);Latty, Corporate Entity as a Solven of Legal Proplems,34 Mich.L.Rev.(1936); Dewey,The History Background of Corporate Legal Personality, supra note 7;Machen, Corporate Personality 24 Harv.L.Rev 253(1911) ใน

(fictitious person) จึงไม่สามารถแสดงเจตนาด้วยตนเอง ดังนั้นความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงผ่านผู้แทนของนิติบุคคลนั่นเอง

ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภัทย์ ได้ให้คำจำกัดความของ “ นิติบุคคล ” ไว้ว่า “ นิติบุคคล เป็นการที่กฎหมายสมมุติขึ้น ไม่ใช่บุคคลที่มีชีวิตจิตใจ นิติบุคคลจึงต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้ จึงจะมีสภาพเป็นบุคคลได้ แต่ไม่จำเป็นต้องระบุไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อาจก่อตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นก็ได้ ”⁵¹

ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้ให้คำจำกัดความของ “ นิติบุคคล ” ไว้ว่า “ นิติบุคคลได้แก่ คณะบุคคลหรือกองทรัพย์สินที่รวบรวมกันตั้งขึ้นมีสภาพเหมือนบุคคลธรรมดา ”⁵²

พระยาเทพวิฑูร (นายบุญช่วย วณิกกุล) ได้อธิบายว่า “ นิติบุคคลได้แก่ คนหมู่หนึ่งหรือทรัพย์กองหนึ่งหรือกิจการใดอันหนึ่งซึ่งกฎหมายยอมให้มีสิทธิและหน้าที่ ” เช่น ยอมให้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ ยอมให้เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ ยอมให้เป็นโจทก์ จำเลย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ หมู่คน หรือกองทรัพย์หรือกิจการที่กฎหมายสมมุติให้เป็นบุคคลอีกคนหนึ่งต่างหากจากบุคคลที่รวมเข้ากันหรือที่เกี่ยวข้องในกองทรัพย์หรือกิจการนั้นๆ อาทิเช่น สมาคม ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียน บริษัทจำกัด กระทรวง ทบวง กรม เป็นต้น⁵³

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล ได้อธิบายว่า “ นิติบุคคล คือ บุคคลที่กฎหมายสมมุติให้มีสภาพบุคคลขึ้นมาโดยการกำหนดให้มีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ด้วย เพื่อประโยชน์ในการรวมตัวของบุคคลเพื่อทำกิจการต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นกิจการที่หากำไรหรือไม่ ”⁵⁴

บทความ “ ทฤษฎีสถานภาพของนิติบุคคลกับความรับผิดชอบทางอาญา ” ของสุชาติ ธรรมมาพิทักษ์กุล. หน้า 2. ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁵¹ จิตติ ดิงศภัทย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527, หน้า 62.

⁵² ปรีดี พนมยงค์. ประชุมกฎหมายมหาชนและเอกชน. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526, หน้า 453.

⁵³ พระยาเทพวิฑูร (นายบุญช่วย วณิกกุล). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1-2 มาตรา 1 ถึง 240. กรุงเทพมหานคร: เติบั่นจิตยสภา, 2502, หน้า 249-250.

⁵⁴ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. “ ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล: การศึกษาทางกฎหมายเปรียบเทียบโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับประเทศไทย ” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527

จากการศึกษาถึงคำจำกัดความของนักกฎหมายหลายท่าน พอสรุปความหมายของ นิติบุคคลได้เป็นดังนี้ นิติบุคคล หมายถึง คณะบุคคลหรือองค์กรทรัพย์สิน ไม่มีชีวิตจิตใจเหมือนอย่างมนุษย์แต่กฎหมายสมมุติขึ้นเป็นบุคคลและรับรองให้มีสภาพบุคคล สามารถมีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ได้ เช่น ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน จำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินทำนิติกรรมต่างๆ เป็นโจทก์เป็นจำเลยในศาลและดำเนินคดีในศาลได้ การที่กฎหมายให้ความสำคัญแก่นิติบุคคลเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่บุคคลธรรมดาที่เข้ากลุ่มกัน ไม่ต้องมีความรับผิดชอบในกิจการที่นิติบุคคลกระทำการส่วนตัว หากกิจการที่กระทำนั้นอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 65 บัญญัติว่า “ นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ”

จากบทบัญญัติดังกล่าว นิติบุคคลอาจเกิดขึ้นได้ 2 ทาง คือ

1. นิติบุคคลมีขึ้นด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฉบับเดิมก่อนที่ได้มีการตรวจชำระใหม่ มาตรา 72 ได้กำหนดประเภทของนิติบุคคลไว้และยังคงให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ต่อไป ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ 1 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้จำแนกนิติบุคคลออกเป็น 6 ประเภท คือ

1.1 ทบวงการเมือง คือ กระทรวงและกรมในรัฐบาล เทศาภิบาล และประชาบาลทั้งหลาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 73 เดิม⁵⁵ แยกออกได้ ดังนี้

ก) กระทรวงและกรมในรัฐบาล (Ministries and Departments of the Government) คือ ราชการบริหารส่วนกลางได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม เป็นทบวงการเมืองที่มีความสำคัญสูงสุดในการบริหารประเทศ

ข) เทศาภิบาลปกครองท้องถิ่น (Local Administrations) คือ ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ เป็นต้น

ค) ประชาบาล (Municipalities) คือ ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล⁵⁶ องค์การบริหารส่วนตำบล

⁵⁵ พระราชบัญญัติให้ใช้บทบัญญัติบรรพ 1 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. 2535 มาตรา 7 ให้องค์กรหรือหน่วยงานที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นทบวงการเมืองตามความหมายของมาตรา 72 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 (1) แห่งพระราชบัญญัตินี้ คงมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่อไป

⁵⁶ ปัจจุบันสุขาภิบาลได้ถูกยกเลิกตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542

- 1.2 วัดวาอาราม มีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยการได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา
- 1.3 ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนแล้ว (registered partnerships)
- 1.4 บริษัทจำกัด (limited companies or corporation)
- 1.5 สมาคม (associations)
- 1.6 มูลนิธิ (authorized foundations)

ส่วนนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ภายหลังที่ได้มีการตรวจชำระแล้ว คงไว้เพียง ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนแล้ว (Registered partnerships) ซึ่งได้แก่ ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล (ordinary registered partnerships) ห้างหุ้นส่วนจำกัด (limited partnerships) บริษัทจำกัด (limited companies or corporations) สมาคม (associations) มูลนิธิ (authorized foundations) เท่านั้น โดยความเป็นนิติบุคคลของสมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนสามัญจำกัด บริษัทจำกัด นั้น จะต้องได้รับการจดทะเบียนจากนายทะเบียนกระทรวงพาณิชย์เสียก่อน ส่วนความเป็นห้างหุ้นส่วน นั้น จะทำการจดทะเบียนหรือไม่ก็ได้ ในกรณีที่มีการจดทะเบียนเรียกชื่อว่า ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล

2. นิติบุคคลที่มีขึ้นด้วยอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติทั้งหลายของกฎหมายอื่นซึ่งมักจะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนคือ นิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำบริการสาธารณะ (Public Service) เช่น พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นโดยการจดทะเบียนหรือไม่ก็ได้ เช่น บริษัทการบินไทย จำกัดมหาชน ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก ซึ่งก็ยังมีลักษณะของการบริการสาธารณะอยู่ และการจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายนั้นๆ เป็นการเฉพาะ เช่น บริษัทมหาชนจำกัด ตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2522 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2531 เนติบัณฑิตยสภา ตามพระราชบัญญัติเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. 2507 เป็นต้น

ในกรณีของความเป็นสภาพบุคคลของนิติบุคคลนั้น ถ้อยหลักสากลที่ว่า นิติบุคคลจะพึงมีตัวตนต่างหากจากสมาชิกของนิติบุคคล มีสิทธิและหน้าที่รวมทั้งความรับผิดชอบแยกต่างหากจากสมาชิกคณะบุคคลที่ร่วมกันจัดตั้งนิติบุคคลขึ้น⁵⁷ แนวความคิดของกฎหมายในเรื่องของนิติบุคคลจะมีสภาพบุคคลต่างหากจากสมาชิกของนิติบุคคลนั้นตรงกับแนวความคิดใน

⁵⁷ โสภณ รัตนากร. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521, หน้า 51-152.

ต่างประเทศในเรื่องทฤษฎีสम्मุตติ (Fiction theory)⁵⁸ เป็นแนวความคิดที่เกิดขึ้นในกลุ่มเองไกลออเมริกัน ซึ่งถือว่านิติบุคคลเป็นสิ่งที่กฎหมายสมมุติขึ้น และการที่กฎหมายให้ความสำคัญแก่นิติบุคคลโดยให้มีสภาพบุคคลมีสิทธิและหน้าที่ต่างหากจากบุคคลธรรมดาเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการจัดการกิจการของนิติบุคคล

ส่วนในประเทศแถบภาคพื้นยุโรปไม่ยอมรับในทฤษฎีสम्मุตติ กลับมีแนวคิด ตรงข้ามกับกลุ่มประเทศเองไกลออเมริกัน โดยยอมรับทฤษฎีองค์คาพยพ (Organic theory) หรือทฤษฎีตัวตนที่แท้จริง โดยทฤษฎีองค์คาพยพ ถือว่า นิติบุคคล ไม่มีตัวตนแยกต่างหากจากผู้แทนนิติบุคคล ผู้แทนนิติบุคคลจึงถือเป็นองค์รวมเดียวกันกับนิติบุคคลไม่อาจแบ่งแยกความรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวออกจากนิติบุคคลได้ ซึ่งศาลไทยนำทฤษฎีนี้มาใช้ในการพิพากษาความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลในกรณีที่ต้องการเจตนาในคำพิพากษาฎีกาที่ 787-788/2506 (ประชุมใหญ่) ซึ่งวินิจฉัยว่า “เจตนาของนิติบุคคลย่อมแสดงออกทางผู้แทนของนิติบุคคลตามนัยแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 75 (ปัจจุบัน คือ มาตรา 70 วรรค 2) ผู้แทนของนิติบุคคลแสดงเจตนาอันใดซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้แทนในทางการดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล เจตนาอันนั้นก็ผูกพันและต้องถือว่าเป็นเจตนาของนิติบุคคลนั่นเอง ฉะนั้น นิติบุคคลจึงมีเจตนาอันเป็นองค์ประกอบความผิดในทางอาญาและเป็นการกระทำความผิดที่ผู้กระทำต้องมีเจตนา ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาตามลักษณะความผิด พฤติการณ์แห่งการกระทำและอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลประกอบวัตถุประสงค์ที่ประสงค์ของนิติบุคคลเป็นรายๆ ไป เมื่อนายเพชร (หุ้นส่วนผู้จัดการ) ได้กระทำการไปในอำนาจหน้าที่ของนายบุญเพชร ในทางการค้าอันเป็นวัตถุประสงค์ของห้างหุ้นส่วนจำเลย และเพื่อประโยชน์ในทางการค้าของห้างหุ้นส่วนจำเลย ถือได้ว่าเป็นเจตนาและการกระทำของห้างหุ้นส่วนจำเลยด้วย จึงพิพากษาให้ลงโทษห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลด้วย”

แนวคำพิพากษาฎีกาข้างต้นอาจจะตีความในทางตรงข้ามกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เห็นว่านิติบุคคลตามกฎหมายไทยมีตัวตนต่างหากจากบุคคลธรรมดา มีสิทธิและหน้าที่อย่างเดียวกันกับบุคคลธรรมดา แต่อาจจะถูกจำกัดด้วยการดำเนินการภายใต้ข้อบังคับของนิติบุคคลนั้นหรือสิทธิและหน้าที่ซึ่งจะพึงมีได้เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น

⁵⁸ Sir Frederick Pollock, *A First Book of Jurisprudence*. 5 th edition. London: MaoMillan, 1923, p.115.

ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66 ซึ่งบัญญัติว่า “ นิติบุคคลมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ ดังบัญญัติไว้ในกฎหมายข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง ” และ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 67 ซึ่งบัญญัติว่า “ ภายใต้งบบังคับมาตรา 66 นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น”

ดังนั้น แม้วานิติบุคคลจะมีสิทธิและหน้าที่เหมือนบุคคลธรรมดาตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่สิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคล ก็ยังแตกต่างจากสิทธิและหน้าที่ของบุคคลธรรมดา หรือมีข้อจำกัดโดยผลของกฎหมาย 3 ประการ คือ

1) ข้อจำกัดโดยวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66 โดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์ที่นิติบุคคลได้จัดตั้งขึ้น สิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคล ก็จะถูกจำกัดให้มีได้ภายในขอบวัตถุประสงค์ นั้น

2) ข้อจำกัดโดยหลักธรรมชาติ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 67 เนื่องจากนิติบุคคลเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้น จึงไม่อาจมีสิทธิและหน้าที่บางประการ อย่างบุคคลธรรมดา เช่น นิติบุคคลไม่อาจทำการสมรส ไม่อาจถูกศาลตั้งให้เป็นคนสาบสูญ ไม่มีสิทธิทางการเมืองในการใช้สิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งหรือออกเสียงลงคะแนน

3) ข้อจำกัดโดยประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ เพราะประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 76 กำหนดสิทธิและหน้าที่และความรับผิดชอบของนิติบุคคลไว้เฉพาะในทางแพ่งเท่านั้น โดยไม่ได้บัญญัติถึงความรับผิดชอบทางอาญาแต่ประการใดซึ่งไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7 ซึ่งบัญญัติว่า “ ในการสอบสวน ได้สอบสวนมูลฟ้อง หรือพิจารณาคดีที่นิติบุคคลเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ให้ออกหมายเรียกผู้จัดการ หรือผู้แทนอื่นๆ ของนิติบุคคลนั้น ให้ไปยังพนักงานสอบสวนหรือศาลแล้วแต่กรณี ”⁵⁹

ฉะนั้น เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องและแนวทางปฏิบัติในเรื่องนิติบุคคลแล้วมีประเด็นที่จำต้องพิจารณาเป็น 2 ประการ คือ

⁵⁹ ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติบุคคลและความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2543, หน้า 177.

1. นิติบุคคลมีความรับผิดชอบทางอาญาหรือไม่

ปัญหาวานิติบุคคลจะต้องรับผิดชอบทางอาญาหรือไม่เป็นปัญหาซึ่งได้โต้เถียงกันเป็นเวลายาวนานเพราะนิติบุคคลอาจถูกมองว่าเป็นบุคคลเทียม (Artificial being) หรือเป็นนิติบุคคลที่สมมุติขึ้น (fictitious person) ซึ่งถ้าหากได้ศึกษาจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2 บัญญัติว่า “ บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ” และมาตรา 59 บัญญัติว่า “ บุคคลจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนา.” และในวรรค 2 ได้บัญญัติว่า “ กระทำโดยเจตนาได้แก่กระทำโดยรู้สำนึกในการที่กระทำและขณะเดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น” เห็นได้ว่าประมวลกฎหมายอาญามุ่งที่จะใช้บังคับกับบุคคลธรรมดาซึ่งตรงกับวัตถุประสงค์ของทฤษฎีการลงโทษ ผู้กระทำผิดกฎหมายอาญาและหากได้พิจารณาโครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาแล้วก็เป็นการศึกษาสอดคล้องกับข้อโต้แย้งที่ว่านิติบุคคลไม่อาจมีความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายอาญาได้⁶⁰ จึงมีการเสนอเพื่อหาข้อสรุปโดยนิติวิธีของระบบประมวลกฎหมาย⁶¹ ทำให้เกิดความเห็นเรื่องความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลเป็นสองแนวทางกล่าวคือ แนวทางที่เห็นว่านิติบุคคลไม่ควรต้องรับผิดชอบทางอาญา กับ แนวทางที่เห็นว่านิติบุคคลควรรับผิดชอบทางอาญา โดยพิจารณาจากสภาพบุคคล การกระทำและเจตนารมณ์ในการกำหนดโทษดังนี้

1. สภาพบุคคล

ฝ่ายที่เห็นว่านิติบุคคลไม่ควรต้องรับผิดชอบทางอาญาให้เหตุผลว่านิติบุคคลเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้นจึงไม่อาจแสดงเจตนาได้อย่างบุคคลธรรมดา⁶²

⁶⁰ คณิศ ฅ นคร. กฎหมายอาญาภาคความผิด. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535, หน้า 10.

⁶¹ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. “ ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล: การศึกษากฎหมายเปรียบเทียบโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับประเทศไทย ” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527

⁶² ทฤษฎีกำหนดเอาเอง หรือทฤษฎีสมมุติ (Fiction theory) อธิบายสภาพนิติบุคคลว่าเป็นสิ่งสมมุติไม่มีตัวตนอยู่อย่างแท้จริง นิติบุคคลจึงเป็นสิ่งที่กฎหมายได้คิดหรือได้กำหนดขึ้นเองหาได้มีตัวตนโดยแท้จริงไม่

ฝ่ายที่เห็นว่านิติบุคคลควรรับผิดชอบทางอาญาให้เหตุผลว่ากฎหมายได้รับรองสถานะสภาพบุคคลของนิติบุคคลให้มีสิทธิและความรับผิดชอบภายในขอบแห่งกฎหมายที่อาจกระทำและแสดงเจตนาโดยผู้แทนของนิติบุคคลนั้น นิติบุคคลจึงอาจถูกลงโทษทางอาญาได้⁶³

2. การกระทำ

ฝ่ายที่เห็นว่านิติบุคคลไม่ควรถูกต้องรับผิดชอบทางอาญาให้เหตุผลว่านิติบุคคลย่อมกระทำการได้ภายในวัตถุประสงค์ซึ่งจะมีวัตถุประสงค์เพื่อกระทำผิดทางอาญาไม่ได้ อีกทั้งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 70 วรรค 2 และมาตรา 76 ได้กำหนดเฉพาะสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของนิติบุคคลเฉพาะในทางแพ่งเท่านั้น ไม่ได้บัญญัติถึงความรับผิดชอบทางอาญาไว้เลย

ฝ่ายที่เห็นว่านิติบุคคลควรรับผิดชอบทางอาญาโดยให้เหตุผลว่าถ้าเป็นการกระทำภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลและผู้แทนได้ทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคล หากการกระทำนั้นมีความรับผิดชอบทางอาญาก็ถือว่านิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบด้วย อีกทั้งเห็นว่าการลงโทษทางอาญาแก่นิติบุคคลเป็นการควบคุมนิติบุคคลเพื่อประโยชน์แก่สมาชิกของนิติบุคคลและประชาชนทั่วไปที่มีความจำเป็นต้องติดต่อสัมพันธ์ทางธุรกิจกับนิติบุคคลนั้น

3. เจตนารมณ์ในการกำหนดโทษ

ฝ่ายที่เห็นว่านิติบุคคลไม่ควรถูกต้องรับผิดชอบทางอาญาให้เหตุผลว่ากฎหมายอาญามีเจตนารมณ์กำหนดโทษสำหรับบุคคลธรรมดาเท่านั้น เช่น โทษประหารชีวิต จำคุก และกักขังซึ่งไม่สามารถใช้กับนิติบุคคลได้

ฝ่ายที่เห็นว่านิติบุคคลควรรับผิดชอบทางอาญาให้เหตุผลว่าแม้ว่านิติบุคคลจะถูกลงโทษประหารชีวิต จำคุก หรือกักขังไม่ได้ แต่ศาลอาจลงโทษนิติบุคคลตามสภาพและโทษที่เปิดช่องให้ลงโทษได้ โดยการปรับหรือริบทรัพย์สิน(ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 28) หรือใช้วิธีการที่เป็นผลร้ายแก่นิติบุคคลกระทำต่อสิ่งที่นิติบุคคลหวงแหนซึ่งแยกออกเป็น

⁶³ ทฤษฎีความยินยอม (Concession theory) อธิบายสภาพนิติบุคคลว่าเกิดขึ้นเมื่อกฎหมายให้ความยินยอมและสภาพความเป็นนิติบุคคลต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

1. ผลร้ายต่อการดำเนินกิจการ เช่น สั่งห้ามดำเนินกิจการ หรือ สั่งเลิกการประกอบกิจการได้
2. ผลร้ายต่อการหากำไร เช่น ห้ามการประมูล ห้ามระดมทุนจากประชาชน ซึ่งถือเป็นผลร้ายในแง่ของต้นทุนในการประกอบกิจการที่แพงขึ้น ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในเรื่องโทษที่จะลงกับนิติบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคล

2. ผู้แทนนิติบุคคลจะต้องร่วมรับผิดชอบหรือไม่

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าผู้แทนนิติบุคคลจะต้องรับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคลด้วยหรือไม่ นั้น ไม่อาจวางหลักเกณฑ์ได้แน่นอนอาจจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงและบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นๆ เป็นกรณีๆ ไป ทั้งนี้ บุคคลธรรมดาอาจต้องรับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคลในฐานะเป็นผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้จัดการของนิติบุคคลและนิติบุคคลอาจต้องรับผิดชอบทางอาญาร่วมกับผู้แทนนิติบุคคล ถ้าการกระทำทางอาญานั้นผู้แทนได้กระทำไปเกี่ยวกับกิจการภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลซึ่งเป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งหรือข้อบังคับที่ได้จดทะเบียนต่อกระทรวงพาณิชย์หรือเป็นการดำเนินกิจการเพื่อให้นิติบุคคลได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้น แต่ถ้าการกระทำของผู้แทนนิติบุคคลเป็นการกระทำนอกวัตถุประสงค์ เช่น การปล้นทรัพย์หรือชิงทรัพย์โดยผู้แทน ย่อมไม่ผูกพันนิติบุคคลให้ต้องรับผิดชอบเพราะไม่ถือเป็นการแสดงเจตนาของนิติบุคคล แต่ถือเป็นการแสดงเจตนาอันเป็นความรับผิดชอบทางอาญาเป็นการส่วนตัวเฉพาะผู้แทนนิติบุคคลนั่นเอง

ฉะนั้น หากกฎหมายมิได้บัญญัติความรับผิดชอบของนิติบุคคลไว้โดยตรงแล้วโดยแนวคำพิพากษาศาลฎีกาก็จะพิพากษาลงโทษนิติบุคคลเพียงเท่าที่สภาพแห่งการลงโทษเปิดช่องคือ การลงโทษปรับหรือริบทรัพย์สิน ถ้าการกระทำของผู้แทนนิติบุคคลหรือตัวแทน หรือเจ้าพนักงานของนิติบุคคลนั้นได้กระทำไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลและได้กระทำไปภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล หรือภายในขอบอำนาจแห่งกฎหมายจัดตั้งของนิติบุคคล หรือข้อบังคับของนิติบุคคลนั้นๆ อีกทั้งโดยสภาพแห่งความผิดบางประเภทแล้วนิติบุคคล

อาจกระทำความผิดได้ เช่น ความผิดฐาน โฆษณาความผิดฐานหมิ่นประมาทความผิดฐานฉ้อโกง ประชาชนความผิดฐานใช้เอกสารปลอม เป็นต้น⁶⁴ นิติบุคคลจึงมีความรับผิดชอบทางอาญาได้

DPU

⁶⁴ คำพิพากษาฎีกาที่ 265/2473 บริษัทจำกัดอาจถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาชญาฐาน โฆษณาหมิ่นประมาท และถูกลงโทษปรับได้ คดีนี้ศาลได้ลงโทษนิติบุคคลเจ้าของหนังสือพิมพ์ฐานหมิ่นประมาท ตามมาตรา 282 กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127 โดยอาศัย มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติเอกสารและหนังสือพิมพ์ พ.ศ. 2470

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินคดีอาญา

กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 เป็นกฎหมายฉบับที่ออกมาแทนกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ด้วยเหตุเพราะกฎหมายแต่ละฉบับต่างมีเจตนารมณ์ในการออกกฎหมายที่แตกต่างกันตามสภาพปัญหาและแนวทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นและเห็นควรว่าเหมาะสมเช่นเดียวกับกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานซึ่งยังมีบทบัญญัติหลายเรื่องที่ยังไม่อาจให้ความคุ้มครองคนหางานได้อย่างเพียงพอ ทำให้การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ขาดความชัดเจนหรือครอบคลุมย่อมส่งผลให้การบริหารกฎหมาย¹ ในเชิงป้องกันมิให้เกิดปัญหานั้น ทำให้ได้ยากยิ่งกว่าการมุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายโดยวิธีการลงโทษเมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วการทำความเข้าใจกระบวนการในการดำเนินคดีอาญาและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานให้สอดคล้องต่อสถานะในปัจจุบัน เพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานอย่างมีประสิทธิภาพและบังคับโทษต่อผู้ที่ฝ่าฝืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

ฉะนั้น กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 จึงเป็นกฎหมายที่ได้บัญญัติถึงลักษณะของการกระทำต่างๆ ว่าห้ามมิให้กระทำหรือบังคับให้กระทำการใด ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะเป็นความผิดและการกระทำที่เป็นความผิดนั้นจะมีโทษทางอาญาบัญญัติไว้ในบทกำหนดโทษ ไม่ว่าจะดำเนินคดีโดยการเปรียบเทียบปรับ² หรือการดำเนินคดีโดยพนักงานสอบสวน พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน รวมถึงระเบียบกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องกับดำเนินคดีอาญา

ดังนั้น ขั้นตอนและวิธีการดำเนินคดีอาญาแก่บุคคลที่กระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน โดยเฉพาะการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดที่เป็น

¹ ประสงค์ วัฒนันท์. “ต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง” วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิตย์. ปีที่ 2, ฉบับที่ 1. 2545, หน้า 69.

² พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 93

ผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลตามกฎหมายจัดหางานและ
 กลุ่มครองคนหางาน พนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานต้องทำงานร่วมกับบุคคลต่างๆ เช่น
 พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลซึ่งถือเป็นบุคคลภายนอกองค์กรกรมการจัดหางาน
 ซึ่งถ้าขาดความรู้ความเข้าใจในตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็จะทำให้การดำเนินคดีอาญากระทำ
 ได้ไม่คล่องตัว รวมถึงปัญหาของการนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเพื่อรับโทษที่
 กระทำได้อ่อนช้อยกว่าโดยเฉพาะผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคล เพราะแม้ว่ากฎหมายจัดหางาน
 และกลุ่มครองคนหางานจะบัญญัติให้ผู้แทนนิติบุคคลต้องร่วมรับผิดชอบด้วยก็ตาม³ แต่ประมวล
 กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้บัญญัติห้ามไม่ให้มีการควบคุมหรือปล่อยชั่วคราวผู้แทน
 นิติบุคคลที่ต้องหาว่ากระทำความผิด⁴ จึงทำให้เกิดปัญหาในการนำตัวผู้แทนนิติบุคคลมาลงโทษ
 ดังนั้น เมื่อกฎหมายทั้งสองฉบับบัญญัติแตกต่างกันทำให้ส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะ
 ปัญหาการดำเนินคดีอาญาในชั้นพนักงานสอบสวน รวมถึงปัญหาของบทบัญญัติเรื่องโทษที่จะ
 ใช้บังคับแก่นิติบุคคล ผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมปัญหาต่างๆ เหล่านี้ได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้

- 1 ปัญหาของการดำเนินคดีอาญาและความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ
- 2 บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายจัดหางานและกลุ่มครองคนหางาน
- 3 โทษที่จะใช้บังคับกับนิติบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคล
- 4 อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของเจ้าหน้าที่รัฐ

1 ปัญหาของการดำเนินคดีอาญาและความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ

ในคดีอาญาเรื่องหนึ่ง นั้น อาจเริ่มต้นคดีได้เป็น 2 แนวทาง คือ

1. คำร้องทุกข์ กล่าวคือ เมื่อมีการกล่าวหาว่าได้มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นโดย ผู้
 กล่าวหาอาจเป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดซึ่งเรียกว่า “ผู้เสียหาย”

³ พระราชบัญญัติจัดหางานและกลุ่มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 92

⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7 วรรค 2 ถ้าผู้จัดการหรือผู้แทนของ นิติ
 บุคคลนั้น ไม่ปฏิบัติตามหมายเรียก จะออกหมายจับ ผู้นั้นมาก็ได้ แต่ห้ามมิให้จับบทบัญญัติว่าด้วยการปล่อย
 ชั่วคราว ชังหรือ จำคุกแก่ผู้จัดการหรือผู้แทนนิติบุคคลในคดีที่นิติบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย

ได้กล่าวหาโดยการร้องทุกข์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตามซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายและการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษหรือ

2. คำกล่าวโทษ เกิดจากการที่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหายได้กล่าวหาเจ้าหน้าที่ว่ามีบุคคลรู้ตัวหรือไม่ก็ได้กระทำความผิดอย่างหนึ่งขึ้นซึ่งการกล่าวหาเช่นนี้อาจจะไม่ประสงค์ให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษก็ได้

ดังนั้น ผู้มีอำนาจร้องทุกข์หรือกล่าวโทษตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน อาจแยกได้เป็นหลายกรณี ดังนี้

1. กรมการจัดหางาน ในฐานะผู้กำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน การที่คนหางานมาร้องทุกข์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบการกระทำความผิด ในการนี้กรมการจัดหางานจึงได้มีคำสั่งที่ 854/2545 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2545 มอบอำนาจในการร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีอาญาผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน แก่บุคคลต่างๆ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป ซึ่งได้กล่าวรายละเอียดไว้ในบทที่ 3 ในหัวข้อการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดโดยการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน โดยการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนนั่นเอง ที่มักจะเกิดปัญหาแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ด้วยเหตุเพราะพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องทำการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องทำการรวบรวมข้อเท็จจริง รวบรวมเอกสาร สืบพยาน รวมถึงปฏิบัติตามขั้นตอนการร้องทุกข์กล่าวโทษและไปให้การในชั้นสอบสวนต่อพนักงานสอบสวน ซึ่งถือเป็นองค์กรภายนอกกรมการจัดหางานและเป็นองค์กรที่มีหน้าที่และภารกิจที่จะต้องรับผิดชอบในการสืบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภายในเขตท้องที่ที่ตนรับผิดชอบโดยเฉพาะอยู่แล้ว ดังนั้น การนำคดีที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานไปร้องทุกข์ กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน ยิ่งเป็นการเพิ่มภาระในการรับผิดชอบแก่พนักงานสอบสวนมากยิ่งขึ้น พนักงานสอบสวนส่วนใหญ่จึงไม่ค่อยให้ความสนใจคดีที่เกิดขึ้นตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน หรืออาจเป็นเพราะขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย

จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน เป็นเหตุให้พนักงานสอบสวนส่วนใหญ่ที่รับเรื่องมักจะไม่ได้ดำเนินการและปล่อยให้คดีขาดอายุความ ฉะนั้น เมื่อการร้องทุกข์กล่าวโทษและการดำเนินคดีชั้นพนักงานสอบสวนเกิดความล่าช้า ทำให้กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานขาดประสิทธิภาพผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือจัดหางานเถื่อน จึงไม่เกรงกลัวต่อการกระทำความผิด

2. คนหางาน ซึ่งถือเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายและตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ก็ไม่ได้กำหนดวิธีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษของผู้เสียหายหรือผู้กล่าวโทษไว้เป็นพิเศษแต่อย่างใด การใช้สิทธิในการดำเนินคดีอาญาอาจดำเนินการได้เป็นหลายกรณี ดังนี้

(1) คนหางานทำการร้องทุกข์หรือการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเป็นการดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยพนักงานสอบสวนมีหน้าที่ในการดำเนินการสอบสวนคนหางานไว้เป็นพยานในคดีทันทีที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษและเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาคดีเพื่อเสนอความเห็นให้พนักงานอัยการพิจารณาและมีคำสั่งฟ้องคดีต่อไป แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ พนักงานสอบสวนอาจไม่มีความเชี่ยวชาญและไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน จึงไม่ยอมรับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษจากคนหางานโดยตรง โดยจะแนะนำให้ คนหางานผู้ได้รับความเสียหายไปร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานหรือสำนักงานจัดหางานจังหวัดในท้องที่ที่เกิดความเสียหาย ทำให้คนหางานไม่ได้รับความเป็นธรรมตามกฎหมายเพราะความล่าช้าจากการบ่ายเบี่ยงไม่ยอมรับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษของพนักงานสอบสวนดังกล่าว

(2) คนหางานทำการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน การที่คนหางานผู้ได้รับความเสียหายมาร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จะต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงจากคนหางานและรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงตามที่คนหางานผู้ได้รับความเสียหายกล่าวอ้างแล้ว จึงรวบรวมข้อเท็จจริงนั้นไปร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนก็จะเรียกผู้เสียหายซึ่งได้แก่คนหางานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบมาให้การในการสอบสวน และการให้การของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะรับผิดชอบดำเนินการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษหรือให้การในชั้นสอบสวนนั้น จะต้องได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีลงนามถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจท้องที่ที่เกิดเหตุก่อน ซึ่งเป็นกระบวนการที่ค่อนข้างล่าช้าทำให้พยานหลักฐานที่จะใช้ในการดำเนินคดีถูกทำลายไปได้หรือเป็นการเนิ่นช้าที่จะนำพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีมาให้การในชั้นสอบสวนได้

(3) คนหางานผู้ได้รับความเสียหายนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลเอง เนื่องจากความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานอาจนำคดีสู่ศาลได้ทั้งศาลยุติธรรมหรือศาลแรงงานขึ้นอยู่กับลักษณะในการบรรยายฟ้อง แต่การฟ้องคดียังศาลแรงงานนั้นเป็นวิธีการที่สะดวกและรวดเร็วเหมาะสมยิ่งกว่าการฟ้องคดียังศาลยุติธรรมอีกทั้งยังได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมและสามารถฟ้องด้วยวาจาได้ทำให้คนหางานที่ยากจนหรือมีการศึกษาน้อยที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบแก่ฝ่ายผู้รับอนุญาตจัดหางานซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์มีฐานะทางการเงินที่มั่นคงกว่าได้มีโอกาสในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ แต่ในทางปฏิบัติแล้วคนหางานมักขาดความเข้าใจในการฟ้องคดีและใช้สิทธิในการฟ้องคดีผ่านทางศาลยุติธรรมแทน ซึ่งมีวิธีการและขั้นตอนที่ยุ่งยากกว่าการพิจารณาคดีของศาลแรงงาน อีกทั้งหากเป็นการฟ้องคดีแรงงานที่มีโทษทางอาญาบังคับแก่ผู้ฝ่าฝืน นั้น การฟ้องคดีดังกล่าว ก็ไม่อยู่ในอำนาจที่ศาลแรงงานจะพิจารณาพิพากษาได้ จึงต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มิใช่กฎหมายพิเศษเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน ด้วยเหตุนี้ทำให้คนหางานที่เสียเปรียบอยู่แล้วได้รับการเยียวยาซ้ำลงอีก

เมื่อพิจารณาจากบุคคลผู้มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาแล้วจะเห็นถึงปัญหาในการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือของผู้ที่เป็นตัวแทนของรัฐในการเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบดูแลเกี่ยวกับคนหางานตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ซึ่งได้แก่ ปัญหาระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กับพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและถือเป็นผู้มีอำนาจในการรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษและตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเองก็ได้จำกัดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีขึ้นพนักงานสอบสวนไว้ กล่าวคือ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้นำหนังสือมอบอำนาจพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องไปร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน และพนักงานสอบสวนรับคดีโดยการลงบันทึกประจำวันไว้แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานก็มีหน้าที่เพียงแค่ติดตามผลของคดีเท่านั้น แม้ว่า กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานจะให้อำนาจแก่การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเป็นพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาก็ตาม⁵

⁵ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 68

ก็มีได้มีความหมายครอบคลุมไปถึงการให้อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิด ทำให้การดำเนินคดีใช้ระยะเวลาอันเกิดผลเสียหายต่อรูปคดีและพยานหลักฐานต่างๆ ในคดีได้และด้วยเหตุที่กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นความผิดที่ไม่อาจยอมความได้หรือความผิดอาญาแผ่นดินทำให้พนักงานสอบสวนยังคงมีอำนาจสอบสวน เมื่อปรากฏการกระทำ ความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ถึงแม้จะไม่มีคำร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน หรือคนหางานผู้ที่ได้รับความเสียหายก็ตาม

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การแจ้งความร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ สำหรับการกระทำความผิดครั้งหนึ่ง สามารถกระทำได้หลายครั้งเพราะไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ดังนั้น คนหางาน ที่ได้รับความเสียหายอาจนำคดีไปร้องทุกข์กล่าวโทษ ทั้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน และพนักงานสอบสวน และอาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลเองก็ได้ โดยไม่ถือเป็นการฟ้องซ้อน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 173 ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 15 แต่หากคดีใดศาลได้มีคำพิพากษาในความผิดซึ่งได้ฟ้องก่อน สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องในคดีอื่นสำหรับการกระทำครั้งเดียวกันที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดีอาญาอยู่ด้วยนั้น ย่อมระงับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4) ถือเป็นฟ้องซ้ำโดยไม่คำนึงว่าคดีใดจะยื่นฟ้องต่อศาลก่อน พิเคราะห์เพียงว่าคดีใดศาลชั้นต้นได้พิพากษาคดีก่อนเท่านั้น ด้วยเหตุเพราะการกระทำผิดครั้งหนึ่งๆ ในการกระทำเดียวกันผู้กระทำความผิดควรได้รับการลงโทษเพียงครั้งเดียว ดังนั้น จะเห็นได้ว่าอำนาจในการดำเนินคดีอาญาระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังคงมีความทับซ้อนกันอยู่ในเรื่องของการเป็นผู้มีอำนาจในการรับเรื่องราวร้องทุกข์หรือกล่าวโทษซึ่งทำให้รัฐสูญเสียงบประมาณจากการดำเนินคดีอาญาในขั้นตอนดังกล่าวไปโดยไม่จำเป็น

2 บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบทางอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคน ได้แก่

(1) ผู้รับอนุญาตจัดหางาน หมายถึง ผู้ประกอบธุรกิจจัดหางานให้แก่คนหางานหรือ หากถูกจ้างให้แก่ นายจ้าง โดยจะเรียกหรือรับค่าบริการตอบแทนหรือไม่ตามและให้หมายความรวม

ถึงการเรียกเงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจัดหางานให้คนหางาน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะ เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งผู้จัดการหรือผู้แทนนิติบุคคลนั้น ต้องร่วมรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วยเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

(2) ลูกจ้างและตัวแทนจัดหางาน หมายถึง ผู้ที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานได้จดทะเบียนให้เป็นลูกจ้างและตัวแทนจัดหางานต่อนายทะเบียน⁶ โดยการกระทำที่เกี่ยวกับการจัดหางานของ ลูกจ้างหรือตัวแทนจัดหางาน⁷ ซึ่งผู้รับอนุญาตจัดหางานได้จดทะเบียนไว้ให้ถือเป็นการกระทำของผู้รับอนุญาตด้วย

(3) พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายถึง พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการตรวจสอบและควบคุมผู้รับอนุญาตจัดหางานตามที่กำหนดไว้ในระเบียบและเงื่อนไขของกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน แต่กลับปล่อยปละละเลยมิให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานหรือมีส่วนร่วมรู้เห็นในการกระทำความผิดของผู้รับอนุญาตจัดหางาน

(4) บุคคลอื่นๆ ที่ต้องร่วมรับผิด หมายถึง ผู้ซึ่งเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดกับผู้รับอนุญาตจัดหางานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่หรือร่วมกับบุคคลใดที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ต้องรับผิด แม้จะไม่สามารถลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดบางกลุ่มในฐานะตัวการได้ แต่หากการกระทำของบุคคลดังกล่าว นั้น เป็นการกระทำที่เป็นกรให้ความช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่ผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน ลูกจ้างและตัวแทนจัดหางานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่บุคคลนั้น อาจต้องรับโทษฐานเป็นผู้สนับสนุนได้ตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 86 หรือหากมิได้ร่วมกระทำความผิดแต่เป็นการกระทำโดยเป็นผู้ใช้ให้กระทำ ผู้ใช้ให้กระทำความผิดก็ต้องรับโทษฐานเป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 84 และ ต้องรับโทษทางอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานประกอบมาตรา 84 และ มาตรา 86 ซึ่งโทษอาจจะน้อยกว่าบุคคลผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้รับอนุญาตจัดหางาน ลูกจ้างและตัวแทนจัดหางานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่โดยตรง

⁶ กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ.2529), ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2538) ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการจดทะเบียนลูกจ้างและตัวแทนจัดหางาน พ.ศ. 2539

⁷ พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544 มาตรา 15 วรรค 4

ดังนั้น บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานนั้น จึงมิได้ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล สำหรับผู้รับผิดชอบที่เป็นบุคคลธรรมดานั้น อาจไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการพิจารณาโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดหรือการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ แต่หากเป็นกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดแล้วอาจเกิดปัญหาในเรื่องของโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดและการนำตัวบุคคลที่ต้องรับผิดชอบแทนนิติบุคคลหรือร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลนั้น มาลงโทษเพราะนิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้น ไม่มีตัวตนการกระทำต่างๆ ของนิติบุคคลจึงต้องผ่านผู้แทน⁸ ดังนั้น เมื่อผู้แทนนิติบุคคลแสดงเจตนาอันใดซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้แทนในการดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล เจตนา⁹นั้นก็ย่อมผูกพันนิติบุคคลและถือว่าเป็นเจตนาของนิติบุคคลนั่นเอง ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้บัญญัติในเรื่องของการแสดงเจตนาของนิติบุคคลไว้ แต่ในช่วงหลังปี พ.ศ. 2535 ได้มีพระราชบัญญัติต่างๆ บัญญัติรับรองการดำเนินคดีกับนิติบุคคลและผู้แทนนิติบุคคลไว้ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติป่าไม้ และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งบัญญัติโทษจำคุกและโทษปรับ โดยมีอัตราค่าปรับค่อนข้างสูง

กรณีตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ได้กำหนดให้ผู้จัดการหรือผู้แทนนิติบุคคลร่วมรับผิดชอบกับการกระทำความผิดซึ่งเกิดจากการกระทำของนิติบุคคลนั้นๆ ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มาตรา 92 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัติเป็นนิติบุคคลผู้จัดการ หรือผู้แทนนิติบุคคลนั้นต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น” จึงเป็นบทบัญญัติที่ชี้ให้เห็นว่าผู้แทนนิติบุคคลต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคล เมื่อนิติบุคคลกระทำความผิด แต่ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ใครบ้างที่จะเป็นผู้แทนนิติบุคคลที่จะต้องร่วมรับผิดชอบกับการกระทำของนิติบุคคลนั้นๆ ในทางปฏิบัติแล้วบริษัทจะมีกรรมการอยู่สองประเภท คือ กรรมการโดยทั่วไป กับกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัท ซึ่งกรรมการโดยทั่วไปก็มีอำนาจในการควบคุมการดำเนินกิจการของบริษัทด้วย ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้น ก็คือ บุคคลที่จะต้องรับโทษมีขอบเขตเพียงใด หมายถึงใครบ้าง

⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 70 วรรค 2 ความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล

จะหมายความรวมถึงกรรมการทั่วไปของบริษัทด้วยหรือไม่ หรือในกรณีเป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด หุ้นส่วนทั่วไป จะต้องร่วมรับผิดชอบกับหุ้นส่วนผู้จัดการหรือไม่ สำหรับตัวกรรมการผู้จัดการนั้น กฎหมายบัญญัติให้เป็นบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบการดำเนินงานของนิติบุคคลอยู่แล้ว แต่ถ้าเป็น กรณีที่ตัวกรรมการผู้จัดการไม่ทราบถึงการกระทำความผิดของนิติบุคคล เพราะตนมิได้เป็นผู้สั่งการแล้วกรรมการผู้จัดการจะต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลด้วยหรือไม่ หรือเป็นกรณีที่บริษัท มีผู้แทนนิติบุคคลหลายคนที่มีอำนาจแต่ไม่มีใครยอมรับเป็นผู้แทนนิติบุคคล' การดำเนินคดี สำหรับนิติบุคคลนั้น ก็จะเกิดปัญหาการไม่มีตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาศาล เนื่องจากการ พิจารณาคดีอาญาต้องกระทำโดยเปิดเผยและต่อหน้าจำเลย หรือกรณีของการเปลี่ยนตัวกรรมการ ผู้มีอำนาจ กรรมการคนใหม่จะต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำผิดที่เกิดขึ้นก่อนนั้น หรือไม่ และหากได้ศึกษาจากแนวคำพิพากษาศาลฎีกาแล้ว ปรากฏว่า ศาลฎีกาไว้วินิจฉัยถึงบุคคลผู้ที่ ต้องรับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคลไว้คือ ผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการและหุ้นส่วน ผู้จัดการ¹⁰ ซึ่งมีได้รวมถึงกรรมการโดยทั่วไปของนิติบุคคลนั้น

ฉะนั้น การศึกษาว่าบุคคลใดบ้างมีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล ซึ่งจะต้องร่วม รับผิดชอบกับนิติบุคคล นั้น พิจารณาจากหนังสือจดทะเบียนนิติบุคคลของกระทรวงพาณิชย์ โดยจะ พิจารณาเฉพาะกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัท ส่วนกรรมการโดยทั่วไปแม้จะมีอำนาจ ในการดำเนินกิจการของบริษัท แต่ก็ไม่มีบทบัญญัติใดให้ต้องรับผิดชอบโดยตรง ดังนั้น การจะ พิจารณาวานิติบุคคล หรือผู้แทนนิติบุคคลจะต้องรับผิดชอบหรือไม่เพียงใด นั้น ปัจจุบันกระทำได้ เพียงเท่าที่กฎหมายเปิดช่องเท่านั้น ซึ่งไม่สามารถนำตัวผู้บริหารนิติบุคคลที่กระทำผิดมาลงโทษ ได้ทั้งหมด ซึ่งจะได้ศึกษาในหัวข้อต่อไป

⁹ ธงชัย จันทร์วิรัช. **สรุปวิชากฎหมายหุ้นส่วนบริษัท**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2540, หน้า 37-38.

¹⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 185/2489, 59/2507, 1620/2508, 3488/2524, 4511-4512/2528, 6340/2541 จำเลยที่ 1 เป็นบริษัทจำกัด นิติบุคคลจึงเป็นเพียงบุคคลสมมุติโดยอำนาจของกฎหมาย ดำเนินการ หรือปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ของบริษัทด้วยตนเองไม่ได้ ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติงานโดยผู้แทน จำเลย ที่ 2 เป็นกรรมการจึงเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของบริษัท จำเลยที่ 1 เมื่อจำเลยที่ 1 กระทำผิดก็ได้ชื่อว่าเป็นการกระทำของจำเลยที่ 2 ด้วย

3 โทษที่จะใช้บังคับกับนิติบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคล

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 18 ได้บัญญัติเรื่องโทษที่จะลงกับบุคคลทั่วไปที่กระทำความผิด คือ

- 1) โทษประหารชีวิต
- 2) โทษจำคุก
- 3) โทษกักขัง
- 4) โทษปรับ
- 5) โทษริบทรัพย์สิน

กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ได้กำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิดไว้ 2 ประเภท คือ โทษจำคุกและโทษปรับและมีมาตรการการควบคุมทางทะเบียน¹¹ ซึ่งไม่ถือเป็นโทษตามประมวลกฎหมายอาญา

ปัญหาเรื่องโทษที่จะลงตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานหรือปัญหาเรื่องโทษที่จะลงกับนิติบุคคล หรือผู้แทนนิติบุคคลมีปัญหาในการบังคับโทษมาก ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์อย่างประเทศอังกฤษ¹²หรือ ระบบกฎหมายซีวิลลอว์อย่างประเทศฝรั่งเศส หรือแม้แต่ในระบบกฎหมายของประเทศไทยก็ไม่มีกำหนดโทษสำหรับนิติบุคคลไว้เป็นการเฉพาะคงใช้โทษธรรมดาที่ใช้โดยทั่วไปกับบุคคลธรรมดาปรับใช้ลงโทษกับนิติบุคคลอีกทั้งสภาพของนิติบุคคลเอง ก็ไม่มีตัวตน จึงไม่อาจกระทำความผิดบางประเภท และไม่อาจรับโทษบางประเภทได้เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา การลงโทษนิติบุคคลในประเทศอังกฤษกระทำเพียงการลงโทษด้วยวิธีการปรับเท่านั้น ส่วนการลงโทษนิติบุคคลในประเทศนอร์เวย์ ซึ่งเป็นระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ นอกจากจะลงโทษปรับแล้วยังรวมถึงการถูกระงับหรือตัดสิทธิการมีให้ดำเนินกิจการใดๆ ของนิติบุคคลนั้นต่อไปด้วย ถ้านิติบุคคล

¹¹ ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการลงโทษทางทะเบียน การหักหลักประกัน และการดำเนินคดีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 และพระราชบัญญัติทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2543

¹² Common Law หมายถึง ระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษ ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายของประเทศอื่น เช่น ประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมายที่รัฐสภาเท่านั้นเป็นผู้ตรากฎหมาย

กระทำคามผิดอาญาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของประเทศ

ในประเทศฝรั่งเศสมีการถกเถียงกันมานานถึงปัญหาเรื่องความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล ตั้งแต่ ค.ศ. 1934 แต่มาสำเร็จเมื่อปี ค.ศ. 1992 และมีผลบังคับเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 1994 เป็นต้นมา¹³ ในประมวลกฎหมายอาญาของประเทศฝรั่งเศส นอกจากจะได้บัญญัติถึงความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลไว้เป็นการเฉพาะแล้วยังมีการบัญญัติโทษทางอาญาสำหรับ นิติบุคคลแยกต่างหากจากโทษทางอาญาสำหรับบุคคลธรรมดาด้วย เช่น โทษปรับที่กำหนดอัตราโทษปรับสูงสุดเป็น 5 เท่าเมื่อเทียบกับอัตราโทษปรับสำหรับบุคคลธรรมดา การห้ามประกอบกิจการโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาหรือมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี การถูกควบคุมกิจการโดยมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี การปิดกิจการโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาหรือกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี สำหรับสำนักงานสาขาของนิติบุคคลที่ได้กระทำคามผิด การห้ามประมูลงานจากราชการ การห้ามมิให้ระดมทุนจากประชาชน การห้ามสั่งจ่ายเช็ควันแต่จะสั่งจ่ายเช็คเพื่อเบิกเงินสด การริบทรัพย์ การประกาศหรือแจกจ่ายคำพิพากษาที่ศาลลงโทษ โดยการตีพิมพ์หรือประกาศทางวิทยุโทรทัศน์โดยค่าใช้จ่ายของนิติบุคคลที่ถูกลงโทษนั่นเอง

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีลักษณะของการดำเนินคดีอาญากับนิติบุคคลที่ความแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป โดยการเน้นการดำเนินคดีให้ได้ในปริมาณมาก มากกว่าที่จะเน้นประสิทธิภาพของการดำเนินคดีอาญาตามกระบวนการยุติธรรม ด้วยเหตุเพราะคดีที่เกี่ยวกับนิติบุคคลเป็นผู้กระทำคามผิดมีจำนวนมาก แต่ขาดพยานหลักฐานในการดำเนินคดี คดีมีประเด็นที่ซับซ้อนมากกว่าคดีธรรมดา ดังนั้น จึงเกิดข้อบัญญัติในการดำเนินคดีอาญา (Federal Rules of Criminal Procedure) และหลักการนำเสนอพยานหลักฐานในคดีที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำคามผิดขึ้น (Federal Rules of Evidence) โดยการบังคับใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับอาชญากรรมของนิติบุคคลที่แตกต่างจากอาชญากรรมบนท้องถนน ในส่วนของมาตรการควบคุมผู้กระทำคามผิดที่เป็นนิติบุคคล จะกระทำโดยฝ่ายบริหาร เช่น มีการใช้ข้อบังคับของฝ่ายบริหารเข้ามาแทนที่กฎหมาย ใช้การสอบสวนของฝ่ายบริหารเข้ามาแทนที่การสอบสวนของพนักงานสอบสวน ใช้การพิจารณาของฝ่ายบริหารเข้ามาแทนที่การตัดสินของศาลอาญาและผู้ที่ไม่ฝืนจะถูกลงโทษปรับมากกว่าถูกลงโทษจำคุก แต่หากมีการลงโทษจำคุก

¹³ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. “ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล: การศึกษาเปรียบเทียบทางนิติวิธีในประเทศคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์” วารสารนิติศาสตร์. 25, 4. ธันวาคม 2538, หน้า 684-707.

ผู้แทนนิติบุคคลก็จะเป็นการได้รับโทษจำคุกในเรือนจำที่มีความสะดวกสบายกว่าเรือนจำโดยทั่วไป¹⁴

สำหรับกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน แม้ว่าจะได้บัญญัติความรับผิดสำหรับผู้แทนนิติบุคคลไว้ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานนั้น ได้กำหนดโทษปรับและโทษจำคุกโดยไม่ได้กำหนดโทษของผู้แทนนิติบุคคลไว้เป็นการเฉพาะและโดยสภาพของผู้แทนนิติบุคคลแล้วไม่สามารถลงโทษจำคุกได้ การลงโทษนิติบุคคลก็มีเพียงโทษปรับอย่างเดียว ซึ่งทำให้ผู้แทนนิติบุคคลไม่เข็ดหลาบโดยเมื่อเทียบกับรายได้ของผู้แทนนิติบุคคลแล้วอัตราค่าปรับที่นิติบุคคลจะต้องจ่ายมีจำนวนเล็กน้อยเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับ ซึ่งคุ้มค่าต่อการเสี่ยงที่จะกระทำความผิด จึงเป็นสาเหตุให้ผู้แทนนิติบุคคลไม่เกรงกลัวต่อบทลงโทษ ทำให้ผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอยู่เสมอ นอกจากนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7 ยังได้บัญญัติให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการปล่อยชั่วคราวแก่ผู้แทนนิติบุคคลที่ต้องหาว่ากระทำความผิด จึงทำให้เกิดปัญหาในการนำตัวผู้แทนนิติบุคคลมาลงโทษหรือมาศาล ส่วนโทษประหารชีวิต โทษกักขัง โทษริบทรัพย์สิน เมื่อไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้จึงไม่สามารถลงโทษได้ แต่เมื่อได้พิจารณาถึงที่มาของโทษ เช่น โทษกักขังมีที่มาจากเปลี่ยนโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนเป็นโทษกักขัง (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 23) และกรณีการกักขังแทนค่าปรับ (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29) ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ดังนั้น การจะนำโทษกักขังมาใช้แทนโทษจำคุกจะกระทำได้หรือไม่ และกรณีของโทษริบทรัพย์สินนั้น การจะริบทรัพย์สินของผู้แทนนิติบุคคล หรือผู้แทนนิติบุคคลมาชำระหนี้ค่าปรับของนิติบุคคลหรือผู้แทนในกรณีไม่ยอมชำระค่าปรับได้หรือไม่ หรือนอกจากการลงโทษทางทะเบียนโดยการหักหลักประกัน พักใช้ใบอนุญาต เพิกถอนใบอนุญาตแล้ว ยังอาจเพิ่มวิธีการลงโทษด้วยการห้ามสั่งจ่ายเช็ค หรือประกาศแจกจ่ายคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต เพิกถอนใบอนุญาต โดยการประกาศทางหนังสือพิมพ์หรือประกาศทางวิทยุ โทรทัศน์ โดยค่าใช้จ่ายของผู้กระทำความผิดเอง ซึ่งอาจจะทำให้มีวิธีการในการลงโทษโดยการทำลายความน่าเชื่อถือในการประกอบกิจการในการจัดหางานสำหรับผู้กระทำความผิดและสร้างความเกรงกลัวแก่นิติบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคลได้มากขึ้น

¹⁴ Develop-Corporate Crime. “*Havard Law Review*” 92;1227. 1979 p.1276.

4 อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของเจ้าหน้าที่รัฐ

ความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือ มีโทษปรับหรือโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนเป็นความผิดที่สามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในทางปฏิบัติซึ่งเป็นหลักการที่สอดคล้องกับการดำเนินคดีแรงงาน ซึ่งต้องการความประหยัด สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม ซึ่งผู้มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ฉบับนี้คือ อธิบดีกรมการจัดหางานและอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานสำหรับความผิดที่เกี่ยวกับการทดสอบฝีมือ หรือจะมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ที่เกิดขึ้นในจังหวัดนั้นก็ได้ หรือในกรณีที่มีการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งมีโทษอยู่ในเกณฑ์ที่จะทำการเปรียบเทียบได้และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบอำนาจจากบุคคลดังกล่าว แล้วแต่กรณี ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่บุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ ถ้าการเปรียบเทียบปรับที่ชอบและผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในเวলাกำหนดแล้ว ให้ถือว่าคดีอาญาเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในปัจจุบันนี้มีกฎหมายหลายฉบับที่ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะเช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 ซึ่งบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจทำการเปรียบเทียบได้และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37(4) ถือเป็นเหตุให้คดีอาญาเลิกกันได้ ประการหนึ่งโดยที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 37(3) ได้บัญญัติให้คดีความผิดหลุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดหลุโทษหรือคดีที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทเมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนหรือนายตำรวจประจำท้องที่ตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไปหรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรผู้ทำการในตำแหน่งนั้นๆ ได้เปรียบเทียบแล้วก็ถือว่าเป็นเหตุให้คดีอาญาเลิกกันได้เช่นเดียวกัน

ปัญหาที่เกิดขึ้น คือกรณีที่มีการกระทำความผิดตามกฎหมายพิเศษซึ่งให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เปรียบเทียบได้หากการกระทำนั้นมีอัตราโทษตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 37(2) (3) พนักงานสอบสวนหรือนายตำรวจประจำท้องที่ตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไปหรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรผู้ทำการในตำแหน่งนั้นๆ จะมีอำนาจ

เปรียบเทียบปรับได้อีกหรือไม่ และสิทธิการฟ้องคดีอาญาจะจับไปหรือไม่ มีความเห็นแยกออกเป็นสองทางดังนี้

(1) ความเห็นแรก เห็นว่าแม้จะมีกฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษมีอำนาจเปรียบเทียบตามความหมายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37(4) ประกอบพระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ. 2481 ก็ตาม แต่ก็ไม่เป็นการตัดอำนาจในการเปรียบเทียบของพนักงานสอบสวนหรือนายตำรวจประจำท้องที่ตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37(3), (4) หากความผิดนั้นเป็นคดีความผิดที่มีอัตราโทษอยู่ในอำนาจเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่เหล่านั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบพระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ. 2481 แล้วแต่กรณี

ทั้งนี้ เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบพระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ. 2481 ดังกล่าว ประสงค์ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ในทุกคดีความผิดที่มีอัตราโทษที่สามารถทำการเปรียบเทียบปรับได้ เพราะกฎหมายประสงค์ให้คดีเล็กน้อยสามารถยุติลงอย่างรวดเร็วด้วยวิธีการเปรียบเทียบปรับโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล การให้อำนาจพนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับย่อมเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้กระทำผิดมากกว่าจำกัดอำนาจไว้เฉพาะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเท่านั้น ในกรณีนี้พนักงานสอบสวนย่อมมีดุลพินิจในการเปรียบเทียบปรับโดยกำหนดจำนวนเงินตามจำนวนที่เห็นว่าเหมาะสม แต่ไม่เกินจำนวนหนึ่งหมื่นบาทและเมื่อผู้ต้องหาชำระค่าเงินปรับแล้วพนักงานสอบสวนต้องส่งสำนวนเปรียบเทียบปรับไปยังพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 142 วรรคสี่ ซึ่งความเห็นนี้สำนักงานอัยการสูงสุดได้เคยตอบข้อหารือไว้ (ตามคำวินิจฉัยของสำนักงานอัยการสูงสุดที่ 19/2534)

(2) ความเห็นที่สองเห็นว่า เมื่อมีกฎหมายใดกำหนดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเปรียบเทียบได้โดยเฉพาะแล้ว พนักงานสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจเปรียบเทียบโดยอาศัย **หลักกฎหมายพิเศษยกเว้นหลักกฎหมายทั่วไป** เนื่องจากกฎหมายประสงค์ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษเท่านั้น เป็นผู้อำนาจในการเปรียบเทียบและยังเห็นว่าการใช้อำนาจเปรียบเทียบโดยทั่วไปของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37(2) (3) และพระราชบัญญัติการเปรียบเทียบคดีอาญา พ.ศ. 2481 นั้น ต้องเป็นคดีที่ไม่มีกฎหมายพิเศษบัญญัติให้ผู้ใดมีอำนาจทำการเปรียบเทียบและเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย

พิเศษทำการเปรียบเทียบและผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่นั้น ก็ไม่จำเป็นต้องส่งสำนวนเปรียบเทียบปรับไปให้พนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 142 วรรคสี่ แต่อย่างใด ทั้งยังมีแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่สนับสนุน คือ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 166/2508 วินิจฉัยว่า การที่พระราชบัญญัติศาลอาญา (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2490 มาตรา 3 บัญญัติว่า “สำหรับความผิดครั้งหนึ่งๆ ให้ปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาซึ่งได้รวมอากรเข้าด้วย” ก็โดยมุ่งหมายให้ลงโทษปรับผู้กระทำความผิดครั้งหนึ่งๆ เป็นเงินสี่เท่าของราคารวมค่าอากรเข้าด้วย โดยไม่คำนึงว่าจะมีผู้กระทำความผิดด้วยกันหลายคนหรือไม่ ถือว่าพระราชบัญญัติศาลอาญาได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 17¹⁵ ดังนั้น จึงไม่อาจนำประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 31¹⁶ มาใช้บังคับได้ ต้องปรับจำเลยรวมกันทุกคนไม่ใช่ปรับเป็นรายบุคคลซึ่งสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของสำนักงานอัยการสูงสุดที่ 19/2534 โดยเห็นว่าพนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับในคดีความผิดตามกฎหมายพิเศษที่กำหนดตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับไว้โดยเฉพาะแล้ว

อย่างไรก็ตาม ความเห็นทั้งสองแนวดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายพิเศษโดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือการเปรียบเทียบตามบทกฎหมายทั่วไป โดยพนักงานสอบสวน หรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรผู้ทำการในตำแหน่งนั้นๆ ก็ต้องอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 38 ที่ว่าการกำหนดค่าปรับที่ผู้ต้องหาจะพึงชำระหรือในคดีที่มีค่าตอบแทนต้องให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหายินยอมให้เปรียบเทียบด้วย

สำหรับความเห็นของผู้เขียนแล้วมีความเห็นสอดคล้องกับแนวความเห็นที่สอง เพราะการที่กฎหมายบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่อื่นมีอำนาจเปรียบเทียบไว้โดยเฉพาะอาจเป็นเพราะกฎหมายเห็นว่าพนักงานสอบสวนไม่มีความเชี่ยวชาญเพียงพอในกฎหมายพิเศษเรื่องที่จะทำการเปรียบเทียบ หรือกฎหมายนั้นๆ ประสงค์ให้การเปรียบเทียบตามกฎหมายพิเศษโดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษเรื่องนั้นๆ ให้ต้องปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน ดังจะเห็นได้จาก มาตรา 93 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กำหนดว่าในกรณีที่มีการสอบสวน ถ้าพนักงานพบว่า

¹⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 17 บทบัญญัติในภาค 1 แห่งประมวลกฎหมายนี้ให้ใช้ในกรณีแห่งความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย เว้นแต่กฎหมายนั้นๆ จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

¹⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 31 ในกรณีที่ศาลจะพิพากษาให้ปรับผู้กระทำความผิดหลายคนในความผิดอันเดียวกัน ในกรณีเดียวกันให้ศาลลงโทษปรับเรียงตามรายบุคคล

บุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้มีโทษอยู่ในเกณฑ์ที่จะทำการเปรียบเทียบได้และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้อธิบดีหรืออธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานหรือผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบอำนาจจากบุคคลดังกล่าว ดำเนินการเปรียบเทียบ

โดยสรุปแล้วการเปรียบเทียบปรับของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับนั้นมีผลทำให้คดีอาญาเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 79¹⁷ ซึ่งแยกออกได้เป็น 2 กรณี คือ

- 1) คดีอาญาเลิกกันโดยการชำระค่าปรับของผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด
- 2) เลิกกันโดยการเปรียบเทียบคดีอาญา

การที่คดีอาญาเลิกกันตามสองกรณีข้างต้น ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้อง ถูกฟ้องร้องตลอดถึงการรับโทษจำคุก การให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการเปรียบเทียบปรับ และเป็นผู้กำหนดค่าปรับได้นั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจเพื่อพิจารณาว่าจะดำเนินคดีอาญาโดยการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน หรือดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งหากพนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจอย่างไม่เป็นธรรม หรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้รับอนุญาตจัดหางาน ตัวแทนและลูกจ้างของผู้รับอนุญาตจัดหางานแล้ว ก็จะทำให้กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มีความศักดิ์สิทธิ์น้อยลง เพราะผู้กระทำความผิดไม่ได้รับผลตอบแทนจากการกระทำความผิด และตัวพนักงานเจ้าหน้าที่เอง ก็อาจถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัย หรือถูกดำเนินคดีอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบได้ ด้วยเหตุนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน จึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดโทษและบังคับใช้กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ

¹⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 79 ในคดีที่มีโทษปรับสถานเดียว ถ้าผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดนำค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดนั้น มาชำระก่อนที่ศาลเริ่มต้นสืบพยาน ให้คดีนั้นเป็นอันระงับไป

DRU

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือคนหางานให้ได้รับความเป็นธรรมไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้รับอนุญาตจัดหางาน สาย หรือนายหน้าเถื่อน โดยกำหนดถึงขั้นตอน วิธีการ รวมถึง มาตรการเบื้องต้นในการดำเนินการจัดหางานให้แก่คนหางานไม่ว่าจะเป็นการจัดหางานภายในประเทศหรือการจัดหางานเพื่อส่งคนหางานไปทำงานยังต่างประเทศ กำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ไม่ว่าจะเป็นการลงโทษทางทะเบียนโดยการพักใช้ใบอนุญาตเพิกถอนใบอนุญาต เปรียบเทียบปรับ และโทษจำคุกซึ่งบทลงโทษดังกล่าว ก็ยังไม่เหมาะสมหรือไม่เพียงพอกับความผิดที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน โดยเฉพาะปัญหาการไม่สามารถลงโทษได้จริงต่อผู้ดำเนินการจัดหางานที่เป็นชาวต่างประเทศซึ่งอาศัยช่องทางในการดำเนินการจัดหางานโดยการเข้าใบอนุญาตจากผู้รับอนุญาตจัดหางาน ซึ่งกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกำหนดให้เป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้นที่มีสิทธิเป็นผู้ได้รับอนุญาตจัดหางาน ปัญหาการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยเฉพาะกับผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม การเงินที่ดีกว่าและเรียนรู้วิธีการหลีกเลี่ยงกฎหมายอยู่เสมอ ปัญหาของกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานในบางฐานความผิดที่ควรได้รับการแก้ไข เพื่อที่จะได้นำตัวผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานมารับโทษหรือหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

ดังนั้น จากการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยพิจารณาถึงข้อเท็จจริงและปัญหาในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานที่เกิดขึ้นข้างต้นแล้ว ผู้เขียนพบปัญหาจากการศึกษาหลายประการ กล่าวคือ

กรณีของฐานความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน เพื่อส่งคนหางานไปทำงานภายในประเทศ หรือการจัดหางานเพื่อส่งคนหางานไปทำงานต่างประเทศในบางฐานความผิดที่ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

1) ความผิดฐานลงรายการหรือทำรายการอันเป็นเท็จตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มาตรา 25 มีระวางโทษจำคุกเพียงไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งตรงกับความผิดฐานจดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จในเอกสารราชการหรือเอกสารมหาชนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 267 แต่บทลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญากลับมีบทลงโทษที่สูงกว่า คือ โทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนั้น ตามทางพิจารณาของศาลเมื่อเป็นการกระทำความผิดกรรมเดียวแต่ผิดกฎหมายหลายบทประมวลกฎหมายอาญามาตรา 91 บัญญัติให้ใช้กฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุดลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด ซึ่งเท่ากับว่ากฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานในมาตรานี้ไม่สามารถใช้บังคับได้จริง

2) ความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานมาตรา 15 กำหนดให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศต้องจดทะเบียนลูกจ้าง โดยไม่ได้กำหนดให้มีการวางหลักประกันสำหรับลูกจ้าง อย่างเช่นกรณีของการวางหลักประกันสำหรับตัวแทนจัดหางาน

3) ความผิดฐานจัดหางานโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มาตรา 8 และมาตรา 30 ซึ่งจำกัดคุณสมบัติของผู้ได้รับอนุญาตจัดหางานไว้ว่าต้องเป็นผู้ที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น จึงทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจจัดหางาน โดยเฉพาะชาวต่างประเทศที่หวังผลประโยชน์จากการดำเนินธุรกิจจัดหางาน อาศัยช่องว่างของกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ดังกล่าว ในการเข้าใบอนุญาตจากผู้รับอนุญาตจัดหางานชาวไทย ซึ่งส่วนใหญ่ย่อมจะเป็นการ เข้าใบอนุญาตในการจัดหางานเพื่อส่งคนหางานไปทำงานยังต่างประเทศ และเมื่อเกิดการกระทำความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน โดยบุคคลหรือคณะบุคคลชาวต่างประเทศดังกล่าวขึ้น จึงเป็นการยากที่จะนำตัวบุคคลหรือคณะบุคคลชาวต่างประเทศ นั้น มาดำเนินคดีตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน หรือถึงแม้ว่าจะสามารถดำเนินคดีกับบุคคลหรือคณะบุคคลดังกล่าวได้ก็เป็นเพียงความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุน

ปัญหาของการดำเนินคดีอาญาและความซ้ำซ้อนของกฎหมายจัดหางานและ คุ้มครองคนหางานที่ได้ให้อำนาจในการรับคำร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษ ของผู้เสียหายต่อผู้กระทำความผิดไว้กับหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐหลายองค์กร ในการเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบดูแลเกี่ยวกับคนหางานระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานกับพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญา ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและเกิดการเกี่ยวไม่รับดำเนินคดีของพนักงานสอบสวน
ด้วยเห็นว่ากฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นกฎหมายพิเศษ ควรให้พนักงานเจ้าหน้าที่

D
P
U

ของกรมการจัดหางานเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง จึงทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินคดีส่งผลเสียหาย ต่อพยานหลักฐานในคดีทั้งยังทำให้รัฐสิ้นเปลืองงบประมาณอีกด้วย

กรณีของบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มิได้ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล แม้ว่ากฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มาตรา 92 ได้กำหนดให้ผู้แทนนิติบุคคลต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคล เมื่อปรากฏว่านิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิด แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ใครบ้างที่จะเป็นผู้แทนนิติบุคคลที่จะต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำของนิติบุคคลนั้นๆ จะเป็นกรรมการโดยทั่วไปหรือกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัท หรือในกรณีเป็นห้างหุ้นส่วนจำกัด หุ้นส่วนทั่วไปจะต้องร่วมรับผิดชอบกับหุ้นส่วนผู้จัดการหรือไม่ และถ้าตัวกรรมการผู้จัดการไม่ทราบถึงการกระทำความผิดของนิติบุคคล เพราะตนมิได้เป็นผู้สั่งการแล้ว กรรมการผู้จัดการจะต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลด้วยหรือไม่ หรือเป็นกรณีที่บริษัทมีผู้แทนนิติบุคคลหลายคนที่มีอำนาจแต่ไม่มีใครยอมรับเป็นผู้แทนนิติบุคคล การดำเนินคดีสำหรับนิติบุคคลนั้นจะอย่างไร รวมถึงกรณีของการเปลี่ยนตัวกรรมการผู้มีอำนาจ กรรมการคนใหม่จะต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นก่อนนั้นหรือไม่ เพียงใด และจะลงโทษประการใด

รวมถึงปัญหาของโทษที่จะใช้บังคับกับนิติบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคล เนื่องจากเป็นที่ทราบกันดีว่านิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้นแต่กลับเป็นผู้กระทำความผิดที่ก่อให้เกิดความสูญเสียให้แก่คนหางานได้มากกว่าผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดา ฉะนั้น การที่กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน บัญญัติเพียงโทษจำคุก ปรับ พักใช้ใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาต โดยไม่ได้บัญญัติถึงวิธีการลงโทษสำหรับนิติบุคคลไว้เป็นการเฉพาะ กระทำเพียงการนำโทษที่ใช้กับบุคคลธรรมดา มาปรับใช้ลงโทษกับนิติบุคคลเท่าที่กฎหมายเปิดช่องให้กระทำได้ จึงไม่เพียงพอ อีกทั้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังห้ามมิให้มีการควบคุมผู้แทนนิติบุคคลที่ต้องหาว่ากระทำความผิดทำให้เกิดปัญหาในการนำตัวผู้แทนนิติบุคคลมาลงโทษหรือมาศาล ซึ่งล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้นิติบุคคลไม่เกรงกลัวต่อโทษและมักกระทำความผิดซ้ำอยู่เสมอ

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจึงเห็นควรเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ดังนี้

1. กรณีของฐานความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเพื่อส่งคนหางานทำงานภายในประเทศหรือ การจัดหางานเพื่อส่งคนหางานไปทำงานยังต่างประเทศ ในบางฐานความผิดควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข ดังต่อไปนี้

1) ความผิดฐานลงรายการหรือทำรายการอันเป็นเท็จตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน มาตรา 25 ควรเพิ่มบทลงโทษให้สูงกว่าความผิดฐานเจตง้อความอันเป็นเท็จในเอกสารราชการหรือเอกสารมหาชนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 267

2) ความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานมาตรา 15 ควรกำหนดเพิ่มเติมโดยการให้ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศวางเงินประกันสำหรับการจดทะเบียนลูกจ้างด้วย

3) ควรแก้ไข ปรับปรุง ความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานมาตรา 8 และมาตรา 30 ให้ครอบคลุมถึงตัวบุคคลหรือคณะบุคคลชาวต่างประเทศผู้ที่เข้าไปใบอนุญาตจัดหางานจากผู้ที่ได้รับอนุญาตจัดหางานชาวไทย เพื่อจะได้ นำตัวบุคคลหรือคณะบุคคลดังกล่าว เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและบังคับโทษได้อย่างเต็มที่ และหากเป็นการกระทำความผิดที่ผู้กระทำความผิดจะต้องเสียค่าปรับ รัฐก็จะได้ รับเงินจำนวนค่าปรับได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย จากผู้ที่กระทำความผิดโดยตรง มิใช่เพียงจากผู้ให้เข้าไปใบอนุญาตที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น

2. ควรให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการรับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ ศึกษาถึงกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานอย่างเข้าใจโดยละเอียด ทั้งนี้ อาจกำหนดให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบในการพิจารณาถึงตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงวางแผนทางในการปฏิบัติเพื่อให้กฎหมายที่นำไปใช้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยอาจจัดให้มีการอบรมความรู้เป็นกรณีพิเศษ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับการอบรมดังกล่าว เป็นผู้เชี่ยวชาญในการใช้กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานโดยตรง และเมื่อเกิดปัญหา หรือกรณีพิพาทตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับการอบรมจนเป็นผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว จะสามารถให้คำปรึกษาและเสนอแนะวิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างทันที่ อาจเป็นแนวทางในการบรรเทาปัญหาที่กำลังจะเกิดหรือที่เกิดขึ้นแล้ว แก่คนหางานผู้ซึ่งกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานมุ่งคุ้มครองให้สูญเสียน้อยลงได้

3. สำหรับปัญหาความซ้ำซ้อนระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานกับพนักงานสอบสวน ในการทำหน้าที่เปรียบเทียบปรับ ควรจำกัดอำนาจในการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ให้เป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานโดยตรง แต่หากเป็นการแก้ไขปัญหาค่าซ้ำและเพิ่มความสะดวกแก่เสียหายและผู้กระทำ

ความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ก็ควรระงับการมอบอำนาจให้พนักงานสอบสวนเป็นกรณีๆ ไป ทั้งนี้ ยังเป็นการทำให้รัฐประหยังบประมาณและเพื่อให้แนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายเดียวกันได้รับการปฏิบัติที่ไม่แตกต่างกัน ส่วนปัญหาในการดำเนินคดีอาญาในความผิดตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานที่เกินอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานที่จะทำการเปรียบเทียบปรับได้ นั้น ก็ให้นิติกรซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมการจัดหางานทำหน้าที่เสมือนทนายความว่าต่างคดีให้รัฐสำหรับคดีที่เกินอำนาจที่จะทำการเปรียบเทียบปรับ แทนที่จะรอผลของคดีจากพนักงานสอบสวนเพียงอย่างเดียว ซึ่งอาจทำให้คดีขาดอายุความ อีกทั้งพนักงานสอบสวนเองก็มิได้มีความรู้ความชำนาญในกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานโดยตรง การแต่งตั้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานว่าต่างคดีแทนรัฐ ยังเป็นการทำให้การดำเนินคดีเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว คล่องตัว และแบ่งเบาภาระของพนักงานอัยการอีกด้วย

4. ในกรณีของบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าผู้กระทำความผิดที่จะต้องรับโทษตามกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานเป็นนิติบุคคลให้กรรมการผู้จัดการ หรือหุ้นส่วนผู้จัดการร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลนั้นด้วย” ใครบ้างที่จะเป็นผู้แทนนิติบุคคลที่จะต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำของนิติบุคคลนั้นๆ จะเป็นกรรมการโดยทั่วไป ซึ่งมีอำนาจควบคุมการดำเนินการของบริษัทหรือกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัท หรือในกรณีเป็นห้างหุ้นส่วนจำกัดหุ้นส่วนทั่วไปจะต้องร่วมรับผิดชอบกับหุ้นส่วนผู้จัดการหรือไม่ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า ควรจะรวมถึงกรรมการทุกคน ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นกรรมการผู้จัดการ หรือหุ้นส่วนผู้จัดการเท่านั้น เพราะในทางปฏิบัติแล้ว กรรมการโดยทั่วไปที่ไม่ใช่กรรมการผู้จัดการ ก็มีอำนาจควบคุมการดำเนินการของนิติบุคคลอยู่ด้วย ประกอบกับเมื่อได้พิจารณาถึงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 70 วรรคสองซึ่งบัญญัติว่า “ความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล” รวมถึงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1168 ซึ่งบัญญัติว่า “กรรมการต้องใช้ความเอื้อเฟื้อ สอดส่อง อย่างบุคคลค้าขาย ด้วยความระมัดระวังในการประกอบกิจการของบริษัทนั้น” ซึ่งจะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวก็ไม่ได้บัญญัติว่ากรรมการของนิติบุคคลผู้ที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายนั้น จะต้องเป็นกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัทเท่านั้น ซึ่งก็หมายความว่าให้กรรมการทุกคน ไม่ว่าจะ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจดำเนินกิจการของบริษัท โดยทั่วไปและกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัทที่มีอำนาจในการจัดการให้ใช้ความ

ระมัดระวังในการประกอบกิจการของตนให้ดีที่สุด อีกทั้งการให้กรรมการโดยทั่วไปมีส่วนร่วมรับ

ผิ

ค

ด้

ว

ย

DPU

ก็เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้นิติบุคคลเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบและยังเป็นการกระตุ้นให้ผู้ถือหุ้นหรือกรรมการทุกคนคอยระมัดระวังในการเลือกและควบคุมกรรมการมากยิ่งขึ้น คอยระมัดระวังมิให้กรรมการผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลกระทำความผิดอาญา ทั้งนี้ ยังเป็นการป้องกันมิให้กรรมการผู้มีอำนาจจัดการปฏิเสธความรับผิดชอบว่าตนไม่มีส่วนร่วมรู้เห็นการกระทำผิดของนิติบุคคล หรือปฏิเสธว่าตนไม่ได้เป็นผู้สั่งการ หรือในกรณีที่บริษัทมีผู้แทนนิติบุคคลหลายคนที่มีอำนาจ แต่ไม่มีใครยอมรับเป็นผู้แทนนิติบุคคลในการดำเนินคดีก็จะได้ดำเนินคดีกับกรรมการทุกคนเพื่อเฉลี่ยความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น หรือการเปลี่ยนตัวกรรมการผู้มีอำนาจ กรรมการคนใหม่ซึ่งไม่ได้ร่วมกระทำความผิดก็ไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว แต่คงต้องรับผิดชอบในฐานะกรรมการผู้มีอำนาจลงนามผูกพันบริษัทในขณะนั้น ซึ่งในกรณีนี้คงต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาของการไม่มีตัวจำเลยมาศาลหรือการปฏิเสธความรับผิดชอบของกรรมการผู้มีอำนาจของนิติบุคคลในขณะที่ยังปรากฏว่ามีการกระทำความผิดโดยนิติบุคคล นั้น ฉะนั้น การกำหนดให้กรรมการทุกคนต้องร่วมรับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคลจึงอาจเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหของการหาตัวผู้แทนนิติบุคคลที่ต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลได้ เว้นแต่กรรมการผู้นั้นจะสามารถพิสูจน์ได้ว่าใครเป็นผู้สั่งการโดยตรง

5. ในกรณีของโทษที่จะใช้บังคับแก่นิติบุคคล เนื่องจากนิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้นนิติบุคคลจึงไม่สามารถกระทำความผิดบางประเภท หรือรับโทษบางประเภทได้ เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา ซึ่งกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางานก็ไม่ได้กำหนดโทษสำหรับนิติบุคคลไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น การจะนำโทษที่กำหนดไว้สำหรับบุคคลธรรมดาบางชนิด เช่น โทษประหารชีวิต โทษจำคุก และโทษกักขัง จึงไม่สามารถนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลได้ ฉะนั้น เพื่อให้มีการควบคุมนิติบุคคลให้อยู่ในกรอบของความรับผิด ที่รัฐสามารถดำเนินการลงโทษได้อย่างสัมฤทธิ์ผล จึงต้องกำหนดบทลงโทษสำหรับนิติบุคคลไว้เป็นการเฉพาะต่างหากจากโทษทางอาญาของบุคคลธรรมดา ซึ่งในประเทศฝรั่งเศส ได้มีการกำหนดโทษทางอาญาสำหรับนิติบุคคลไว้หลายกรณี เช่น การลงโทษปรับนิติบุคคลมากกว่าบุคคลธรรมดา 5 เท่า การยุบกิจการ การปิดกิจการ การริบทรัพย์สิน สำหรับกฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ไม่มีบทกำหนดโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลไว้โดยเฉพาะ จึงลงโทษนิติบุคคลได้เพียงเท่าที่กฎหมายเปิดช่อง ซึ่งก็คือ โทษปรับเพียงประการเดียว แม้ว่าจะมีการลงโทษทางทะเบียนโดยการสั่งให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด สั่งพักใช้ใบอนุญาต สั่งเพิกถอน

ใบอนุญาตแล้วก็ตาม ทั้งนี้ โดยการบัญญัติบทกำหนดโทษเพิ่มเติมแก่ผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลให้ครอบคลุมถึงผู้บริหารนิติบุคคลด้วยว่า “ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลจะต้องได้รับโทษ ตามความร้ายแรงแห่งการกระทำความผิด โดยการควบคุมกิจการ ปรับ ริบทรัพย์สิน ยุบกิจการ ปิดกิจการ หรือเพิกถอนใบอนุญาต และให้โทษดังกล่าวมีผลกระทบโดยตรงถึงคุณสมบัติของผู้แทนนิติบุคคล หรือผู้มีอำนาจดำเนินกิจการทั่วไปในการประกอบธุรกิจจัดหางานของนิติบุคคลนั้นๆ ด้วย” โดยอาจมีมาตรการต่อเนื่องให้ผู้กระทำความผิดได้หลบจำ ด้วยการปิดประกาศ ป้ายโฆษณาทางหนังสือพิมพ์หรือสื่อวิทยุ โทรทัศน์ ว่าเป็นผู้กระทำความผิด ด้วยค่าใช้จ่ายของนิติบุคคลที่เป็นผู้กระทำความผิดนั่นเอง และหากนิติบุคคลใดกระทำความผิดฐานเดียวกันซ้ำซาก ก็อาจเป็นเหตุให้ต้องถูกปรับเป็นทวีคูณจากจำนวนครั้งที่กระทำความผิด เมื่อลงโทษด้วยการทำให้นิติบุคคลและผู้แทนนิติบุคคลที่กระทำความผิดขาดความน่าเชื่อถือแล้ว อาจจะทำให้นิติบุคคลและผู้แทนนิติบุคคลเกรงกลัวต่อบทลงโทษ และจะคอยสอดส่องดูแลการดำเนินกิจการของตนเองให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และท้ายที่สุดนิติบุคคลก็จะไม่ตกเป็นเครื่องมือในการประกอบความผิดโดยผู้แทนนิติบุคคล หรือผู้มีอำนาจดำเนินกิจการทั่วไปของนิติบุคคลในการประกอบธุรกิจจัดหางานอีกต่อไป ซึ่งในหลายๆ ประเทศก็นำวิธีนี้ไปใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ผู้เขียนยังมีความเห็นในเชิงเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับนิติบุคคลขึ้นเป็นการเฉพาะ กล่าวคือ

ปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับที่ออกมาตรการ หรือกลไกทางอาญาให้ผู้บริหารนิติบุคคลมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคล เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชกำหนดการกักขังอันเป็นการถือโทษประชาชน พ.ศ. 2527 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 แต่รัฐกลับไม่มีมาตรการรองรับที่ชัดเจนเท่าที่ควร ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการจัดตั้งองค์กรใดองค์กรหนึ่งเข้ามารองรับ โดยรัฐอาจกำหนดเป็นกฎหมายเฉพาะที่มีผลใช้บังคับกับนิติบุคคลทุกประเภทขึ้น และให้องค์กรดังกล่าว คอยติดตาม ควบคุม ดูแล การกระทำทั้งหลายของนิติบุคคล และเมื่อปรากฏว่านิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเฉพาะนี้ ก็ทำหน้าที่เสมือนกระบวนการยุติธรรมแยกต่างหาก แตกต่างจากกระบวนการยุติธรรมที่ใช้บังคับกับบุคคลธรรมดา ด้วยเหตุเพราะการกระทำความผิดของนิติบุคคลมีความซับซ้อนกว่าการกระทำความผิดโดยบุคคลธรรมดา กระบวนการในการหาพยานหลักฐานก็ค่อนข้างยุ่งยากกว่า ดังนั้น หากมีกฎหมายสำหรับใช้บังคับกับนิติบุคคลขึ้น

เป็นการเฉพาะและจัดตั้งองค์กรในการตรวจสอบนิติบุคคลขึ้นรองรับ โดยมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญพิเศษเกี่ยวกับนิติบุคคล อาจจะทำให้การควบคุม ดูแล รวมถึงการดำเนินคดีกับนิติบุคคล สามารถกระทำได้อย่างรัดกุมและมีประสิทธิภาพมากกว่าปัจจุบัน

DRPU

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. รวมคำบรรยายภาคหนึ่ง สมัยที่ 54 ปีการศึกษา 2544. เล่ม 3.

กรุงเทพมหานคร: จัดพิมพ์โดยสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2544
กุศล บุญเย็น. คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
นิติบรรณการ, 2541

คณิต ณ นคร. กฎหมายอาญาภาคความผิด. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร:
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543

คณิต ณ นคร. กฎหมายอาญาภาคทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชนจำกัด, 2543
จิตติ ดิงศภัทย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 5.
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527

จรัส เขมะจารุ. คำอธิบายศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน. กรุงเทพมหานคร:
บริษัทประยูรวงศ์, 2531

พรเพชร วิชิตชลชัย. ศาลแรงงาน: การระงับข้อพิพาทโดยอำนาจตุลาการในศาลแรงงาน
การจัดตั้งศาลแรงงาน. รวบรวมและจัดพิมพ์โดยโครงการเผยแพร่วิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522

พระยาเทพวิฑูร (บุญช่วย วณิกกุล). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1-2
มาตรา 1 ถึง 240 พระนคร: เนติบัณฑิตยสภา, 2502

พิพัฒน์ จักรางกูร. คำพิพากษาศาลฎีกา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2543

เถกิง ชีรนรวณิชย์. คู่มือคนหางาน ทำอย่างไร ไม่ถูกหลอก. กรุงเทพมหานคร: สำนัก
พิมพ์นิติบรรณาธิการ, 2526

ธงชัย จันทร์วิรัช. สรุปวิชากฎหมายหุ้นส่วนบริษัท. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน,
2540

ประเทือง ธนียผล. อาชญวิทยาและทัณฑ์วิทยา. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
2544

- ปรีดี เกษมทรัพย์. **กฎหมายแพ่งทั่วไป**. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525
- ปรีดี พนมยงค์. **ประชุมกฎหมายมหาชนและเอกชน**. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526
- ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์. **การดำเนินคดีการจัดหางานของกรมแรงงาน**. กรุงเทพมหานคร : กรมการจัดหางาน, 2537
- สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี. **รวมกฎหมายการปฏิบัติราชการทางปกครอง**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไอดีเอส แควร์, 2546
- โสภณ รัตนกร. **อธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521
- หยุด แสงอุทัย. **กฎหมายอาญาภาค 1**. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537

วารสาร

- เก็บตก. “กว่าจะมาเป็นกรมการจัดหางาน” **จัดหางานปริทัศน์**. ปีที่ 4 ฉบับที่ 5. กันยายน-ตุลาคม 2542
- กำเนิดแรงงานและความเป็นมาของกรมการจัดหางาน. **แรงงานสัมพันธ์ฉบับครบรอบ 3 ปี**. 29 ตุลาคม 2511
- ประสงค์ ธนะนันท์. “ต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง” **วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิตย์**. ปีที่ 2, ฉบับที่ 1. 2545
- จิตติ เจริญฉ่ำ. “นอ้โงงและจัดหางานเป็นหลายกรรมต้องบรรยายฟ้องแยกกรรม” **วารสารอัยการ**. ปีที่ 8, ตุลาคม 2538
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “ทิศทางการวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศ” **วารสารกฎหมาย**. ปีที่ 15, ฉบับที่ 5. 2528
- สมบัติ ศรีเวสน์. “การจัดหางานไปต่างประเทศ” **จัดหางานปริทัศน์**. ปีที่ 2, ฉบับที่ 4. ตุลาคม-พฤศจิกายน 2540
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. “ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล: การศึกษาเปรียบเทียบทางนิติวิธีในประเทศคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์” **วารสารนิติศาสตร์**. ปีที่ 25, ฉบับที่ 4. ธันวาคม 2538

เอกสารอื่นๆ

กรมการจัดหางาน. สถิติจัดหางาน 2546. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ ชุมชนุสรณ์
การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด , 2547

กรมการจัดหางาน. สถิติจัดหางาน 2544. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไร่ไทยเพรสจำกัด ,
2546

กรมการจัดหางาน. แนะนำกรมการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมชน
สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย , 2546

กรมการจัดหางาน กองนิติการ. ความรู้ทางกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่กรมการ
จัดหางาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ ร.ศ.พ. , 2538

กองนิติการ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. คู่มือการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติ
จัดหางานและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 แก้ไข
เพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ ร.ศ.พ., 2543

การจัดหางาน. รวบรวมความที่น่าสนใจปี 2537

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการจัดหางานโดย กิตติพงษ์ แก้วกรม สังกัดฝ่ายกฎหมาย
กองนิติการ กรมการจัดหางาน

การดำเนินการจัดหางานของกรมแรงงาน

กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ.2529), ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2538) ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วย
การจดทะเบียนลูกจ้างและตัวแทนจัดหางาน พ.ศ. 2539

ครบรอบ 10 ปี ทศวรรษใหม่กระบวนการที่สนะใหม่กรมการจัดหางาน

คู่มือการป้องกันการหลอกลวงคนหางานไปทำงานต่างประเทศ

ประมวลกฎหมาย คำพิพากษาและบทความที่เกี่ยวข้องกับกรมการจัดหางาน

สม สุภนกร. “ การศึกษาเฉพาะกรณี: ปัญหาการส่งคนงานไทยไปทำงานในประเทศ
ตะวันออกกลาง ” (โรเนียว) , กุมภาพันธุ์, 2535

สุชาติ ธรรมาพิทักษ์กุล. “ ทฤษฎีสถานภาพของนิติบุคคลกับความรับผิดชอบทางอาญา ”

ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รวมกฎหมาย กรมการจัดหางาน 2546

ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการลงโทษทางทะเบียน การหักหลักประกัน และ

การดำเนินคดีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน
พ.ศ. 2528 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2543

กฎหมาย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายอาญา

พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2544

พระธรรมนูญศาลยุติธรรม

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

วิทยานิพนธ์

ปภาพร ศรีวิวัฒน์. “ปัญหาการดำเนินคดีอาญาในความผิดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน”

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง., 2545

ประจวบ มีวันดี. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานในประเทศ”

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2542

ไมตรี วงจรศิลป์. “ข้อจำกัดการค้นหาข้อเท็จจริงของทนายจำเลยในคดีอาญา”

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ , 2537

วรเทพ ไกรนุกูล. “ปัญหากระบวนการดำเนินคดีอาญากับผู้แทนนิติบุคคลในความผิด

เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง,

2544

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. “ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล: การศึกษาทางกฎหมายเปรียบเทียบ

โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับประเทศไทย” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527

ลาวัลย์ หอนพรัตน์. “องค์ประกอบและอำนาจขององค์กรในศาลแรงงาน” วิทยานิพนธ์

นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524

ภาษาอังกฤษ

Books

Thilo Ramm. **Labour Court and Grievance Settlement in West Germany.**

in *Labour Courts Grievance in Western Europe*, 1971

Journals

Dewey. **The History Background of Corporate Legal Personality.** supra note

Develop-Corporate Crime. **Harvard Law Review.** 92,1227(1979) 1276

Machen. **Corporate personality.** 24 Harv.L.Rev.253 Harv.L.Rev 253 (1911)

Radin. **The Endless Problem of Corporate Personality.** 32 Col.L.Rev.643 1932

Latty Corporate. **Entity as a Solven of Legal Problems.** 34 Mich.L.Rev 1936

ประวัติผู้เขียน

- ชื่อ ชื่อสกุล : นางสาวปิยสุดา สุขเจริญ
- วัน เดือน ปี เกิด : 27 มิถุนายน 2521
- สถานที่เกิด : อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
- ประวัติการศึกษา : ระดับชั้นอนุบาล อนุบาลมณีสุข
: ประถมศึกษา โรงเรียนศรีนคร อำเภอหาดใหญ่
: มัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย โรงเรียนหาดใหญ่รัฐประชาสรรค์
: ปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง รุ่นที่ 25
ปีการศึกษา 2542
: ประกาศนียบัตรกฎหมายอาชีพอากร รุ่นที่ 1 ปีการศึกษา 2544
จากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
: ศึกษาต่อในระดับนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
ปีการศึกษา 2545
- ประวัติการทำงาน : พ.ศ. 2544-2546 เป็นทนายความประจำสำนักงานทนายความประเสริฐ
อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
: พ.ศ. 2546-ปัจจุบัน เป็นนักวิชาการ สังกัดงานกฎหมายและระเบียบ
กลุ่มงานกฎหมาย กรมพัฒนาฝีมือแรงงานกระทรวงแรงงาน