

มาตรการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างโดยเจ้าพนักงานคดีในศาลแรงงาน¹

ฉันทกนิ วาณิชยากุล²

คำว่า “งาน” “แรงงาน” หรือ “Labor” “Labour” นั้น ทางเศรษฐศาสตร์ หมายถึง การกระทำของมนุษย์ที่ตั้งใจทำขึ้นโดยมุ่งหวังว่าการกระทำนั้นจะทำให้ตนได้รับสิ่งซึ่งบำบัดความต้องการของตนได้³ จากคำอธิบายดังกล่าวนี้ ทำให้พิจารณาได้ว่าแรงงานนั้นจะต้องเป็นแรงงานของบุคคล หรือแรงงานของมนุษย์เท่านั้น มิใช่แรงงานจากเครื่องจักรหรือสัตว์ ผลของการทำงานจากกำลังแรงงานของเครื่องจักร หรือกำลังแรงงานของสัตว์นั้นมิได้เรียกว่า “แรงงาน” เพราะมันเป็นเพียงแรงงานทดแทนเท่านั้น เนื่องจากว่าหากขาดซึ่งแรงงานของมนุษย์แล้ว แรงงานทดแทนจากเครื่องจักรและสัตว์จะเกิดขึ้นไม่ได้เลย แรงงานจึงเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญในการพัฒนาและขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญก้าวหน้า ด้วยเหตุนี้กฎหมายแรงงานจึงได้เกิดขึ้นมาเพื่อคุ้มครองแรงงานให้ได้รับความเสมอภาคและเกิดความปลอดภัยในการทำงาน และเป็นส่วนที่กำหนดความสัมพันธ์ในทางแพ่งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในส่วนนี้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมีสิทธิเสรีภาพที่จะเจรจาต่อรองกันได้ โดยแต่ละฝ่ายจะต้องระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของตนเองเมื่อตกลงกันแล้วแม้ข้อตกลงจะแตกต่างไปจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ หากไม่ขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนข้อตกลงนั้นก็ยังมีผลบังคับใช้ได้ กฎหมายส่วนนี้บัญญัติไว้ในกฎหมายแพ่ง และในส่วนที่เป็นกฎหมายมหาชนนี้มีลักษณะข้อบังคับที่รัฐได้บัญญัติขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของมหาชนมากกว่าสิทธิเสรีภาพในการแสดงเจตนาของคู่สัญญา หากนายจ้างลูกจ้างหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องคนใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้จะมีผลและได้รับโทษจากรัฐ กฎหมายในส่วนนี้มักจะอยู่ในรูปกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์⁴ ซึ่งการเกิดขึ้นของกฎหมายแรงงานมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมผู้ใช้แรงงาน เพื่อให้ลูกจ้างมีสุขภาพพลานามัยที่ดีในระหว่างการทำงาน มีความสัมพันธ์และความเข้าใจที่ดีในระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเพื่อที่การใช้แรงงานจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง และประเทศชาติในที่สุด ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า “กฎหมายแรงงาน” หมายถึง ระเบียบ กฎเกณฑ์ หรือมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นมาเป็นมาตรฐานให้นายจ้างกับ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหามาตรการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างโดยเจ้าพนักงานคดีในศาลแรงงาน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสุวรรณ กรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ประเสริฐ ดันศิริ และรองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ดันศิริ

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ จี๊ด เศรษฐบุตร, คำสอนเศรษฐศาสตร์พิสดาร, (งานบุคคล), (กรุงเทพมหานคร : พระนคร, 2479), หน้า 29.

⁴ ธีระ ศรีธรรมรักษ์, กฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550), หน้า 10.

ลูกจ้างยึดเป็นแนวปฏิบัติในการทำงาน เพื่อที่จะคุ้มครองและส่งเสริมสภาพการทำงานของลูกจ้างเกี่ยวกับเรื่องกำหนดวัน เวลาทำงาน วันหยุด วันลา ค่าตอบแทนการทำงาน ความปลอดภัยและสวัสดิการในการทำงาน รวมทั้งการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของบุคคลทั้งสองฝ่าย ดูแลส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการหารื้อ การไถ่เกลี้ยระงับข้อพิพาท และกำหนดวิธีการในการจัดตั้งดำเนินการองค์กรของลูกจ้างและนายจ้าง รวมตลอดถึงการดำเนินการในด้านการจัดหางานและความมั่นคงในการทำงานด้วย อีกทั้งยังเป็นหลักประกันการคุ้มครองแรงงาน รวมถึงนายจ้างด้วย ซึ่งการคุ้มครองแรงงาน⁵ (Labour Protection) นั้น หมายถึง การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standards) ในการใช้แรงงานของลูกจ้าง โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะคุ้มครองลูกจ้าง มิให้ถูกนายจ้างใช้งานจนเกินสมควร เพื่อจัดความเดือดร้อนของแรงงานในระบบอุตสาหกรรม จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการในการคุ้มครองแรงงานขึ้น เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานได้ผลและลดปัญหาในด้านแรงงานลง เพราะปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนี้ส่วนใหญ่จะเนื่องจากปัญหาในด้านคุ้มครองแรงงานไม่ได้ผล ส่วนกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (Labour Protection Law) หมายถึง การที่รัฐได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานขึ้น ส่วนใหญ่เป็นข้อปฏิบัติที่นายจ้างจะต้องจัดให้แก่ลูกจ้างเป็นสภาพการจ้างงานขั้นต่ำสุด ซึ่งหมายความว่ามาตรฐานหรือกฎเกณฑ์ในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้างงานต่าง ๆ ที่รัฐกำหนดไว้นี้เป็นมาตรฐานที่ต่ำที่สุดที่นายจ้างทั้งหลายจะต้องจัดให้แก่ลูกจ้างนายจ้างและลูกจ้างไม่อาจจะตกลงกันกำหนดเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้างแรงงานที่กฎหมายได้กำหนดไว้แล้วให้น้อยกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ได้ ถ้านายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงกำหนดกันเอาไว้ให้น้อยกว่าหรือต่ำกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายจะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งมีโทษจำคุกโทษปรับหรือทั้งจำทั้งปรับมากน้อยตามความหนักเบาของการกระทำผิด⁶ ถึงแม้ว่านายจ้างและลูกจ้างจะได้ทำสัญญาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อยกเว้นจากกฎเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ในระดับที่ต่ำกว่ากฎหมายกำหนดเอาไว้ นิติกรรมหรือสัญญานั้น ๆ ก็มิได้มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย เพราะนิติกรรมหรือสัญญานั้นได้ทำขึ้นโดยขัดต่อกฎหมายคุ้มครองแรงงานซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน นิติกรรมหรือสัญญานั้นจึงตกเป็นโมฆะ ไม่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย ถือเสมือนหนึ่งว่าไม่เคยทำนิติกรรมนั้น ๆ มาก่อนเลย

การคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยนั้น มีความเป็นมาจากแนวคิดเรื่องแนวคิดการบริหารงานบุคคลซึ่งเป็นแนวคิดที่นายจ้างส่วนใหญ่เชื่อว่า การลงทุนด้านสวัสดิการไม่ว่าในรูปแบบใดหรือประเภทใดถือเป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนในการทำงานซึ่งรวมอยู่ในค่าจ้าง ผลประโยชน์ตอบแทนที่เป็นการประกันประเภทต่าง ๆ การจ่ายเงินเพิ่มพิเศษ การจ่ายในกรณีที่ไม่ได้ทำงาน เช่น วันหยุดประจำสัปดาห์ วันลาป่วย

⁵ ศาสตราจารย์สุดาสิริ วสวงศ์ และ ดร.ปานทิพย์ พุกษาสลวิทย์, คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2557), หน้า 59.

⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

วันหยุดพักผ่อนประจำปี เป็นต้น ต่อมา มีแนวคิดให้รวมถึงประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ เช่น บำนาญ การมีส่วนแบ่งในผลกำไร การประกันชีวิต การจ่ายกรณีพิการ เสียชีวิต ซึ่งมีความแตกต่างจากการช่วยเหลือของรัฐ เช่น กองทุนประกันสังคม การประสาสงเคราะห์ ความสำคัญของสวัสดิการที่เข้ามาช่วยเหลือลูกจ้างเพื่อให้เกิดชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี และได้รับความปลอดภัยในการทำงานความมั่นคงในการทำงานของลูกจ้าง ส่วนแนวคิดของการช่วยเหลือลูกจ้างโดยมาตรการทางกฎหมายประเทศไทยได้เริ่มมีกฎหมายแรงงานใช้บังคับเป็นพิเศษในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (สงครามโลกครั้งที่ 2 ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2482 – 2488)⁷ แต่ก่อนนั้นประเทศไทยก็มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานบ้าง แต่มิได้มีลักษณะเป็นกฎหมายแรงงานที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานกำหนดสิทธิหน้าที่ ตลอดจนความสัมพันธ์ในระหว่างผู้ใช้แรงงานอย่างเช่นปัจจุบัน โดยได้มีการพัฒนาจากกฎหมายแรงงานฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 จนกระทั่งต่อมาฉบับที่สองเกิดโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ออกประกาศบังคับใช้การคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ขึ้นมาใช้บังคับแทนกฎหมายฉบับเดิม ถือเป็นกฎหมายสำคัญฉบับที่ 2 ซึ่งต่อมากฎหมายได้พัฒนาตามสภาพสังคมและรายได้ของลูกจ้างแรงงาน จนมาเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งก่อนหน้านี้ยังมีพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งได้ช่วยเหลือลูกจ้างอย่างดีโดยเน้นการช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาลเป็นหลัก

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือ “กฎหมายคุ้มครองแรงงาน” จะเห็นว่ากฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มีแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง อาทิ การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ วันเวลาทำงานปกติ วันหยุด วันลา ค่าชดเชย ฯลฯ ที่นายจ้างจะต้องถือปฏิบัติต่อลูกจ้าง โดยมีเจตนารมณ์ที่สำคัญคือ ต้องการคุ้มครองลูกจ้างให้มีมาตรฐานในการจ้างงานที่เหมาะสม เหตุผลเนื่องจากอำนาจต่อรองระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง นั้นไม่เท่ากัน ดังนั้นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างงาน โดยรัฐที่ถือว่าเป็นคนกลางระหว่างทั้งสอง ฝ่าย ขึ้นมาจะเป็นผลดีกับลูกจ้างที่จะได้รับการคุ้มครองแรงงานที่เป็นธรรม นอกจากนี้ กฎหมายคุ้มครองแรงงานยังมีลักษณะเป็นกฎหมายสังคมและมีลักษณะที่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ซึ่งประเด็นสำคัญก็คือ นายจ้างและลูกจ้างไม่สามารถที่จะตกลงยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายได้ถ้าไม่ได้มีการกำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถที่จะตกลงยกเว้นได้ และในกรณีที่มีการตกลงยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายก็จะถือว่าข้อตกลงดังกล่าวเป็นโมฆะ เมื่อกล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างหรือแรงงานตามกฎหมายนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ได้มีการนำเรื่องสิทธิและเสรีภาพของ

⁷ สุชาติริ วาสวงศ์, คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน, (คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มกราคม 2543), หน้า 15 – 23.

ปวงชนชาวไทยมาบัญญัติไว้ในหมวด 3⁸ จะเห็นว่า “สิทธิ” ตามรัฐธรรมนูญ “สิทธิ” ตามความหมายทั่วไปหมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย⁹ รวมถึงความชอบธรรมที่บุคคลอาจใช้ยันกับผู้อื่นเพื่อคุ้มครองหรือรักษาผลประโยชน์อันเป็นส่วนที่พึงได้ของบุคคลนั้นหรือเป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน กฎหมายที่รับรองสิทธิแก่บุคคลนั้นอาจจะเป็นกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายเอกชนก็ได้ ตัวอย่างเช่น สิทธิเรียกร้องสิทธิครอบครอง สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิส่วนบุคคล สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในการได้รับการสาธารณสุข สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน สิทธิชุมชน สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ เป็นต้น ส่วน “เสรีภาพ” นั้น หมายถึง สภาพการณ์หรือภาวะของบุคคลที่มีอิสระในการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยความประสงค์ของตนเองและไม่อยู่ภายใต้ความครอบงำหรือแทรกแซงของบุคคลอื่น กล่าวคือ เสรีภาพ อิสระในการกำหนดเอง¹⁰ แต่เดิมนั้นสิทธิและเสรีภาพของลูกจ้างเป็นเรื่องที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมาย โดยบริบทสังคมในอดีตถือว่าลูกจ้างคือ “ทาส” ที่เป็นเพียงวัตถุหรือทรัพย์สินของนายจ้าง เมื่อนายทาสสั่งการใด ๆ ทาสจำต้องทำงานให้นายจ้าง โดยไม่คำนึงว่านายทาสจะให้ทาสทำงานอะไรเป็นเวลานานเท่าใด ซึ่งจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ทาสหรือไม่ก็ได้ นอกจากนั้นหากนายทาสไม่พอใจ นายทาสมีสิทธิเมียนตีและลงโทษทาสโดยวิธีใดก็ได้¹¹ ต่อมาเมื่อมีความเจริญก้าวหน้าทั้งด้านสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการศึกษา จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงจากระบบการแบ่งชั้นวรรณะไปสู่หลักสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค ดังที่ Sir Henry Maine เขียนไว้ใน Ancient Law ว่า “ทาสก็เป็นมนุษย์คนหนึ่งที่มีสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคเท่ากับมนุษย์คนอื่น ๆ” ดังปรากฏในปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 4 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลจักตกเป็นทาสหรือต้องรับใช้อย่างทาสหาได้ไม่ การมีทาสและการค้าทาสไม่ว่ารูปใด ๆ จักกระทำไม่ได้”¹² ดังนั้น การใช้แรงงานมนุษย์ต้องได้รับความยินยอมพร้อมใจทั้งสองฝ่าย จึงก่อให้เกิดความมีอิสระมีเสรีภาพในการทำสัญญาขึ้นอันเป็นธรรมต่อทั้งสองฝ่าย สำหรับที่มาของการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย¹³ คือ แนวคิดเรื่องแนวคิดการบริหารงานบุคคลซึ่งเป็นแนวคิดที่นายจ้าง

⁸ ธีรกร วิทิตานนท์, **หลักรัฐธรรมนูญเบื้องต้น**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), หน้า 125-126.

⁹ วรพจน์ วิศรุดพิชญ์, **สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ**, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2538), หน้า 21.

¹⁰ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, **หลักการพื้นฐานกฎหมายมหาชน ว่าด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2563), หน้า 183-184.

¹¹ Barry Nichlas, Introduction to Roman, (Law London: Oxford University press, 1975), page 6.

¹² Sir Henry Maine, From Status to Contract in Sociology of Law, (Ed. Vithelm Aubert Great Britain; Co Nicholas & Company Ltd., 1975), page 30-31.

¹³ พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, **คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์**, (กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม, 2545).

ส่วนใหญ่เชื่อว่า การลงทุนด้านสวัสดิการไม่ว่าในรูปแบบใดหรือประเภทใด ถือเป็นส่วนหนึ่งของ ค่าตอบแทนในการทำงานซึ่งรวมอยู่ในค่าจ้าง ผลประโยชน์ตอบแทนที่เป็นการประกันประเภทต่าง ๆ การจ่ายเงินเพิ่มพิเศษ การจ่ายในกรณีที่ไม่ได้ทำงาน เช่น วันหยุดประจำสัปดาห์ วันลาป่วย วันหยุดพักผ่อนประจำปี เป็นต้น ต่อมาเมื่อแนวคิดให้รวมถึงประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ เช่น บำนาญ การมีส่วนแบ่งในผลกำไร การประกันชีวิต การจ่ายกรณีพิการ เสียชีวิต ซึ่งมีความแตกต่างจากการช่วยเหลือของรัฐ เช่น กองทุนประกันสังคม การประชาสัมพันธ์¹⁴ ความสำคัญของสวัสดิการที่เข้ามาช่วยเหลือลูกจ้างเพื่อให้เกิดชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี และได้รับความปลอดภัยในการทำงานความมั่นคงในการทำงานของลูกจ้าง

การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น จากการศึกษาพบว่าขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน มีดังนี้

1) ตามหลักทั่วไปกฎหมายคุ้มครองแรงงานใช้บังคับกับนายจ้างและลูกจ้างที่เป็นการจ้างงานของเอกชนทุกกรณี ไม่นานายจ้างนั้นจะประกอบกิจการประเภทใด หรือมีลูกจ้างจำนวนเท่าใดก็ตาม

2) กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้บัญญัติยกเว้น จะไม่ใช้บังคับกับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ

3) กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานมีอำนาจในการออกกฎกระทรวง ยกเว้นไม่ใช้บังคับกฎหมายทั้งหมดหรือบางส่วนแก่นายจ้างประเภทหนึ่งประเภทใดก็ได้ ซึ่งปัจจุบันได้แก่¹⁵

(1) นายจ้างซึ่งประกอบกิจการโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับครูใหญ่หรือครู

(2) นายจ้างซึ่งลูกจ้างทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

(3) นายจ้างซึ่งลูกจ้างทำงานที่ไม่ได้แสวงหากำไรทางเศรษฐกิจ

(4) งานเกษตรกรรม¹⁶

(5) งานที่รับไปทำที่บ้าน¹⁷

4) ในบางกรณีอาจมีการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยยกเว้นไว้ในกฎหมายเฉพาะที่จัดตั้งหน่วยงานนั้น

เจตนารมณ์ที่สำคัญของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน คือ ต้องการคุ้มครองลูกจ้างให้มีมาตรฐานในการจ้างงานที่เหมาะสม เหตุผลเนื่องจากอำนาจต่อรองระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้นไม่เท่ากัน ดังนั้น การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างงาน โดยรัฐที่ถือว่าเป็นคนกลางระหว่างทั้งสองฝ่ายขึ้นมาก็จะเป็นผลดี

¹⁴ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2546), หน้า 242.

¹⁵ กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

¹⁶ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547.

¹⁷ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547.

กับลูกจ้างที่จะได้รับการคุ้มครองแรงงานที่เป็นธรรม ซึ่งมาตรฐานหรือกฎเกณฑ์ในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้างงานต่าง ๆ ที่รัฐกำหนดไว้เป็นมาตรฐานที่ต่ำที่สุดที่นายจ้างทั้งหลายจะต้องจัดให้แก่ลูกจ้าง¹⁸ และกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้นมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์และคุ้มครองการทำงานใด ๆ ที่เกี่ยวข้องในการทำงาน จึงถือว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบสุขเรียบร้อยของประชาชน นอกจากนี้กฎหมายคุ้มครองแรงงานยังมีลักษณะเป็นกฎหมายสังคมและมีลักษณะที่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ซึ่งประเด็นสำคัญก็คือนายจ้างและลูกจ้างไม่สามารถที่จะตกลงยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายได้ ถ้าไม่ได้มีการกำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถที่จะตกลงยกเว้นได้ และในกรณีที่มีการตกลงยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายก็จะถือว่าข้อตกลงดังกล่าวนี้เป็นโมฆะ อย่างไรก็ดี การเรียกร้องหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานนี้ ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ลูกจ้างพึงได้ตามกฎหมายอื่น¹⁹ บทบัญญัตินี้เป็นการยืนยันหลักการที่ว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้นเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่ลูกจ้างจะต้องได้รับ ดังนั้น เมื่อลูกจ้างได้รับสิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน แล้วลูกจ้างก็ยังคงมีสิทธิที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายอื่น ๆ อีก อาจจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า การให้สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่เป็นการตัดสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายอื่นที่ลูกจ้างจะได้รับสิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายอื่น หากลูกจ้างได้รับสิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานแล้ว ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่พึงจะได้ตามกฎหมายอื่นอีก²⁰

เมื่อมีข้อพิพาทแรงงานหรือข้อพิพาทเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเกิดขึ้น ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีคือ ศาลแรงงาน โดยคดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลแรงงาน²¹ ได้แก่ 1. คดีพิพาทเกี่ยวกับด้วยสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง 2. คดีพิพาทเกี่ยวกับด้วยสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม หรือกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน 3. กรณีที่จะต้องใช้สิทธิทางศาลตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ 4. คดีเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม และ 5. คดีแรงงานตามแนวคำวินิจฉัยของอธิบดีผู้พิพากษาศาลแรงงานกลาง สำหรับการให้ความช่วยเหลือลูกจ้างในการดำเนินคดีแรงงานนั้น กฎหมายบัญญัติให้ให้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์เพื่อมีอำนาจฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือ

¹⁸ สุดาศิริ วสวงศ์, คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณการ, 2545), หน้า 74.

¹⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541, มาตรา 7.

²⁰ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 9 แก้ไขเพิ่มเติม, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2548), หน้า 36.

²¹ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 8 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550.

ทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย และเมื่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ก็ให้มีอำนาจกระทำการได้จนคดีถึงที่สุด²² รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการ²³ ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่มีคุณวุฒิตามกฎหมายกำหนดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ซึ่งคดีแรงงานที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแก้ต่างคดีให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้าง พนักงานเจ้าหน้าที่จะรับเป็นทนายความแก้ต่างคดีให้ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างได้จะต้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ เท่านั้น

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างโดยเจ้าพนักงานคดีในศาลแรงงานพบว่า การใช้สิทธิทางศาลในกรณีที่ลูกจ้างต้องการเลือกที่จะใช้สิทธิในการฟ้องคดีเองโดยไม่ได้เลือกการใช้สิทธิผ่านทางพนักงานตรวจแรงงาน นั้น ปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติใดตามกฎหมายแรงงานที่บัญญัติให้มีเจ้าพนักงานคดีทำหน้าที่ช่วยเหลือลูกจ้างในกรณีดังกล่าว โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 123 ถึงมาตรา 125 ให้อำนาจหน้าที่พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งแม้ลูกจ้างจะใช้สิทธิผ่านทางพนักงานตรวจแรงงาน แต่หากมีกรณีที่ลูกจ้างจะต้องใช้สิทธิทางศาล พนักงานตรวจแรงงานจะมีอำนาจเพียงกรณีดำเนินคดีทางอาญาเท่านั้น ส่วนคดีทางแพ่งลูกจ้างอาจต้องไปใช้สิทธิฟ้องร้องคดีต่อศาลเอง เช่น คดีนายจ้างเลิกจ้างด้วยเหตุไม่เป็นธรรมที่กฎหมายไม่ได้กำหนดว่าจะต้องยื่นคำร้องกับพนักงานตรวจแรงงานเสียก่อน ลูกจ้างจึงอาจใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลแรงงานโดยตรง รวมถึงกรณีที่ลูกจ้างตกเป็นจำเลยจากการถูกนายจ้างฟ้องให้เพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานซึ่งนายจ้างอาจฟ้องมาทั้งพนักงานตรวจแรงงานและลูกจ้างนั้น และแม้ว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานจะบัญญัติให้นักนิติศาสตร์เข้ามาช่วยเหลือลูกจ้างในการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีให้แก่ลูกจ้างได้ โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 8 บัญญัติให้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่²⁴ ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์เพื่อมีอำนาจฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย แต่การที่นักนิติศาสตร์จะมีอำนาจเข้ามาดำเนินการดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างได้นั้น จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ทุกประการตามที่กฎหมายกำหนด หากขาดหลักเกณฑ์ใดไปนักนิติศาสตร์ก็จะไม่สามารถเข้ามาดำเนินการช่วยเหลือทางคดีให้แก่ลูกจ้างได้เลยเห็นว่า กรณีที่ลูกจ้างฟ้องคดีนายจ้างต่อศาลแรงงานโดยตรง เปรียบเทียบได้กับคดีผู้บริโภครวมที่ผู้บริโภคนั้นเองก็ยื่นฟ้องผู้ประกอบการซึ่งผู้ประกอบการอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบกว่าผู้บริโภคนั้น ทั้งในด้านของฐานะทางการเงิน รวมถึงการเข้าถึง

²² พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541, มาตรา 8.

²³ คำสั่งกระทรวงแรงงานที่ 43/2555, เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, สั่ง ณ วันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555.

²⁴ คำสั่งกระทรวงแรงงานที่ 43/2555, เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, สั่ง ณ วันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555.

ข้อเท็จจริงการรวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล แม้ว่าในการฟ้องคดีของ ลูกจ้างในศาลแรงงานจะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายและสามารถฟ้องคดีด้วยวาจาได้ดังเช่นกับคดีผู้บริโภคน หากแต่ ในคดีผู้บริโภคนมีเจ้าพนักงานคดีเข้ามาช่วยเหลือในการทำฟ้อง ตรวจฟ้อง รวมถึงการตรวจพยานหลักฐาน ซึ่งจะทำให้เกิดผลดีต่อผู้บริโภคนในการดำเนินคดี แต่ในคดีแรงงานนั้นนอกจากที่ลูกจ้างมีสิทธิฟ้องคดีด้วย วาจาได้แล้ว และการดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นระบบได้ส่วนซึ่งศาลสามารถถามพยานได้เอง แต่การถาม พยานดังกล่าวศาลก็ต้องอาศัยข้อเท็จจริงจากข้อกล่าวหาที่ลูกจ้างแถลงเป็นคำฟ้องต่อศาล ซึ่งอาจจะไม่มี พยานหลักฐานที่สำคัญที่เป็นประโยชน์ต่อตัวลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างนั้นเสียสิทธิในการดำเนินคดีไปได้ตาม ข้อกำหนดประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีใน คดีผู้บริโภคน พ.ศ. 2551 ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานคดีไว้ ในเรื่องการฟ้องคดี ตามข้อ 6 กรณีโจทก์ยื่นคำฟ้องเป็นหนังสือ หากคำฟ้องนั้นไม่ถูกต้องหรือขาดสาระสำคัญในเรื่องใด เจ้าพนักงานคดี อาจให้คำแนะนำแก่โจทก์เพื่อจัดทำคำฟ้องให้ถูกต้องครบถ้วน และในกรณีที่โจทก์ฟ้องคดีด้วยวาจา ให้เจ้า พนักงนคดีดำเนินการเพื่อให้มีการจดยรายละเอียดแห่งคำฟ้องลงใบแบบพิมพ์คำฟ้องแล้วให้โจทก์ลงลายมือ ชื่อไว้เป็นสำคัญ และในข้อ 7 การให้คำแนะนำและการให้ความช่วยเหลือตามข้อ 6 ให้เจ้าพนักงานคดี พิจารณาช่วยเหลือตามสมควรแก่กรณี และให้รวมถึงการตรวจสอบสถานการณ์เป็นนิติบุคคลหรือภูมิฐานะ ของคู่ความเพื่อประโยชน์ในการจัดทำคำฟ้องซึ่งเห็นว่า อำนาจหน้าที่ในการทำคำฟ้องของเจ้าพนักงานคดี จะมีประโยชน์กับลูกจ้างที่จะต้องใช้สิทธิทางศาลโดยตรง ส่งผลให้การเริ่มต้นในการดำเนินกระบวนการ พิจารณาคดีของศาลแรงงานเป็นไปด้วยความรวดเร็วและสมบูรณ์ เพื่อให้มีการพิจารณาคดีในชั้นศาลได้ โดยราบรื่นและรวดเร็ว ดังนั้น เมื่อกฎหมายแรงงานเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญในการช่วยเหลือ และคุ้มครองสิทธิลูกจ้างหากต้องมีการใช้สิทธิทางศาล ไม่ว่าจะเป็นการใช้สิทธิฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดี ซึ่งมิ ความคล้ายคลึงกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ให้ความสำคัญกับผู้บริโภค

อย่างไรก็ดี แม้การฟ้องคดีแรงงานจะมีการบัญญัติให้มีเจ้าพนักงานตามกฎหมายแรงงานที่เข้ามา ช่วยเหลือลูกจ้างในการใช้สิทธิทางศาลแล้ว แต่กฎหมายดังกล่าวยังมีปัญหาและข้อจำกัดบางประการที่จะให้ เจ้าพนักงานดังกล่าวมีอำนาจและบทบาทในการช่วยเหลือลูกจ้างให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิในศาลแรงงาน เนื่องด้วยการดำเนินคดีแรงงานในศาลแรงงานซึ่งเป็นศาลชำนาญพิเศษนั้น ถือความสำคัญต่อตัวนายจ้างและ ลูกจ้างเป็นสำคัญ โดยเฉพาะลูกจ้างที่อยู่ในฐานะด้อยกว่านายจ้างที่อาจถูกเอาเปรียบจากนายจ้างเพราะอยู่ใน อำนาจบังคับบัญชา ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการกำหนดกฎหมายออกมาเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในการ ใช้สิทธิทางศาลหรือการคุ้มครองสิทธิลูกจ้างในการได้รับเงินที่ควรจะได้ตามกฎหมายจากนายจ้าง ซึ่งในการ คุ้มครองสิทธิของลูกจ้างดังกล่าวนี้ ได้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้มีพนักงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างให้ได้รับความยุติธรรมอันได้แก่ พนักงานตรวจ แรงงานที่เป็นการดำเนินการโดยใช้อำนาจหน้าที่โดยตรงของพนักงานตรวจแรงงานตามที่กฎหมายให้ไว้ หรือเป็นการเข้าช่วยเหลือดำเนินการในการดำเนินคดีในชั้นศาลแรงงานของนักนิติศาสตร์ตามที่ได้รับ

แต่งตั้งให้เข้ามาดำเนินการในฐานะทนายความให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย เพื่อให้เป็นไปตามหลักการสำคัญของศาลแรงงาน คือ สะดวก ประหยัด รวดเร็ว เทียบธรรม

เมื่อพิจารณาการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่มีเจ้าพนักงานคดีเข้ามาช่วยเหลือผู้บริโภคในการดำเนินคดีเกี่ยวกับผู้บริโภคพบว่า คดีแรงงานและคดีผู้บริโภคมีลักษณะของบุคคลที่เป็นคู่กรณีในข้อพิพาทคล้ายคลึงกัน ซึ่งเจ้าพนักงานคดีมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ สะดวก ประหยัด รวดเร็ว และเทียบธรรม แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานดังกล่าวจะกำหนดให้มีเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือคุ้มครองลูกจ้างหรือทายาทของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย แต่การให้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นๆ ยังคงต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ หลักเกณฑ์ ระเบียบ เงื่อนไขต่างๆ อันเกิดเป็นปัญหาให้กับลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายที่จะได้รับความคุ้มครองสิทธิอย่างแท้จริงจากเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วยข้อจำกัดดังกล่าวจึงทำให้สิทธิของลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมนั้นเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น และหากจะมีการกำหนดให้มีเจ้าพนักงานคดีเข้ามาทำหน้าที่ในการคุ้มครองแรงงานยังคงเกิดปัญหาในเรื่องของอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีและเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายแรงงานที่มีอยู่ก่อนแล้ว เห็นได้ว่า แม้เจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายจะมีความมุ่งหมายที่จะให้ลูกจ้างได้รับการช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิให้ได้รับความยุติธรรม แต่เนื่องด้วยในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ ระเบียบ เงื่อนไขต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินการให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายซึ่งถือเป็นปัญหาสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย อีกทั้งปัญหาในการกำหนดให้มีเจ้าพนักงานคดีเข้ามาช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างอีกทางหนึ่งเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแรงงาน

เมื่อผู้เขียนวิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างโดยเจ้าพนักงานคดีในศาลแรงงานแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวมีประเด็นปัญหาที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนักนิติศาสตร์ในการคุ้มครองแรงงาน

ในการพิจารณาถึงปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนักนิติศาสตร์ตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ มีปัญหาที่ต้องทำการวิเคราะห์ว่านักนิติศาสตร์ตามกฎหมายแรงงานมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีให้กับลูกจ้างในคดีแรงงานเพียงใด เห็นว่า เมื่อพิจารณาตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บัญญัติให้อำนาจนักนิติศาสตร์ที่ได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรี มีอำนาจในการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย และให้มีอำนาจกระทำการไต่สวนคดีถึงที่สุด จากการกำหนดอำนาจของนักนิติศาสตร์ดังกล่าว หากพิจารณาเพียงบทกฎหมายในการให้อำนาจนักนิติศาสตร์ ก็จะเห็นว่า ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือลูกจ้างให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิในการดำเนินคดีในศาลแรงงาน แต่เนื่องจากนักนิติศาสตร์ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ต้องอยู่ในระเบียบ กฎเกณฑ์ เงื่อนไข ขั้นตอน หรือ

ภายใต้การบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการตามขั้นตอน โดยการที่นักนิติศาสตร์เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายในศาลแรงงาน ได้วางแนวปฏิบัติว่าด้วยการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ซึ่งแนวปฏิบัติยังคงมีปัญหาต่อการคุ้มครองสิทธิที่จะให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองสิทธิอย่างแท้จริง โดยมีรายละเอียดลำดับขั้นตอนดังนี้

แนวปฏิบัติประการแรก การยื่นคำร้องขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นทนายความ ซึ่งให้ลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้าง ประสงค์ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นทนายฟ้องคดี/แก้ต่างคดีให้ต้องยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ ที่ออกคำสั่งหรือท้องที่ที่ถูกฟ้องคดี เมื่อได้รับคำร้องจากลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้างแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายว่าคดีมีมูลหรือไม่ ซึ่งหากมีการออกคำสั่งตามมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ กล่าวคือ พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินซึ่งลูกจ้างมีสิทธิจะได้จากนายจ้างให้แก่ลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ก็ถือว่าคดีมีมูล เมื่อพิจารณาว่าคดีมีมูลแล้วให้ดำเนินการเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อพิจารณาสั่งการโดยเร็ว หากได้รับความเห็นชอบให้ดำเนินคดีแพ่ง ให้ดำเนินการไปจนคดีถึงที่สุด แต่หากมีความเห็นไม่รับดำเนินคดีแพ่งให้มีหนังสือแจ้งลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้าง

วิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่รัฐได้กำหนดแนวทางในการช่วยเหลือลูกจ้างที่สามารถมีสิทธิเข้ารับการช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองสิทธิลูกจ้าง แต่ด้วยขั้นตอนการพิจารณาคำร้องเมื่อลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ยังคงต้องพิจารณาในหลักเกณฑ์ที่ถือว่ามีความสำคัญ คือการผ่านการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากพนักงานตรวจแรงงาน และต้องเป็นสิ่งที่ได้ความว่าลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายมีสิทธิได้รับเงินที่นายจ้างต้องจ่ายตามกฎหมายเสียก่อนอันเป็นการพิจารณาให้แน่ใจว่าคดีของลูกจ้างนั้นมีมูล จึงจะรับพิจารณาคำร้องในลำดับต่อไป ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นตอนให้เกิดความยุ่งยากแก่ลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ที่ต้องเสียระยะเวลาในการให้ผ่านขั้นตอนพนักงานตรวจแรงงานเพื่อให้ได้เข้าหลักเกณฑ์สำคัญนี้ อีกทั้ง แม้ว่าลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย จะได้ดำเนินการผ่านขั้นตอนของพนักงานตรวจแรงงาน และพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายแล้วก็ตาม แต่ยังคงต้องมีการพิจารณาคำร้องในลำดับต่อไป โดยการเสนอคำร้องไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อขอการอนุมัติให้ดำเนินคดีว่าต่าง/แก้ต่างให้แก่ลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ซึ่งหากคำร้องได้รับการอนุมัติให้นักนิติศาสตร์ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่เป็นทนายความ ลูกจ้างจึงจะมีโอกาสที่จะนำคดีของตนขึ้นสู่ศาลแรงงาน แต่หากไม่ได้รับการอนุมัติให้ดำเนินคดีก็มีผลเท่ากับลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายจะต้องหาวิธีการอื่นในการนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานด้วยตนเอง ซึ่งโอกาสที่ลูกจ้างหรือทนายทนายโดยธรรมของลูกจ้าง

ซึ่งถึงแก่ความตายจะมีความสามารถเช่นนั้นมีน้อยมาก เนื่องจากสภาพแวดล้อมของลูกจ้างหรือทายาท โดยธรรมชาติของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายเองนั้น จำยังเป็นภาระเสียเวลาโดยใช้เหตุที่จะต้องให้ดำเนินการตามขั้นตอนที่มีมากมายเช่นนี้ อันเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงความยุติธรรมที่เกิดจากหน่วยงานภาครัฐที่พึงพอใจทำให้เกิดความยุ่งยากซับซ้อนของกระบวนการทางกฎหมาย ความล่าช้าในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ความยุ่งยากซับซ้อนของระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประการต่อมา หลักเกณฑ์ในการรับคดีตามคำร้องซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจฟ้องคดีให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมชาติของลูกจ้างได้ต้องเป็นการเรียกร้องสิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมชาติของลูกจ้างได้ยื่นคำร้องตามมาตรา 123 พนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ แล้ว และนายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง และไม่มาคดีไปศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง เมื่อนายจ้างไม่ดำเนินการฟ้องคดีเพื่อเพิกถอนคำสั่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินคดีอาญาตามระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและความปลอดภัยในการทำงาน พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว อีกทั้งหลักเกณฑ์ที่สำคัญอันถือเป็นคุณสมบัติเฉพาะตัวคือ ต้องได้ความว่าลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมชาติของลูกจ้างไม่อาจจัดหาทนายความฟ้องคดีเองได้ และคดีแรงงานที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแก้ต่างคดีให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมชาติของลูกจ้าง พนักงานเจ้าหน้าที่จะรับเป็นทนายความแก้ต่างคดีให้ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมชาติของลูกจ้างได้จะต้องเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ เท่านั้น ดังนั้น การที่นายจ้างฟ้องลูกจ้างเรียกค่าเสียหายในมูลละเมิด แม้จะเป็นมูลละเมิดที่เกิดจากสัญญาจ้างแรงงานพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่มีอำนาจเป็นทนายความได้

วิเคราะห์แล้วเห็นว่า จากหลักเกณฑ์ในการรับคดีของพนักงานเจ้าหน้าที่ จะเห็นว่า แม้ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมชาติของลูกจ้าง จะยื่นคำร้องเพื่อให้ดำเนินคดีแก่นายจ้าง พนักงานเจ้าหน้าที่ยังคงต้องทำการพิจารณาถึงคุณสมบัติที่จะรับคดีเพื่อดำเนินการทางศาลแรงงาน พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถทำการรับทำคดีให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมชาติของลูกจ้างได้ทันที แต่กลับต้องผ่านขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในระเบียบการรับทำดำเนินคดีของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีในศาลแรงงาน และมีคุณสมบัติครบตามที่ระเบียบดังกล่าวกำหนด โดยเฉพาะในข้อพิจารณาถึงฐานะของลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมชาติของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ที่ต้องได้ความว่าลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมชาติของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่อาจจัดหาทนายความฟ้องคดีเองได้ อันหมายถึงการที่จะไม่สามารถจัดหาทนายความเองได้เนื่องจากขาดแคลนทุนทรัพย์อย่างแสนสาหัสหากไม่ได้รับการช่วยเหลือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะไม่สามารถนำคดีเข้าสู่ศาลแรงงานได้เลยอันเป็นการพิจารณาถึงฐานะเป็นสำคัญ หากพิจารณาว่าไม่รู้ว่าจะไปดำเนินการจัดหาทนายความเองจากที่ใด อันเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน ที่มีวัตถุประสงค์ในการขจัดปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการเข้าถึงความยุติธรรม ซึ่งโดยทั่วไป

แล้วประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความยุติธรรมในกระบวนการของรัฐ ซึ่งถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการช่วยเหลือประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาต่าง ๆ ในการเข้าถึงความยุติธรรมให้มีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรมและมีความเสมอภาค อีกทั้ง ปัญหาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับคดีของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ต้องให้ทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายผ่านการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือส่วนของพนักงานตรวจแรงงาน และได้ดำเนินคดีอาญาตามระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิด เพื่อให้เป็นที่แน่ใจว่านายจ้างจะไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานจึงจะนำคดีแพ่งไปฟ้อง โดยให้เหตุผลประกอบว่าขั้นตอนการดำเนินคดีอาญานายจ้างอาจจะยอมปฏิบัติตามคำสั่งก็ได้ประกอบกับขั้นตอนในการฟ้องคดีแพ่งค่อนข้างยุ่งยากและล่าช้าและเป็นภาระแก่ลูกจ้างในการเดินทางมาศาลในบางกรณีถ้าด่วนฟ้องคดีแพ่งไปก่อนต่อมาปรากฏว่านายจ้างยอมจ่ายเงินในคดีอาญาก็ต้องถอนฟ้องคดีแพ่งซึ่งเป็นการทำงานซ้ำซ้อน ซึ่งเมื่อพิจารณาตามหลักแล้วนั้น ลูกจ้างหรือทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ควรที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างมีประสิทธิภาพในการดำเนินการทางศาลเพื่อให้ได้รับการเยียวยาเร็วที่สุดไม่ว่าจะใช้วิธีการใด ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในคราวเดียวกันหรือไม่ อันเป็นการไม่สอดคล้องตามแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ที่ให้ความหมายคำว่า สิทธิ หมายความว่า อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง รวมถึงความชอบธรรมที่บุคคลอาจใช้ยันกับผู้อื่นเพื่อคุ้มครองหรือรักษาผลประโยชน์อันเป็นส่วนที่พึงได้ของบุคคลนั้นหรือเป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน เช่น สิทธิในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น และไม่สอดคล้องกับความหมายของคำว่า เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ที่ให้ความหมายว่า สภาพการณ์หรือภาวะของบุคคลที่มีอิสระในการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยความประสงค์ของตนเองและไม่อยู่ภายใต้ความครอบงำหรือแทรกแซงของบุคคลอื่น กล่าวคือ เสรีภาพ อิสระในการกำหนดเอง

ดังนั้น การที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดให้มตินักนิติศาสตร์เพื่อเข้ามาช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิลูกจ้างหรือทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย แต่ได้กำหนดรูปแบบ เงื่อนไข วิธีการ และหลักเกณฑ์ในการรับดำเนินคดีให้แก่ลูกจ้างหรือทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย จนทำให้กลายเป็นการกีดกันไม่ให้ลูกจ้างหรือทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายได้รับการช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิของตนที่จะต้องใช้อำนาจในกระบวนการทางศาลแรงงานอันเป็นปัญหาอีกหนึ่งประการที่ขัดขวางให้ลูกจ้างหรือทนายโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่สามารถเข้าถึงระบบความยุติธรรมได้อย่างเต็มที่

2. ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งของลูกจ้างในศาลแรงงานของพนักงานตรวจแรงงาน

พนักงานตรวจแรงงาน²⁵ หมายถึง ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานแต่งตั้งตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทั้งนี้ เพื่อบริหาร ส่งเสริม หรือบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานโดยให้พนักงานตรวจแรงงานดังกล่าวมีอำนาจเข้าไปในสถานประกอบกิจการเพื่อตรวจตรา สอบถามข้อเท็จจริง และมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง รวมทั้งส่งหลักฐานหรือเอกสารต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สำหรับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานตรวจแรงงานในกฎหมายแรงงาน นั้น เมื่อกระทรวงแรงงานแต่งตั้งให้ผู้ใดเป็นพนักงานตรวจแรงงานในท้องที่ใดย่อมมีอำนาจในการปฏิบัติงานตรวจแรงงานในท้องที่นั้นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 193

การพิจารณาปัญหาการดำเนินคดีของลูกจ้างที่จะต้องใช้สิทธิเรียกร้องจากนายจ้างนั้น ลูกจ้างสามารถเลือกที่จะใช้สิทธิได้ 2 วิธีการ คือ 1. การนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานด้วยตนเอง 2. การยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานเพื่อให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการบังคับจากนายจ้าง ซึ่งลูกจ้างจะต้องเลือกวิธีการดำเนินการทางใดทางหนึ่ง จะเลือกใช้ทั้งสองวิธีการในเวลาเดียวกันไม่ได้ หากลูกจ้างเลือกที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานเองก็อาจขอความช่วยเหลือจากนักนิติศาสตร์ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการซึ่งอาจจะรับดำเนินการให้หรือไม่โดยถือตามระเบียบการดำเนินการของนักนิติศาสตร์ หรืออาจนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานเองโดยที่มีการแต่งตั้งทนายความหรือไม่แล้วแต่กรณี แต่หากลูกจ้างไม่เลือกที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานด้วยตนเอง และเลือกที่จะยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานเพื่อให้ดำเนินการให้ กรณีจึงต้องพิจารณาถึงอำนาจและหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานว่ามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้แก่ลูกจ้างเพียงใด โดยต้องพิจารณารายละเอียดดังต่อไปนี้ เมื่อลูกจ้างและนายจ้างรวมถึงทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ได้ยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินของลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ตามมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีจึงมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนั้น โดยให้พนักงานตรวจแรงงานจะต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง และมีคำสั่งภายในหกสิบวันนับแต่ที่ได้คำร้องจากลูกจ้าง และในกรณีที่พนักงานตรวจแรงงานมีความเห็นว่าลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินดังกล่าวก็สามารถที่จะมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินดังกล่าวให้กับลูกจ้าง โดยนายจ้างจะต้องจ่ายเงินดังกล่าวตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่ารับทราบคำสั่ง ซึ่งหากนายจ้างได้ดำเนินการตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานภายในเวลาที่กำหนด สิทธิในการดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้างเป็นอันระงับ เห็นว่า เมื่อพิจารณาจากบทกฎหมายดังกล่าวจะเห็นถึงอำนาจในการดำเนินการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงาน หากเห็นว่านายจ้างสมควรที่จะต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจในการสั่งให้

²⁵ กองคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน, คู่มือการตรวจแรงงานฯ, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เรืองสามกราฟฟิคดีไซน์ จำกัด, 2560), หน้า 5-7.

นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ซึ่งหากนายจ้างยินยอมที่จะปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานภายในกำหนดระยะเวลาโดยไม่อิดเอื้อน ซึ่งถือได้ว่าลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายได้รับความคุ้มครองสิทธิจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงาน อันเป็นตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแรงงานที่กำหนดให้มีพนักงานตรวจแรงงาน ในทางกลับกันหากพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายแล้ว แต่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจที่จะดำเนินคดีอาญากับนายจ้างได้ ตามความในมาตรา 124/1 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือหากเป็นกรณีที่พนักงานตรวจแรงงานเห็นควรมีคำสั่งว่านายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่พอใจคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน และต้องนำคดีไปสู่ศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งตามมาตรา 125 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า จากการพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น ถึงแม้ว่าการที่พนักงานตรวจแรงงานได้ตรวจสอบข้อเท็จจริง และมีอำนาจในการออกคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ซึ่งหากนายจ้างเลือกที่จะไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน และเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามใดๆ หลังจากที่ได้รับทราบคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานที่จะดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้างในฐานะที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานเท่านั้น ซึ่งจะเห็นว่าพนักงานตรวจแรงงานไม่ได้มีอำนาจไปถึงการดำเนินคดีในศาลแรงงานเพื่อให้นายจ้างปฏิบัติตามคำสั่งโดยการจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย อันเป็นจุดประสงค์ที่แท้จริงของลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายที่ต้องการได้รับการคุ้มครองสิทธิในการที่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายจะได้รับเงินตามที่ควรได้ตามกฎหมาย ส่งผลให้หากลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายต้องการที่จะดำเนินการบังคับให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ก็ต้องกลับไปใช้สิทธิทางศาลโดยการดำเนินคดีแพ่งในศาลแรงงานด้วยตนเอง อันเป็นการล่าช้าในกระบวนการที่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายจะได้รับการชดเชยเยียวยา หรือคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ซึ่งไม่เป็นไปตามทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน ในเรื่องการให้ความช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ที่ให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็วและทั่วถึง อีกทั้งในส่วนกรณีที่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายได้ยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน และพนักงานตรวจแรงงานได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงแต่เห็นควรมีคำสั่งว่านายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของ

ลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่พอใจคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน และต้องนำคดีไปสู่ศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย อันเป็นกรณีที่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายมีความจำเป็นที่จะต้องใช้สิทธิทางศาลแรงงานเพื่อให้ได้รับการพิจารณาให้ได้รับเงินตามสิทธิ แต่เมื่อพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งไม่ให้นายจ้างจ่ายเงินแล้ว หากลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายจะขอความช่วยเหลือจากนักนิติศาสตร์เพื่อนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานก็จะต้องห้ามเนื่องจากขาดคุณสมบัติในข้อที่ได้ผ่านการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากพนักงานตรวจแรงงานแล้วแต่พนักงานตรวจแรงงานเห็นว่าข้อพิพาทไม่มีมูล ทำให้นักนิติศาสตร์ไม่อาจรับดำเนินคดีให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายได้ อีกทั้งเนื่องด้วยตามสภาพฐานะของลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายโดยส่วนใหญ่ที่มีข้อพิพาทกับนายจ้างจะมีฐานะที่ยากจน ไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะดำเนินการทางศาลด้วยตนเองได้ จะต้องเร่งดำเนินการเพื่อนำคดีขึ้นสู่ศาลโดยมีกำหนดระยะเวลาเพียงสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งขอพนักงานตรวจแรงงาน อันถือเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไปโดยปริยาย ไม่ว่าจะเป็นด้วยความไม่รู้หรือไม่เข้าใจในขั้นตอนการดำเนินการทางกระบวนการยุติธรรม หรือด้วยความยากจนไม่อาจหาทุนทรัพย์ที่จะต้องใช้ในการดำเนินการติดต่อกับศาลแรงงานโดยตรง แม้ว่าลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายจะสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลแรงงานได้ด้วยตนเองก็ตาม ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักของสังคมนิติรัฐที่ให้รัฐมีหน้าที่ต่อสังคม โดยให้รัฐมีหน้าที่สร้างสถาบันกฎหมายทางสังคมให้สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับมาตรการของรัฐในการสงเคราะห์ การแบ่งส่วนการชดเชย หรือทดแทนสำหรับประชาชนที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้หรือผู้ที่มีฐานะอ่อนแอในสังคม ดังนั้นการที่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายได้เลือกวิธีการดำเนินการทางกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิ โดยการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานเพื่อให้บังคับนายจ้างจ่ายเงินให้ตนเอง แต่กลับมีข้อจำกัดในอำนาจของพนักงานตรวจแรงงานที่ไม่อาจดำเนินคดีแพ่งให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายในศาลแรงงานได้ ทำให้การจะได้รับความคุ้มครองสิทธิเป็นปัญหาและเกิดผลกระทบโดยตรงต่อลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย

3. ปัญหาการกำหนดกฎหมายในการนำเจ้าพนักงานคดีมาใช้ในการคุ้มครองแรงงาน

การที่จะพิจารณาถึงการกำหนดกฎหมายนั้น สิ่งสำคัญที่ต้องนำมาใช้ในการพิจารณาคือ การที่จะกำหนดกฎหมายเพิ่มขึ้นมานั้นจะต้องเป็นเรื่องที่ไม่ได้มีแล้วในกฎหมายนั้น ๆ เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน และการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนั้นต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมซึ่งลูกจ้างถึงแก่ความตายจะได้รับ ซึ่งในการที่จะกำหนดให้นายเจ้าพนักงานคดีเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองแรงงานซึ่งเป็นลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมซึ่งลูกจ้างถึงแก่ความตายนั่น จึงต้องพิจารณาถึงอำนาจ

หน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีว่ามีอำนาจหน้าที่อย่างไร เห็นว่า ในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นได้มีการกำหนดให้มีเจ้าพนักงานคดีเข้ามาช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยเมื่อเทียบกับคดีแรงงานแล้วนั้นมีความคล้ายคลึงกันในสถานะของบุคคลทั้งในส่วนของผู้ประกอบการที่อยู่ในสถานะที่ต่ำกว่าผู้บริโภค กับนายจ้างที่อยู่ในสถานะที่ต่ำกว่าลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมซึ่งลูกจ้างถึงแก่ความตาย ซึ่ง

สำหรับเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภคนั้น ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ได้แบ่งอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีออกเป็นอำนาจหน้าที่ที่เกิดจากการมอบหมาย และอำนาจหน้าที่ที่ไม่ได้เกิดจากการมอบหมาย โดยสามารถอธิบายอำนาจหน้าที่ทั้ง 2 ได้ดังนี้²⁶

(1) อำนาจหน้าที่ที่เกิดจากการมอบหมายอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในการช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดีที่เกิดจากการมอบหมายของศาลให้เจ้าพนักงานคดีดำเนินการ หากศาลไม่ได้มอบหมาย เจ้าพนักงานคดีจะไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการได้ด้วยตนเอง เช่น ประสานงานกับบุคคลที่คู่ความตกลงกันเพื่อให้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ช่วยเหลือคู่ความในการจัดทำคำให้การหรือบัญชีระบุพยาน ทำรายงานสรุปข้อเท็จจริงและประเด็นข้อพิพาทเสนอศาล และตรวจสอบข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจเพื่อประกอบการทำคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี เป็นต้น

(2) อำนาจหน้าที่ที่มีได้เกิดจากการมอบหมายอำนาจหน้าที่ที่มีได้เกิดจากการมอบหมายของศาลเป็นอำนาจหน้าที่ที่เจ้าพนักงานคดีมีอยู่ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 4 (5) ซึ่งเป็นกรณีที่มีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค หรือข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดให้เจ้าพนักงานคดีทำหน้าที่ช่วยเหลือศาล เช่น ให้คำแนะนำแก่โจทก์เพื่อจัดทำคำฟ้องให้ถูกต้องครบถ้วน ให้ความช่วยเหลือแก่โจทก์ในการฟ้องด้วยวาจา และบันทึก ทำการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้เจรจาตกลงกันในวันนัดพิจารณา รายงานให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาความเสียหายหรือป้องกันเหตุที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่ความหรือผู้บริโภคเป็นส่วนรวมเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี เป็นต้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีซึ่งได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 หากพิจารณาถึงเรื่องการนำคดีที่เป็นคดีแพ่งขึ้นสู่ศาล หรือการเสนอคำฟ้องอันเป็นคดีแพ่งต่อศาล เมื่อผู้บริโภคที่ต้องการใช้สิทธิทางศาลได้ทำการติดต่อและแสดงความจำนงที่จะฟ้องคดี เจ้าพนักงานคดีสามารถช่วยเหลือผู้บริโภคทำคำฟ้องเสนอต่อศาลได้ ซึ่งอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีแพ่งต่อศาลแรงงาน ก็ได้มีการกำหนดในนักนิติศาสตร์ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการฟ้องร้องคดีให้แก่ลูกจ้างหรือ

²⁶ ไพโรจน์ วายุภาพ, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค, (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2552), หน้า 9-10.

ทายาทของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกัน หากแต่ในกรณีของนักนิติศาสตร์ที่จะเข้ามาช่วยเหลือหรือดำเนินคดีให้กับลูกจ้างหรือทายาทของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายจะต้องได้ความว่า ลูกจ้างหรือทายาทของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายนั้นมีลักษณะคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในระเบียบการรับดำเนินคดีของนักนิติศาสตร์ ส่วนกรณีของเจ้าพนักงานคดีนั้น เมื่อพิจารณาตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค จะเห็นว่า เมื่อผู้บริโภคได้แจ้งความประสงค์ที่จะดำเนินคดีแพ่งกับผู้ประกอบการ เจ้าพนักงานคดีมีอำนาจในการให้ความช่วยเหลือจัดทำคำฟ้องได้เลยโดยไม่ต้องพิจารณาเงื่อนไขดังเช่นกรณีของนักนิติศาสตร์ ซึ่งทำให้มีการนำเสนอคดีขึ้นสู่ศาลได้ง่ายขึ้น ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนที่ให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความยุติธรรมในกระบวนการของรัฐ ซึ่งถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการช่วยเหลือประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาต่าง ๆ ในการเข้าถึงความยุติธรรมให้มีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรมและมีความเสมอภาค อีกทั้งการพิจารณาในเรื่องของการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย กรณีคดีข้อพิพาทแรงงานได้กำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานเป็นผู้ไต่สวนข้อเท็จจริงและดำเนินการให้ข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้างระงับลง ไม่ว่าจะเป็นการให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างตามข้อตกลงหรือการรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน กรณีดังกล่าวในทางคดีแพ่งถือได้ว่าเป็นการไกล่เกลี่ยทั้งสิ้น ซึ่งหากพิจารณากรณีคดีผู้บริโภค หากมีการเสนอคำฟ้องขึ้นมาสู่ศาลแล้ว เจ้าพนักงานคดีมีอำนาจหน้าที่จัดการไกล่เกลี่ยให้แก่คู่ความเพื่อนำไปสู่การระงับข้อพิพาท ซึ่งหากพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานและเจ้าพนักงานคดีในการที่จะดำเนินการให้ข้อพิพาทระงับได้ด้วยการไกล่เกลี่ยนั้นก็จะมียุทธศาสตร์ที่คล้ายคลึง หากแต่ช่วงระยะเวลาในการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยอยู่คนละช่วงเวลาโดยของพนักงานตรวจแรงงานเป็นการดำเนินการก่อนที่จะมีการฟ้องคดี แต่ในส่วนของเจ้าพนักงานคดีเป็นการดำเนินการภายหลังจากที่มีการฟ้องคดีสู่ศาลแล้ว

ดังนั้น ปัญหาในการกำหนดให้เจ้าพนักงานคดีเข้ามามีส่วนในการคุ้มครองแรงงานหากพิจารณาถึงอำนาจและหน้าที่ที่จะเป็นปัญหาเรื่องการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนคล้ายคลึงกัน อีกทั้งกฎหมายแรงงานมีกฎหมายอื่นที่แยกย่อยออกไปอีก เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานแต่ละประเภทจะมีการกำหนดอำนาจหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้แตกต่างกันไป เนื่องจากพระราชบัญญัติแต่ละฉบับกำหนดความคุ้มครองลูกจ้างแตกต่างกัน ซึ่งหากจะกำหนดให้เจ้าพนักงานคดีเข้าไปในกฎหมายแรงงานในทุกฉบับ จะทำให้เกิดปัญหาการกำหนดอำนาจหน้าที่เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินั้นๆ อันอาจเกิดความสับสนกับเจ้าพนักงานคดีผู้ปฏิบัติหน้าที่ได้

จากการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาข้างต้นอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ของนักนิติศาสตร์ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่

ความตาย โดยทำหน้าที่ดังเช่นทนายความ และให้มีอำนาจกระทำการได้จนคดีถึงที่สุด ซึ่งอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีให้กับลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการที่จะรับดำเนินคดี ต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายว่าคดีมีมูลหรือไม่ หากเห็นว่าคดีมีมูลก็ต้องเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณา หากได้รับความเห็นชอบจากผู้บังคับบัญชาให้ดำเนินคดีได้จึงจะสามารถดำเนินคดีตามคำร้องขอได้ แต่หากมีความเห็นไม่เห็นชอบก็จะไม่รับดำเนินคดีให้ และตัวลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายต้องไม่มีความสามารถในการจัดหาทนายความเองได้ หากลูกจ้างยังคงมีความสามารถในการจัดหาทนายความเองได้ ก็จะไม่ได้รับความช่วยเหลือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะมาทำหน้าที่ทนายความดำเนินคดีให้แก่ลูกจ้าง กรณีจึงเป็นปัญหาการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายในการที่จะได้รับการช่วยเหลือจากนักนิติศาสตร์ เนื่องจากหากปรากฏว่าคุณสมบัติของลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่ครบถ้วนตามที่ได้กำหนดรูปแบบ เงื่อนไข วิธีการ และหลักเกณฑ์ในการรับดำเนินคดี จึงกลายเป็นการกีดกันไม่ให้ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายได้รับการช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิที่จะต้องใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางศาลแรงงาน สำหรับปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งของลูกจ้างในศาลแรงงานของพนักงานตรวจแรงงาน นั้น การที่ลูกจ้างมีข้อพิพาทกับนายจ้าง ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายมีสิทธิที่จะเสนอคดีต่อศาลแรงงานโดยตรง หรือจะยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานเพื่อให้ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงและมีคำสั่งไปยังนายจ้าง โดยเลือกใช้สิทธิทางใดทางหนึ่ง จะใช้สิทธิทั้งสองทางพร้อมกันไม่ได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 123 ถึงมาตรา 125 หากปรากฏว่าลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินที่นายจ้างจะต้องจ่าย พนักงานตรวจแรงงานก็จะมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้าง หากนายจ้างไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน พนักงานตรวจแรงงานก็จะดำเนินการทางคดีกับนายจ้าง แต่จะเป็นการดำเนินคดีอาญากับนายจ้างเท่านั้น โดยอาศัยมูลเหตุที่ได้ออกคำสั่ง หรืออาศัยมูลเหตุที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน ส่วนที่เป็นคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นการชำระหนี้อันถือเป็นการดำเนินการทางคดีแพ่ง พนักงานตรวจแรงงานไม่มีอำนาจในการดำเนินคดีทางแพ่งให้แก่ลูกจ้างได้ เนื่องจากไม่ได้มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ กรณีจึงเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ที่ได้เลือกใช้วิธีการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานเพื่อให้บังคับนายจ้างจ่ายเงินให้ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย แต่กลับมีข้อจำกัดในอำนาจของพนักงานตรวจแรงงานที่ไม่สามารถดำเนินคดีแพ่งเพื่อให้นายจ้างจ่ายเงินตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายในศาลแรงงานได้ ทำให้ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายต้องหาวิธีการเพื่อยังให้ได้รับความยุติธรรมในการบังคับเอาเงินกับนายจ้างด้วยตนเอง ส่วนปัญหาการกำหนดกฎหมายในการนำเจ้าพนักงานคดีมาใช้ในการคุ้มครองแรงงาน นั้น เมื่อพิจารณาเทียบกับเจ้าพนักงานคดีตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดี

ผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภค ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน บันทึกคำพยาน ดำเนินการให้มีการคุ้มครองสิทธิของคู่ความทั้งก่อนและหลังการพิจารณา ให้คำแนะนำแก่โจทก์เพื่อจัดทำคำฟ้องให้ถูกต้องครบถ้วนในกรณีที่โจทก์ต้องการฟ้องเป็นหนังสือ รวมถึงกรณีที่โจทก์ต้องการฟ้องด้วยวาจา ให้ดำเนินการจดบันทึกรายละเอียดลงในแบบคำฟ้องและให้โจทก์ลงลายมือชื่อ กรณีจึงเห็นว่า ปัญหาในการนำเจ้าพนักงานคดีเข้ามาในการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานได้มีนักนิติศาสตร์ และพนักงานตรวจแรงงานให้การช่วยเหลือคุ้มครองสิทธิถูกจ้างหรือทนายโดยธรรมชาติของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายอยู่แล้ว อาจทำให้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ซับซ้อนคล้ายคลึงกัน และกฎหมายแรงงานมีกฎหมายอื่นที่แยกย่อยออกไปอีกหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานแต่ละประเภทจะมีการกำหนดอำนาจหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้แตกต่างกันไป หากจะกำหนดให้เจ้าพนักงานคดีเข้าไปในกฎหมายแรงงานในทุกฉบับ อาจเกิดความสับสนกับเจ้าพนักงานคดีผู้ปฏิบัติหน้าที่ได้

ดังนั้น เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนักนิติศาสตร์ในการคุ้มครองแรงงาน

เห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 8 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนักนิติศาสตร์ในการพิจารณารับดำเนินคดีให้กับลูกจ้างหรือทนายโดยธรรมชาติของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย โดยให้เจ้าพนักงานซึ่งเป็นนักนิติศาสตร์มีอำนาจใช้ดุลพินิจได้ด้วยตนเองจากข้อเท็จจริงที่ได้รับมา ดังเช่นทนายความทั่วไป ในการพิจารณารับดำเนินคดีให้แก่ลูกจ้างหรือทนายโดยธรรมชาติของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย โดยหากนักนิติศาสตร์ใช้ดุลพินิจในการไม่รับดำเนินคดี ให้ลูกจ้างหรือทนายโดยธรรมชาติของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายอุทธรณ์คำสั่งไปยังผู้บังคับบัญชาด้วยวาจาภายใน 7 วันนับแต่วันที่นักนิติศาสตร์แจ้งการไม่รับดำเนินคดี และมีการกำหนดโทษกรณีที่ถูกจ้างหรือทนายโดยธรรมชาติของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายให้ข้อมูลอันเป็นเท็จเพื่อให้นักนิติศาสตร์รับดำเนินคดีของตนเอง

2. ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งของลูกจ้างในศาลแรงงานของพนักงานตรวจแรงงาน

เห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 123 ถึงมาตรา 125 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยเพิ่มเติมมาตรา 124/2 กรณีที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน โดยคำสั่งนั้นเป็นการสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้าง เมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้ดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้างแล้ว ให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำขอให้นายจ้างจ่ายเงินตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานแทนลูกจ้างหรือทนายโดยธรรมชาติของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายด้วย เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาตามคำสั่งการจ่ายเงิสดังกล่าวอันเป็นการบังคับในส่วนคดีแพ่ง

3. ปัญหาการกำหนดกฎหมายในการนำเจ้าพนักงานคดีมาใช้ในการคุ้มครองแรงงาน

เห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ในมาตรา 3 โดยการเพิ่มให้มีเจ้าพนักงานคดีเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และเพิ่มเติม มาตรา 4/1 โดยการให้อำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานคดีดำเนินการ ไกล่เกลี่ยคดีแรงงาน ตรวจสอบและรวบรวม พยานหลักฐาน บันทึกคำพยาน ดำเนินการให้มีการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มความทั้งก่อนและหลังการพิจารณา ปฏิบัติหน้าที่ในการช่วยเหลือลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย เช่น จัดทำคำฟ้อง ให้ลูกจ้างต้องครบถ้วนในกรณีที่โจทก์ต้องการฟ้องเป็นหนังสือ บันทึกคำฟ้อง คำให้การ กรณีที่โจทก์ฟ้องคดี ด้วยวาจา หรือจำเลยให้การด้วยวาจา ช่วยทำบัญชีระบุพยาน ทำคำร้อง สัญญาประนีประนอมให้แก่คู่ความ

โดยเหตุผลที่ควรกำหนดให้นำเจ้าพนักงานคดีเข้ามาใช้ในการคุ้มครองแรงงานก็ด้วยเหตุที่ หากลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ไม่ได้รับการช่วยเหลือจากนักนิติศาสตร์ในการดำเนินคดีในศาลแรงงาน หรือไม่ได้รับการช่วยเหลือจากพนักงานตรวจแรงงานเนื่องจากพนักงานตรวจแรงงานไม่มีอำนาจจะบังคับทางคดีแพ่งกับนายจ้างได้ หรือลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายต้องการที่จะใช้สิทธิดำเนินคดีในศาลแรงงานด้วยตนเอง เจ้าพนักงานคดีซึ่งประจำอยู่ที่ศาลแรงงาน ก็จะสามารรถเข้าช่วยเหลืออันเป็นการคุ้มครองสิทธิลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ในการนำคดีขึ้นสู่ศาลได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ