

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การออกคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติ
ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ รง ๐๕๐๕/๕๗๖๕
ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมสวัสดิการ
และคุ้มครองแรงงานได้ดำเนินการโครงการความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของประเทศไทย
(Safety Thailand) เพื่อลดอุบัติเหตุจากการทำงานและป้องกันการสูญเสียจากการประสบอันตราย
จากการทำงาน โดยมีนโยบายในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานอย่างเคร่งครัด
และใช้มาตรการทางปกครองตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม
ในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ตามมาตรา ๓๖ ให้พนักงานตรวจความปลอดภัยออกคำสั่งให้นายจ้าง
ลูกจ้าง หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง หยุดการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสมภายในระยะเวลา
สามสิบวันในกรณีที่พนักงานตรวจความปลอดภัยตรวจสถานประกอบกิจการพบว่า ผู้ที่ฝ่าฝืน
หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยเฉพาะ
การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง
กำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม
ในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๙ ข้อ ๑๒ ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๘ และข้อ ๒๑ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ความปลอดภัย
ในการทำงานเป็นบุคลากรที่สำคัญในสถานประกอบกิจการที่จะทำให้การดำเนินงานด้านความปลอดภัย
สัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติ

ในการนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้มีการประชุมหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้อง
เกี่ยวกับการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนด
ในกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย
และสภาพแวดล้อมในการทำงานฯ แล้ว มีสองความเห็น ดังนี้

๑. ความเห็นที่หนึ่ง เห็นว่า แม้มาตรา ๓๖ จะบัญญัติให้พนักงานตรวจความปลอดภัย
มีอำนาจที่จะออกคำสั่งให้นายจ้าง ลูกจ้าง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ได้ก็ตาม
แต่การที่จะออกคำสั่งบุคคลใดตามกฎหมายจะต้องเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้ต้องปฏิบัติ
และกำหนดโทษไว้ด้วย แต่เมื่อพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม
ในการทำงานฯ มาตรา ๑๓ ประกอบมาตรา ๓๔ และข้อ ๙ ข้อ ๑๒ ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๘ และข้อ ๒๑
ของกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย
และสภาพแวดล้อมในการทำงานฯ กำหนดให้นายจ้างต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดและกำหนดโทษ
ไว้เฉพาะแต่นายจ้าง โดยไม่ได้กำหนดบทลงโทษกับเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานที่ไม่ปฏิบัติ
หน้าที่ตามกฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น พนักงานตรวจความปลอดภัยจึงไม่มีอำนาจที่จะออกคำสั่งแก่
เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดได้

๒. ความเห็นที่สอง เห็นว่า พนักงานตรวจความปลอดภัยสามารถออกคำสั่งตามมาตรา ๓๖ ให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดได้หากเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากกฎหมายได้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานดำเนินการตามมาตรการด้านความปลอดภัย จึงกำหนดมาตรการทางปกครองให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานปฏิบัติได้ จะเห็นได้จากมาตรา ๖ วรรคสอง และมาตรา ๘ วรรคสาม ได้กำหนดให้ลูกจ้างมีหน้าที่ให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการดำเนินการและส่งเสริมด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานในฐานะลูกจ้างหรือเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามมาตรการที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการทำงาน แม้การไม่ทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานบางกรณีกฎหมายจะมีได้กำหนดโทษทางอาญาไว้ก็ตาม แต่พนักงานตรวจความปลอดภัยก็มีอำนาจในการออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดได้ และหากเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งต้องได้รับโทษตามมาตรา ๖๕ พนักงานตรวจความปลอดภัยก็สามารถดำเนินคดีอาญาได้ ดังนั้น พนักงานตรวจความปลอดภัยจึงสามารถออกคำสั่งตามมาตรา ๓๖ ให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดได้

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในฐานะหน่วยงานที่บริหารและบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้พนักงานตรวจความปลอดภัยปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้องและเป็นแนวทางเดียวกันในการออกคำสั่ง จึงขอหารือเกี่ยวกับการออกคำสั่งตามมาตรา ๓๖ ว่าพนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจในการออกคำสั่งแก่เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานได้หรือไม่ เพียงใด และหากมีอำนาจในการออกคำสั่งแล้ว เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง พนักงานตรวจความปลอดภัยสามารถดำเนินคดีอาญาได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยมีผู้แทนกระทรวงแรงงาน (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๗๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ จะกำหนดให้นำกฎกระทรวงที่ออกตามความในหมวด ๘ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว แต่มาตรา ๓^๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดให้ยกเลิกหมวด ๘ ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ แล้ว ดังนั้น กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย

^๑มาตรา ๗๔ ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ให้นำกฎกระทรวงที่ออกตามความในหมวด ๘ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๒มาตรา ๓ ให้ยกเลิกหมวด ๘ ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มาตรา ๑๐๐ ถึงมาตรา ๑๐๗ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑

และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งออกตามความในหมวด ๘ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ ที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน จึงสิ้นสภาพไม่มีผลใช้บังคับตามไปด้วย ทำให้ไม่อาจนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมได้

ในกรณีนี้หาหรือมานี้ แม้ว่าเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานจะเป็นลูกจ้างของนายจ้าง แต่เมื่อนายจ้างได้แต่งตั้งลูกจ้างผู้นั้นให้เป็นเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานแล้ว ย่อมมีภาระความรับผิดชอบในการทำงานให้แก่ นายจ้างเป็นกรณีเฉพาะในฐานะเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน มิใช่ในฐานะลูกจ้างซึ่งทำงานให้แก่ นายจ้างโดยทั่วไปที่พนักงานตรวจความปลอดภัยจะใช้อำนาจตามมาตรา ๓๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ สั่งการใด ๆ ไปยังเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานได้ และถึงแม้ต่อมาจะได้มีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยกำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานไว้ด้วยก็ตาม แต่หน้าที่ดังกล่าวก็เป็นภาระความรับผิดชอบในการทำงานที่เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานมีต่อนายจ้าง ดังนั้น พนักงานตรวจความปลอดภัยจึงออกคำสั่งแก่เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานฯ ไม่ได้ เว้นแต่ลูกจ้างซึ่งได้ถูกแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานนั้นมิได้ทำงานให้แก่ นายจ้างในฐานะเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน แต่ได้ทำงานในฐานะของลูกจ้างทั่วไป หรืออยู่ในฐานะเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นในกรณีนั้น ด้วยเหตุนี้พนักงานตรวจความปลอดภัยจึงต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาที่ตัวบุคคลว่ามีความเกี่ยวข้องกับการทำงานในฐานะใด

^๓มาตรา ๓๖ ในกรณีที่พนักงานตรวจความปลอดภัยพบว่า นายจ้าง ลูกจ้าง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพบว่าสภาพแวดล้อมในการทำงาน อาคาร สถานที่ เครื่องจักรหรืออุปกรณ์ที่ลูกจ้างใช้จะก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่ลูกจ้าง ให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดการกระทำที่ฝ่าฝืน แก้ไข ปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาสามสิบวัน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวได้ พนักงานตรวจความปลอดภัยอาจขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

ในกรณีจำเป็นเมื่อได้รับอนุมัติจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจสั่งให้หยุดการใช้เครื่องจักร อุปกรณ์ อาคารสถานที่ หรือผูกมัดประตูประตักสิ่งทีอาจจะก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อลูกจ้างดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว ในระหว่างการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยได้ เมื่อนายจ้างได้ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายจ้างแจ้งอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเพื่อพิจารณาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้

^๔มาตรา ๑๓ ให้นายจ้างจัดให้มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน บุคลากร หน่วยงาน หรือคณะบุคคล เพื่อดำเนินการด้านความปลอดภัยในสถานประกอบกิจการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานและบุคลากรตามวรรคหนึ่งจะต้องขึ้นทะเบียนต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙ วรรคสอง และมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับกับการขึ้นทะเบียนเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน โดยอนุโลม

ก่อนที่จะออกคำสั่งตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการทำงาน



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๖๐

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น