

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 15582/2558

นางหนู่ม ไหมแสงโจทก์ นายสุรินทร์ จิรวินิชฎ์ กับพวกจำเลย

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 17, พ.ร.บ.การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 12, พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 44, พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 52, พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 18, พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 25, พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 32, พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 5, พ.ร.บ.นี้" มาตรา 13

ย่อ / หลักกฎหมาย

คดีนี้แม่โจทก์เป็นคนต่างด้าวสัญชาติพม่าซึ่งเข้าเมืองมาโดยมิชอบ แต่ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี ได้อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ เฉพาะเรื่องตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 17 ประกอบประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ฉบับลงวันที่ 22 มิถุนายน 2549 และวันที่ 19 มกราคม 2551 ซึ่งโจทก์ได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติและ บัตรประจำตัวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรแล้วเรียกว่า บัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มี สัญชาติไทย(พม่า) กับแบบรับรองรายการทะเบียนประวัติของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ใน ราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ เป็นหลักฐานที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จัดทำขึ้น นอกจากนี้โจทก์ยังได้รับอนุญาตให้ทำงานตาม พ.ร.บ.การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 มาตรา 12 (1) (ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับขณะนั้น) และกฎกระทรวงกำหนดแบบ หลักเกณฑ์ และ วิธีการในการขอรับใบอนุญาตทำงานและการออกใบอนุญาตทำงาน สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่หลบหนีเข้าเมือง พ.ศ.2547 กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ออกใบอนุญาตทำงานให้โจทก์ทำงานกับ ว. ซึ่งเป็นนายจ้าง มีกำหนด 1 ปี นับแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2549 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2550 โดยมีบัตรประจำตัวคนซึ่ง ไม่มีสัญชาติไทย (พม่า) กับแบบรับรองรายการทะเบียนประวัติ อันเป็นหลักฐานที่สามารถนำมา จัดทำฐานทะเบียนของโจทก์ ทั้งมีใบอนุญาตให้ทำงานได้ที่ทางราชการออกให้แล้ว ว. ผู้เป็น นายจ้างสามารถใช้หลักฐานดังกล่าวไปดำเนินการลงทะเบียนโดยการยื่นแบบลงทะเบียนนายจ้าง และแบบรายการแสดงรายชื่อกู้จ้างได้ ตามประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง การลงทะเบียน นายจ้างตาม พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ.2537 ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2537 ที่แนวปฏิบัติของ สำนักงานประกันสังคมตามหนังสือที่ รส 0711/ว 751 ข้อ 2.1 ที่กำหนดว่า แรงงานต่างด้าวที่จะมี สิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนต้องมีหลักฐานแสดงว่ามีการจดทะเบียนและมี ใบอนุญาตให้ทำงานที่ทางราชการออกให้มาแสดงประกอบกับหนังสือเดินทางหรือ ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวนั้น เมื่อโจทก์เป็นคนต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันจากทางราชการให้ ประกอบอาชีพในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ เป็นกรณีพิเศษ โจทก์จึงเป็นผู้ได้รับความคุ้มครองตาม พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ.2537 และมีสิทธิได้ รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนได้ ในการอนุญาตให้ทำงานและให้พักอาศัยอยู่ใน ราชอาณาจักรนั้น กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้ออกใบอนุญาตให้ ทำงาน โดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้จดทะเบียนไว้ในแบบรายการทะเบียนประวัติ เพื่อให้ได้สิทธิอาศัยชั่วคราว (ท.ร.38/1) และจัดบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยให้แก่โจทก์

แล้ว มีอาจถือได้ว่าโจทก์ขาดคุณสมบัติตามข้อ 2.1 ที่กำหนดไว้ในหนังสือที่ รส 0711/ว 751 สำหรับเรื่องการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนเป็นหน้าที่โดยตรงของนายจ้างตาม พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 44 หากนายจ้างไม่ดำเนินการ ต้องเสียเงินเพิ่มตามมาตรา 46 และรับโทษทางอาญาตามมาตรา 62 และเป็นหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมตามมาตรา 47 ที่จะต้องดำเนินการต่อนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กรณีไม่อาจอ้างว่านายจ้างไม่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนมาปฏิเสธสิทธิของโจทก์ซึ่งเป็นลูกจ้าง ทั้ง พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ.2537 ไม่มีบทบัญญัติจำกัดเงื่อนไขการเข้าถึงสิทธิในการได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนว่าลูกจ้างจะต้องยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่ประเทศไทยเสียก่อน ดังนั้นการที่สำนักงานประกันสังคมออกหนังสือที่ รส 0711/ว 751 กำหนดในส่วนที่ว่า แรงงานต่างด้าวจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน จะต้องเป็นหลักฐานว่านายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนในอัตราไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ และแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนต้องยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้กับประเทศไทย จึงไม่ชอบด้วย พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ.2537 เมื่อโจทก์เป็นลูกจ้างประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานให้นายจ้างที่มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตาม พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ.2537 และมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน แต่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่อาศัยแนวปฏิบัติตามหนังสือที่ รส 0711/ว 751 ที่ไม่ชอบมาออกคำสั่งปฏิเสธสิทธิไม่ให้โจทก์ขอรับค่าทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน ซึ่งโจทก์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (1) เดือนละ 2,418 บาท ส่วนที่ขาดอีก 4 เดือน 20 วัน จึงเป็นออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ.2537 และการที่คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนมีมติให้จำหน่ายเรื่องที่โจทก์อุทธรณ์คำสั่งของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่เรียกร้องค่าทดแทนส่วนที่ขาดก็เป็นการไม่ชอบด้วย พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 52 กรณีจึงมีเหตุให้ต้องเพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนที่ 401/2550 ในส่วนที่มีมติให้จำหน่ายอุทธรณ์ของโจทก์ที่เรียกร้องให้กองทุนเงินทดแทนจ่ายค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (1) เพิ่มเติมแก่โจทก์ แล้วให้สำนักงานประกันสังคม โดยกองทุนเงินทดแทนรับผิดชอบจ่ายค่าทดแทนส่วนนี้แก่โจทก์

คำพิพากษา

โจทก์ฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนที่ 401/2550 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2550 และให้จำหน่ายทั้งสิบสามมีคำวินิจฉัยให้สำนักงานประกันสังคมจ่ายเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนจำนวน 12,045.25 บาท แก่โจทก์ภายใน 7 วัน จำเลยทั้งสิบสามให้การขอให้ยกฟ้อง ระหว่างการพิจารณาของศาลแรงงานภาค 5 โจทก์ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องจำเลยที่ 6 ถึงที่ 8 จำเลยทั้งสิบสามไม่ค้าน ศาลแรงงานภาค 5 มีคำสั่งอนุญาต ศาลแรงงานภาค 5 พิพากษายกฟ้อง โจทก์อุทธรณ์ต่อศาลฎีกา ศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานวินิจฉัยว่า ศาลแรงงานภาค 5 พังข้อเท็จจริงเป็นยุติว่า โจทก์เป็นคนต่างด้าวสัญชาติพม่า เดินทางเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่มีหนังสือเดินทางแต่ได้รับอนุญาตผ่อนผันให้ทำงานชั่วคราวในประเทศไทยและได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทย โจทก์ทำงานเป็นลูกจ้างในตำแหน่งคนงานก่อสร้างให้นายวิรัช นายจ้างซึ่งประกอบธุรกิจรับเหมาช่วงงานก่อสร้าง โดยทำงานให้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2549 นายวิรัชมีลูกจ้างเป็นคนต่างด้าวซึ่งไม่ได้ขึ้นทะเบียนนายจ้างตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และไม่ได้นำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน ระหว่างทำงานใน

สถานที่ก่อสร้างโจทก์ถูกแทงเสาเหล็กขนาดกว้างประมาณ 1 ฟุต ยาวประมาณ 2 เมตร ตกจากที่สูง กระแทกศีรษะด้านขวาและหลัง เป็นเหตุให้โจทก์หมดสติทันทีและถูกนำตัวส่งโรงพยาบาลมหาราชนครเชียงใหม่ แพทย์รักษาโดยการผ่าตัดอวัยวะภายในและต้องพักรักษาตัวในโรงพยาบาล หลังจากนั้นโจทก์ออกจากโรงพยาบาลไปพักรักษาตัวที่บ้านและต้องกลับมารักษาตัวต่อที่โรงพยาบาลอีกเนื่องจากมีอาการแผลกดทับบริเวณก้น ร่างกายของโจทก์นับแต่บริเวณเอวลงไปใช้การไม่ได้ โจทก์ยื่นขอรับเงินทดแทนซึ่งสำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่ได้มีคำสั่งที่ 1/2550 ให้นายวิรัชซึ่งเป็นนายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นแต่ไม่เกิน 35,000 บาท และค่าทดแทนรายเดือนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 18 (1) เดือนละ 2,418 บาท เป็นเวลา 2 เดือน 17 วัน เป็นเงิน 6,206.20 บาท ต่อมา สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่เปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิมเนื่องจากสิ้นสุดการรักษาและแพทย์ประเมินการสูญเสียสมรรถภาพว่าโจทก์มีอาการอัมพาตครึ่งล่าง ขาทั้งสองข้างรวมถึงลำตัว ส่วนล่างสูญเสียความรู้สึก คิดเป็นการสูญเสียสมรรถภาพร้อยละ 70 ของทั้งร่างกาย อันเป็นกรณีทุพพลภาพตามมาตรา 18 (3) จึงมีคำสั่งที่ 2/2550 ว่า นอกจากให้โจทก์มีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลและค่าทดแทนรายเดือนตามคำสั่งเดิมแล้ว ยังให้สิทธิได้รับค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (3) เดือนละ 2,418 บาท เป็นเวลา 15 ปี ตั้งแต่วันที่ 11 กรกฎาคม 2550 เป็นต้นไป โดยครบกำหนดจ่ายงวดแรกวันที่ 10 สิงหาคม 2550 และงวดเดือนถัดไปทุกวันที่ 10 ของเดือน โดยให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง โจทก์ไม่เห็นด้วย จึงอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนว่า โจทก์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนรายเดือนตลอดระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้คือ นับแต่วันที่ 4 ธันวาคม 2549 ที่โจทก์ประสบอันตรายต้องเข้ารับรักษาตัวที่โรงพยาบาลถึงวันที่ 20 กรกฎาคม 2550 อันเป็นวันที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่ออกคำสั่งใหม่ รวม 7 เดือน 17 วัน ดังนั้นคำสั่งที่ถูกต้องสั่งว่าให้นายจ้างจ่ายค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (1) เดือนละ 2,418 บาท เป็นเวลา 7 เดือน 17 วัน เป็นเงิน 18,251.45 บาท ส่วนคำสั่งเกี่ยวกับค่าทดแทนตามมาตรา 18 (3) นั้น พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 25 กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบ และให้สำนักงานประกันสังคมจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิแทนนายจ้าง พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีคำสั่งให้สำนักงานประกันสังคมจ่ายเงินทดแทนให้แก่โจทก์แทนนายวิรัช การที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งให้นายวิรัชนายจ้างจ่ายเงินทดแทนให้แก่โจทก์แทนที่จะให้กองทุนเงินทดแทนหรือสำนักงานประกันสังคมรับผิดชอบจ่ายเงิน ทำให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ เนื่องจากไม่มีหลักประกันว่านายวิรัชจะปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ นายวิรัชเป็นเพียงผู้รับเหมาก่อสร้างมิได้มีกิจการมั่นคงเป็นหลักแหล่งแน่นอน และโจทก์เป็นคนต่างด้าวประสบอันตรายถึงขนาดทุพพลภาพจึงขอรับเงินทดแทนทั้งหมดในคราวเดียว โดยขอให้สำนักงานประกันสังคมจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นแต่ไม่เกิน 35,000 บาท ค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (1) เดือนละ 2,418 บาท เป็นเวลา 7 เดือน 17 วัน และค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (3) เดือนละ 2,148 บาท เป็นเวลา 15 ปี นายวิรัชได้จ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลไปแล้ว ต่อมาโจทก์กับนายวิรัชทำบันทึกตกลงการรับจ่ายเงินค่าทดแทนคราวเดียวไว้ที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่ว่า นายวิรัชตกลงจ่ายค่าทดแทนตามมาตรา 18 (3) ที่คงเหลืออยู่ให้เป็นคราวเดียว 176 เดือน (โดยนายวิรัชจ่ายให้ไปแล้ว 4 เดือน) เป็นเงิน 425,568 บาท ซึ่งนายวิรัชหักส่วนลดตามกฎหมายร้อยละ 2 ต่อปี คงเหลือเป็นเงินสุทธิที่โจทก์

ได้รับ 362,796.72 บาท และในวันเดียวกันนายวิรัชจ่ายค่าทดแทนตามมาตรา 18 (1) จำนวน 6,206.20 บาท ให้แก่โจทก์ ตามคำสั่งที่ 2/2550 วันที่ 24 พฤศจิกายน 2550 คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนมีคำวินิจฉัยที่ 401/2550 ว่า สำนักงานประกันสังคมกำหนดแนวปฏิบัติตามหนังสือที่ รส 0711/ว 751 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2544 เรื่อง การให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานว่า กรณีที่แรงงานต่างด้าวจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนต้องมีหลักฐานการจดทะเบียนและมีใบอนุญาตให้ทำงานที่ทางราชการออกให้ มาแสดงประกอบกับหนังสือเดินทางหรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว นายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน และแรงงานต่างด้าวต้องยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หากไม่มีหลักฐานนายจ้างต้องเป็นผู้รับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนให้ลูกจ้างเอง เมื่อนายวิรัชจ่ายค่าทดแทน คราวเดียวตามมาตรา 18 (3) และค่าทดแทนตามมาตรา 18 (1) เป็นเวลา 2 เดือน 17 วัน ให้แก่ โจทก์ครบถ้วนแล้วตามคำสั่งของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่ที่ 2/2550 คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนมีความเห็นว่า ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยเรื่องนี้อีกต่อไปจึงมีมติให้จำหน่ายเรื่องออกจากการพิจารณา แล้วศาลแรงงานภาค 5 วินิจฉัยว่า แนวปฏิบัติตามหนังสือที่ รส 0711/ว 751 ออกตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ซึ่งคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน กำหนดแนวปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวไว้ 2 ประเภท ดังนี้ ประเภทแรก แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานโดยถูกต้องซึ่งนายจ้างขึ้นทะเบียนและจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนแล้ว ย่อมมีสิทธิเรียกให้กองทุนเงินทดแทนจ่ายเงินทดแทนให้แก่ตนเองได้ เมื่อประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน ให้แก่นายจ้าง ประเภทที่สอง แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานโดยไม่ถูกต้อง ไม่สามารถนำหลักฐานที่กำหนดไว้มาแสดงและ/หรือนายจ้างไม่ได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนนั้น นายจ้างจะต้องจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างแรงงานต่างด้าวประเภทรุ่นนี้เอง นอกจากนี้แม้พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการกับนายจ้างที่ไม่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนตามมาตรา 62 ดังที่โจทก์อ้าง แต่มาตรา 50 ก็ยังให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายได้ ซึ่งหากนายจ้างฝ่าฝืนจะมีความผิดและต้องรับโทษอาญาตามมาตรา 64 ถือว่าเป็นแนวปฏิบัติที่ให้ ความคุ้มครองลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวแล้ว มิใช่เป็นการตัดสิทธิเรียกร้องเงินทดแทน ที่โจทก์ อ้างว่าเป็นสิทธิตามกฎหมายที่จะได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนนั้น จำต้องพิจารณาว่า กฎหมายกำหนดหน้าที่ด้วยหรือไม่ หากกฎหมายกำหนดหน้าที่ให้ต้องปฏิบัติ ก็ต้องปฏิบัติตามหน้าที่เสียก่อนจึงจะกล่าวอ้างสิทธิได้ และหน้าที่ที่กำหนดก็เป็นเหตุผลอันสมควร ถ้าไม่มีการปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดเสียก่อนแล้วต่อมาถูกปฏิเสธสิทธิ จึงไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ โจทก์ไม่มี สิทธิเรียกร้องให้กองทุนเงินทดแทนจ่ายเงินทดแทนแทนนายจ้าง กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นต่อไปว่าโจทก์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนเพิ่มขึ้นตามฟ้องจากกองทุนเงินทดแทนหรือไม่ มีปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และโจทก์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนรายเดือนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 18 (1) เพิ่มเติมตามฟ้องจากกองทุนเงินทดแทนหรือไม่ เห็นว่า สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่มีคำสั่งที่ 2/2550 ให้นายวิรัชซึ่งเป็นนายจ้างจ่ายค่าทดแทนรายเดือนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 18 (1) เดือนละ 2,418 บาท เป็นเวลา 2 เดือน 17 วัน ซึ่งแม้โจทก์จะยอมรับค่าทดแทนที่นายวิรัชจ่ายให้แก่โจทก์ตามคำสั่งที่ 2/2550 แต่โจทก์ไม่ได้ถอนอุทธรณ์ที่ยื่นไว้ต่อคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนที่เรียกร้องให้

กองทุนเงินทดแทนจ่ายค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (1) ตลอดระยะเวลาที่โจทก์ไม่สามารถทำงานให้แก่นายจ้างได้ คือนับแต่วันที่โจทก์ประสบอันตรายถึงวันที่ 20 กรกฎาคม 2550 กรณีถือว่ามิประเด็นที่คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนจะต้องวินิจฉัยว่า โจทก์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (1) เพิ่มเติมหรือไม่ การที่คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนจำหน่ายเรื่องออกเสียโดยไม่วินิจฉัยประเด็นดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 32 (5) และมาตรา 52 เมื่อข้อเท็จจริงในสำนวนฟังยุดีว่า หลังจากโจทก์ประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน เป็นอัมพาตส่วนล่างนับแต่ช่วงเอวลงไป คิดเป็นการสูญเสียสมรรถภาพร้อยละ 70 ของร่างกายทั้งหมด เป็นเหตุให้โจทก์ไม่สามารถทำงานให้แก่นายจ้างได้นับแต่วันที่ประสบอันตรายคือ วันที่ 4 ธันวาคม 2549 เป็นต้นไป ซึ่งสำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่ ออกคำสั่งเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2550 ให้โจทก์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนกรณีทุพพลภาพตามมาตรา 18 (3) เดือนละ 2,418 บาท เป็นเวลา 15 ปี นับแต่วันที่ 11 กรกฎาคม 2550 อันเป็นวันที่แพทย์ประเมินการสูญเสียสมรรถภาพและถือว่าเป็นกรณีที่โจทก์ทุพพลภาพเป็นต้นไป ดังนั้นโจทก์ย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (1) เดือนละ 2,418 บาท นับแต่วันที่ 4 ธันวาคม 2549 ถึงวันที่ 10 กรกฎาคม 2550 เป็นเวลา 7 เดือน 7 วัน เมื่อนายวิรัชผู้เป็นนายจ้างได้จ่ายให้แก่โจทก์ไปแล้วจำนวน 2 เดือน 17 วัน โจทก์จึงมีสิทธิได้รับค่าทดแทนรายเดือนส่วนที่เหลืออีก 4 เดือน 20 วัน ส่วนปัญหาต่อไปว่าโจทก์จะมีสิทธิเรียกให้กองทุนเงินทดแทนจ่ายค่าทดแทนส่วนที่ขาดนี้หรือไม่นั้น เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 5 บัญญัติให้นิยามคำว่า "ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย" "ค่าทดแทน หมายความว่า เงินที่จ่ายให้ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามมาตรา 20 สำหรับการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือสูญหายของลูกจ้างตามพระราชบัญญัตินี้" มาตรา 13 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "เมื่อลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างได้รับการรักษาพยาบาลทันทีตามความเหมาะสมแก่อันตรายหรือความเจ็บป่วยนั้นและให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น แต่ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง" วรรคสอง บัญญัติว่า "ให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลตามวรรคหนึ่งโดยไม่ชักช้า เมื่อฝ่ายลูกจ้างแจ้งให้นายจ้างทราบ" มาตรา 25 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "การจ่ายเงินทดแทนตามหมวดนี้ ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบ ให้สำนักงานจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามมาตรา 20 แทนนายจ้างนั้น..." มาตรา 26 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ให้มีกองทุนเงินทดแทนในสำนักงานประกันสังคมเพื่อจ่ายเป็นเงินทดแทนแก่ลูกจ้างแทนนายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบตามมาตรา 44 และเป็นค่าใช้จ่ายตามมาตรา 43" และมาตรา 44 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ให้กระทรวงแรงงานประกาศกำหนดประเภทและขนาดของกิจการ และท้องที่ที่นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบ..." ซึ่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในขณะนั้นได้ออกประกาศ เรื่อง ประเภท ขนาดของกิจการ และท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2545 ให้ยกเลิกความในข้อ 2 แห่งประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง ประเภทขนาดของกิจการ และท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบลงวันที่ 12 กันยายน 2537 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน ข้อ 2 กำหนดว่า ให้นายจ้างที่มีลูกจ้างทำงานตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไปในทุกท้องที่ที่ทั่วราชอาณาจักรมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบ ทั้งนี้ เว้นแต่ (1) นายจ้างซึ่งประกอบกิจการเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ และเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปีและไม่มียานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย

(2) นายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งงานที่ลูกจ้างทำนั้นมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย (3) นายจ้างซึ่งประกอบการค้าแร่ การค้าแผงลอย เช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 บัญญัติให้มีการจัดตั้งกองทุนเงินทดแทนขึ้นเพื่อจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือสูญหายเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง หรือเพื่อจ่ายเงินทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนกรณีที่ถูกจ้างถึงแก่ความตายหรือสูญหายเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง โดยเป็นการจ่ายให้แก่แทนนายจ้างที่มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน อันเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างทุกคนโดยทั่วไป มิให้ต้องเสี่ยงกับฐานะการเงินของนายจ้างหรือความไม่แน่นอนที่จะได้รับเงินทดแทนจากนายจ้างหรือความล่าช้าที่นายจ้างจะชำระเงินทดแทน จึงมีผลบังคับใช้แก่นายจ้างทุกคนที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คน ขึ้นไป ยกเว้นกิจการบางประเภทข้างต้นเท่านั้น โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่เฉพาะของนายจ้างแต่ฝ่ายเดียวที่จะต้องยื่นแบบลงทะเบียนจ่ายเงินสมทบและรายการแสดงรายชื่อลูกจ้างต่อสำนักงานประกันสังคม ตามแบบที่เลขาธิการสำนักงานประกันสังคมกำหนด ซึ่งสำนักงานประกันสังคมได้ประกาศ เรื่อง การลงทะเบียนนายจ้างตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2537 ข้อ 1 กำหนดว่า ให้ใช้แบบขึ้นทะเบียน (สปส.1-01) ท้ายประกาศนี้ เป็นแบบลงทะเบียนนายจ้าง ข้อ 2 กำหนดว่า ให้ใช้แบบขึ้นทะเบียนผู้ประกันตน (สปส.1-03) ท้ายประกาศนี้ เป็นแบบรายการแสดงรายชื่อลูกจ้าง โดยแบบทะเบียนผู้ประกันตน สปส.1-03 ที่ใช้เป็นแบบรายการแสดงรายชื่อลูกจ้างในท้ายประกาศระบุว่า "กรณีชาวต่างประเทศหรือคนต่างด้าวให้กรอกข้อความใดข้อความหนึ่ง ดังนี้ ใบอนุญาตทำงานคนต่างด้าว (WORK PERMIT) เลขที่ ... หนังสือเดินทาง (PASSPORT) เลขที่... ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว เลขที่... อื่นๆ (ระบุ)..." คดีนี้แม้โจทก์เป็นคนต่างด้าว สัญชาติพม่าซึ่งเข้าเมืองมาโดยมิชอบ แต่ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีได้อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษเฉพาะเรื่องตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 17 ประกอบประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ฉบับลงวันที่ 22 มิถุนายน 2549 และวันที่ 19 มกราคม 2551 ซึ่งโจทก์ได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรแล้วเรียกว่า บัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (พม่า) กับแบบรับรองรายการทะเบียนประวัติของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ เป็นหลักฐานที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จัดทำขึ้นโดยระบุภาพลายหมายเลขบัตรประจำตัว 13 หลัก ชื่อตัว ชื่อสกุล เพศ สัญชาติ วันเดือนปีเกิด สถานที่พักอาศัย ชื่อบิดาและมารดา นอกจากนี้โจทก์ยังได้รับอนุญาตให้ทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 มาตรา 12 (1) (ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับขณะนั้น) และกฎกระทรวง กำหนดแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการขอรับใบอนุญาตทำงานและการออกใบอนุญาตทำงาน สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่หลบหนีเข้าเมือง พ.ศ.2547 ซึ่งกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ออกใบอนุญาตทำงานให้โจทก์ทำงานกับนายวิรัชซึ่งเป็นนายจ้าง มีกำหนด 1 ปี นับแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2549 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2550 แสดงว่าโจทก์เป็นบุคคลที่รัฐได้จัดทำฐานข้อมูลแสดงตัวบุคคลรวมทั้งรายละเอียดที่ต้องการตามความจำเป็นเพื่อความมั่นคงของประเทศไว้แล้ว โดยมีบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (พม่า) กับแบบรับรองรายการทะเบียนประวัติ อันเป็นหลักฐานที่สามารถนำมาจัดทำฐานทะเบียนของโจทก์ ทั้งมีใบอนุญาตให้ทำงานได้ที่ทางราชการออกให้แล้ว นายวิรัชผู้เป็นนายจ้างสามารถใช้

หลักฐานดังกล่าวไปดำเนินการลงทะเบียนโดยการยื่นแบบลงทะเบียนนายจ้างและแบบรายการแสดงรายชื่อลูกจ้างได้ตามประกาศสำนักงานประกันสังคม เรื่อง การลงทะเบียนนายจ้างตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ลงวันที่ 1 กรกฎาคม 2537 ส่วนที่แนบปฏิบัติของสำนักงานประกันสังคมตามหนังสือที่ รส 0711/ว 751 ข้อ 2.1 ที่กำหนดว่า แรงงานต่างด้าวที่จะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนต้องมีหลักฐานแสดงว่ามีการจดทะเบียนและมีใบอนุญาตให้ทำงานที่ทางราชการออกให้มาแสดงประกอบกับหนังสือเดินทางหรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวนั้น หากพิจารณาถึงที่มาแห่งการกำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติที่ปรากฏในรายงานการประชุมคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนครั้งที่ 20/2544 ลงวันที่ 7 กันยายน 2544 ว่า ต้องการให้แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาโดยมิชอบมีการจดทะเบียนและมีการออกใบอนุญาตให้ทำงานก่อนจึงจะให้ความคุ้มครองเข้าถึงสิทธิในการขอรับเงินจากกองทุนเงินทดแทนได้ หากเป็นลูกจ้างที่ไม่ได้รับใบอนุญาตให้ทำงาน ควรผลกระทบให้นายจ้างรับผิดชอบจ่ายเงินทดแทนเอง เมื่อโจทก์เป็นคนต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันจากทางราชการให้ประกอบอาชีพในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว และได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นกรณีพิเศษ โจทก์จึงเป็นผู้ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนได้ ซึ่งในการอนุญาตให้ทำงานและให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรนั้น กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้ออกใบอนุญาตให้ทำงาน โดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้จดทะเบียนไว้ในแบบรายการทะเบียนประวัติเพื่อให้ได้สิทธิอาศัยชั่วคราว (ท.ร.38/1) และจัดบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยให้แก่โจทก์แล้ว จึงมีอาจถือได้ว่าโจทก์ขาดคุณสมบัติตามข้อ 2.1 ที่กำหนดไว้ในหนังสือที่ รส 0711/ว 751 ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2544 สำหรับเรื่องการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนเป็นหน้าที่โดยตรงของนายจ้างตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 44 หากนายจ้างไม่ดำเนินการ ต้องเสียเงินเพิ่มตามมาตรา 46 และรับโทษทางอาญาตามมาตรา 62 โดยเป็นหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมตามมาตรา 47 ที่จะต้องดำเนินการต่อนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กรณีไม่อาจอ้างว่านายจ้างไม่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนมาปฏิเสธสิทธิของโจทก์ซึ่งเป็นลูกจ้าง อีกทั้งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ไม่มีบทบัญญัติจำกัดเงื่อนไขการเข้าถึงสิทธิในการได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนว่าลูกจ้างจะต้องยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่ประเทศไทยเสียก่อน ดังนั้นการที่สำนักงานประกันสังคมออกหนังสือที่ รส 0711/ว 751 กำหนดในส่วนที่ว่า แรงงานต่างด้าวจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน จะต้องมีความเห็นว่านายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนในอัตราไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ และแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนต้องยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้กับประเทศไทย จึงไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 เมื่อโจทก์เป็นลูกจ้างประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน ให้แก่นายจ้างที่มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน แต่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่ไม่อาศัยแนวปฏิบัติตามหนังสือที่ รส 0711/ว 751 ที่ไม่ชอบมาออกคำสั่งปฏิเสธสิทธิไม่ให้โจทก์ขอรับค่าทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน ซึ่งโจทก์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (1) เดือนละ 2,418 บาท ส่วนที่ขาดอีก 4 เดือน 20 วัน จึงเป็นออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 และการที่คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนมีมติให้จำหน่ายเรื่องที่โจทก์อุทธรณ์คำสั่งของสำนักงานประกันสังคมจังหวัดเชียงใหม่เรียกร้องค่าทดแทน

ส่วนที่ขาดก็เป็นการไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 52 กรณีจึงมีเหตุให้ต้องเพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนที่ 401/2550 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2550 ในส่วนที่มีมติให้จำหน่ายอุทธรณ์ของโจทก์ที่เรียกร้องให้กองทุนเงินทดแทนจ่ายค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (1) เพิ่มเติมแก่โจทก์ แล้วให้สำนักงานประกันสังคมโดยกองทุนเงินทดแทนรับผิดชอบจ่ายค่าทดแทนส่วนนี้แก่โจทก์ ส่วนอุทธรณ์ข้ออื่นของโจทก์ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย เพราะไม่ทำให้ผลแห่งคดีเปลี่ยนแปลง พิพากษาแก้เป็นว่า ให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนที่ 401/2550 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2550 ในส่วนที่มีมติให้จำหน่ายอุทธรณ์ของโจทก์ที่เรียกร้องให้กองทุนเงินทดแทนจ่ายค่าทดแทนรายเดือนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 มาตรา 18 (1) เพิ่มเติมแก่โจทก์ โดยให้โจทก์มีสิทธิได้รับค่าทดแทนรายเดือนตามมาตรา 18 (1) เดือนละ 2,418 บาท จำนวน 4 เดือน 20 วัน จากกองทุนเงินทดแทน นอกจากที่แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลแรงงานภาค 5

องค์คณะ

เกียรติพงศ์ อมาตยกุล · วิชัย เอื้ออังกณกุล · รังสรรค์ กุลาเลิศ

ข้อความคำพิพากษาเป็นของศาลฎีกา · ที่มาของข้อมูล: deka.supremecourt.or.th · <https://www.thaideka.online/deka/15582/2558>