

**การพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งกรณีการกระทำอันไม่เป็นธรรม
ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518**

**โดย
ประเสริฐ ชีมา**

**ภาคินพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาการบริหารจัดการสาธารณะสำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2550**

การพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งกรณีการกระทำอันไม่เป็นธรรม
ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

The Decision and Order Making on The Unfair Practices
under The Labour Relations Act B.E. 2518

โดย

ประเสริฐ ธิมา

Mister Prasert Thima

ภาคนี้พนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาการบริหารจัดการสาธารณะสำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2550

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

ภาคินพนธ์

ของ

ประเสริฐ ชีมา

เรื่อง

การพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งกรณีการกระทำอันไม่เป็นธรรม

ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อ วันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2550

ประธานกรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาภาคินพนธ์

(ผศ. ยุวดี ศรีธรรมรัฐ)

กรรมการภาคินพนธ์

(ผศ. ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ)

คณบดี

(รศ. ดร. นครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

คำนำ

การศึกษาเรื่อง “การพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งกรณีการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่า เมื่อลูกจ้างร้องกล่าวหา นายจ้างต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ว่านายจ้างได้กระทำการอันไม่เป็นธรรมต่อตน กระบวนการในการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องจนนำไปสู่การออกคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แล้วจึงผลให้ทั้งสองฝ่ายทราบเพื่อให้ปฏิบัติตามนั้น มีข้อบกพร่องในขั้นตอนใด เป็นข้อบกพร่องในเรื่องอะไร ที่ทำให้นายจ้างหรือลูกจ้างไม่ยอมรับผลการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่ปรากฏในคำสั่ง โดยนายจ้างหรือลูกจ้างหรือทั้งสองฝ่ายได้นำคดีไปฟ้องเพิกถอนคำสั่งต่อศาลแรงงาน และเพื่อค้นหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องนั้น เพื่อให้คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มี ความสมบูรณ์ได้รับการยอมรับจากนายจ้างและลูกจ้างแล้วปฏิบัติตาม จนทำให้ข้อขัดแย้งของทั้งสองฝ่ายยุติลงด้วยดี

ในการศึกษาครั้งนี้ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของกลุ่มงานคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ สำนักแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน เป็นอย่างดีในด้าน การให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาและได้รับความกรุณาจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ยุวดี ศรีธรรมรัฐ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. โสภารัตน์ จารุสมบัติ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในการเป็นประธานกรรมการ และอาจารย์ที่ปรึกษาภาคนิพนธ์ และเป็นกรรมการภาคนิพนธ์ รวมทั้งได้ให้คำปรึกษาแนะนำการจัดทำภาคนิพนธ์ผลการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้

ประเสริฐ ชีมา

พฤษภาคม 2550

บทคัดย่อ

การพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งกระทำความผิดไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่า เมื่อลูกจ้างร้องกล่าวหานายจ้างต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ว่านายจ้างได้กระทำความผิดไม่เป็นธรรมต่อตน กระบวนการในการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องจนนำไปสู่การออกคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ แล้วแจ้งผลให้ทั้งสองฝ่ายทราบเพื่อให้ปฏิบัติตามนั้น มีข้อบกพร่องในขั้นตอนใด เป็นข้อบกพร่องในเรื่องอะไร ที่ทำให้นายจ้างหรือลูกจ้างไม่ยอมรับผลการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่ปรากฏในคำสั่ง โดยนายจ้าง หรือลูกจ้าง หรือทั้งสองฝ่าย ได้นำคดีไปฟ้องเพิกถอนคำสั่งต่อศาลแรงงาน และเพื่อค้นหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องนั้น เพื่อให้คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มี ความสมบูรณ์ได้รับการยอมรับจากนายจ้าง และลูกจ้าง แล้วปฏิบัติตาม จนทำให้ข้อขัดแย้งของทั้งสองฝ่ายยุติลงด้วยดี

ในการศึกษา ได้ทำการศึกษา แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับข้อขัดแย้ง แนวคิดทางด้านแรงงานสัมพันธ์ และวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้อง และได้ทำการศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม อันได้แก่ บทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม แนวปฏิบัติในการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม หน่วยงานที่รับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในการดำเนินการเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม และทำการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ที่วินิจฉัยเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม ในปี 2549 อันได้แก่ จำนวนคำร้องกล่าวหาเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม ผลการดำเนินการตามคำร้องกล่าวหาเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม การฟ้องเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ และคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์และประเด็นการฟ้องเพิกถอน ในรอบปี 2549

ผลการศึกษาในเรื่อง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม พบว่า

1. บทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม เห็นว่า ลูกจ้างผู้ร้องมีความเข้าใจในข้อกฎหมาย และอ้างข้อกฎหมายได้ตรงตามที่ประสงค์จะร้องกล่าวหานายจ้าง ส่วนนายจ้างก็มีความเข้าใจในข้อกฎหมาย โดยการปฏิเสธว่าไม่ได้กระทำความผิดตามที่ลูกจ้างกล่าวหา ซึ่งนายจ้างไม่ได้คัดค้านว่าลูกจ้างฟ้องไม่ตรงตามบทบัญญัติของกฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดในเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม จึงไม่ได้เป็นปัญหาหรือเหตุของการฟ้องเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

2. การดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม เห็นว่าขั้นตอนการรวบรวมข้อเท็จจริง อันได้แก่การสอบปากคำผู้ให้การซึ่งเป็นลูกจ้างผู้กล่าวหา นายจ้างผู้ถูกกล่าวหา และพยานบุคคลที่ทั้งสองฝ่ายกล่าวอ้าง เป็นขั้นตอนที่สำคัญ หากได้ข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วนและพอเพียงในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่อง จะทำให้เกิดเป็นปัญหาตามมาทั้งในขั้นตอนการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ และของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ขั้นตอนการเขียนคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ที่ได้วินิจฉัยเรื่องแล้วฝ่ายเลขานุการเป็นผู้รับผิดชอบในการเขียนร่างคำสั่ง และปัญหาการถูกฟ้องเพิกถอนคำสั่ง

3. การพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เห็นว่าคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ จะพิจารณาวินิจฉัยเรื่องตามข้อเท็จจริงตามที่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์นำเสนอ ประกอบกับการสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในประเด็นที่สงสัย กรรมการแรงงานสัมพันธ์แต่ละคนจะแสดงความเห็นในแต่ละประเด็นตามคำร้องกล่าวหาของลูกจ้าง แล้วที่ประชุมจะลงมติในแต่ละประเด็นการร้องกล่าวหาว่า การกระทำของนายจ้างต่อลูกจ้างเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมหรือไม่ เห็นได้ว่าคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่วินิจฉัยเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม จะพิจารณาวินิจฉัยไปตามข้อเท็จจริงที่ได้รับการนำเสนอจากคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

4. คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ที่ถูกฟ้องเพิกถอน ในปี 2549 เห็นว่า การฟ้องเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เป็นการฟ้องคดีในประเด็นข้อกฎหมาย และในประเด็นข้อเท็จจริง แม้จะเป็นการฟ้องคดีในประเด็นข้อกฎหมาย แต่ตามข้อเท็จจริงเป็นผลมาจากประเด็นข้อเท็จจริงที่ไม่ครบถ้วนครอบคลุมจึงทำให้การวินิจฉัยไม่ชัดเจนสมบูรณ์พอ การตีความข้อกฎหมายจึงอาจพิจารณาได้หลายแง่มุม อันนำไปสู่การฟ้องเพิกถอนในประเด็นข้อกฎหมาย

จึงเห็นว่า เหตุความเป็นไปได้ที่คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่ได้วินิจฉัยชี้ขาดเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ได้ถูกนายจ้าง หรือลูกจ้างที่ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยในคำสั่งใช้สิทธินำคดีไปสู่ศาลแรงงานฟ้องเพิกถอนคำสั่ง ซึ่งได้นำเสนอว่าเหตุที่การวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องในคำสั่งยังไม่สมบูรณ์ครบถ้วนด้วยเหตุผลครบทุกประเด็น อาจจะเนื่องมาจากข้อบกพร่องในการรวบรวมข้อเท็จจริงในเรื่องการสอบปากคำผู้ให้การ และการพิจารณาวินิจฉัยข้อเท็จจริง จึงมีข้อเสนอแนะในการดำเนินการใน 2 เรื่องดังกล่าวไว้

สารบัญ

หน้า

คำนำ.....	(1)
บทคัดย่อ.....	(2)
สารบัญ.....	(4)
สารบัญตาราง.....	(7)
สารบัญแผนภูมิ.....	(8)
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
ขอบเขตการศึกษา.....	4
วิธีการศึกษา.....	4
ประเด็นการศึกษา.....	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2 แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	6
แนวคิดเกี่ยวกับข้อขัดแย้ง.....	6
ความหมายของข้อขัดแย้ง.....	6
แนวคิดในการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง.....	7
ประเภทของข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง.....	7
รูปแบบการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง.....	8
แนวคิดทางด้านแรงงานสัมพันธ์.....	9
ความหมายของแรงงานสัมพันธ์.....	9
ระบบแรงงานสัมพันธ์.....	10
ทฤษฎีด้านแรงงานสัมพันธ์.....	11
ทฤษฎีความเป็นหนึ่ง.....	11
ทฤษฎีพหุนิยม.....	12
วรรณกรรมและเอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	12

3 การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม.....	16
ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม.....	16
บทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม.....	16
เหตุแห่งการกระทำของนายจ้างหรือบุคคลใดอันเป็นการกระทำ	
อันไม่เป็นธรรม.....	16
คุณสมบัติของผู้กล่าวหาหรือผู้ร้อง และระยะเวลาการใช้สิทธิร้องกล่าวหา.....	18
สภาพบังคับตามกฎหมาย.....	18
แนวปฏิบัติการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งเรื่องการกระทำ	
อันไม่เป็นธรรม.....	18
การยื่นคำร้องกล่าวหา.....	18
การรับคำร้องกล่าวหา.....	19
การดำเนินการตามคำร้องกล่าวหา.....	21
การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องกล่าวหา.....	23
หน่วยงานที่รับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน.....	26
คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์.....	26
สำนักงานคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์.....	27
ข้อมูลเกี่ยวกับคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่วินิจฉัยเรื่องการกระทำ	
อันไม่เป็นธรรม ในปี 2549.....	29
จำนวนคำร้องกล่าวหาเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม.....	29
ผลการดำเนินการตามคำร้องกล่าวหาเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม.....	30
การฟ้องเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์.....	33
คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ และประเด็นการฟ้องเพิกถอน	
ในปี 2549.....	35
4 บทวิเคราะห์.....	48
การวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม.....	48
การวิเคราะห์การดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งเรื่องการกระทำ	
อันไม่เป็นธรรม.....	50

สารบาญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

การรวบรวมข้อเท็จจริง.....	52
การพิจารณาวินิจฉัยเรื่อง.....	53
ประเด็นข้อกฎหมาย.....	54
การวิเคราะห์หน่วยงานที่รับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน.....	55
การวิเคราะห์คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่ถูกฟ้องเพิกถอน ในปี 2549.....	56
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	57
บทสรุป.....	57
ข้อเสนอแนะ.....	58
ภาคผนวก.....	60
พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หมวด 9 การกระทำอันไม่เป็นธรรม.....	61
ระเบียบคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ว่าด้วยการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2548.....	63
แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการรับคำร้องเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518.....	72
คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์.....	81
แบบสัมภาษณ์.....	82
ข้อมูลการให้สัมภาษณ์ของอนุกรรมการแรงงานสัมพันธ์.....	83
บรรณานุกรม.....	85

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1	แสดงจำนวนคำร้องกล่าวหา เรื่อง การกระทำความผิดไม่เป็นธรรม ปี 2549	30
	แยกตามมาตราแห่งการกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518	
ตารางที่ 2	แสดงผลการดำเนินการเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม ปี 2549	3 2
ตารางที่ 3	แสดงจำนวนคดีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ 3	3
	ในเรื่องการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม ปี 2549	

สารบัญแผนภูมิ

หน้า

แผนภูมิที่ 1 แสดงขั้นตอนการดำเนินการเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม	2	5
--	---	---

บรรณานุกรม

หนังสือ และบทความในหนังสือ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน, พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ หจก. บางกอกบล๊อค, 2547.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน, พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บริษัท เรียงสาม กราฟฟิค ดีไซน์ จำกัด, 2548.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักแรงงานสัมพันธ์, ระเบียบคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์
ว่าด้วยการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2548 , กรุงเทพมหานคร :
โรงพิมพ์สไตลการพิมพ์, 2547.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542, กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้นท์,
2546.

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ ความขัดแย้ง การบริหารเพื่อการสร้างสรร, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์
ตะเกียง , 2533.

สังคีต พิริยะรังสรรค์ , แรงงานสัมพันธ์ : ทฤษฎีและการปฏิบัติ , กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ ก. พล
พิมพ์ (1996) , 2546.

เอกสารอื่น ๆ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักแรงงานสัมพันธ์, เอกสารเผยแพร่ เรื่อง “การแรงงาน
สัมพันธ์พื้นฐาน” กรุงเทพมหานคร, ไม่ปรากฏแหล่งพิมพ์, 2549.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ความเห็น เรื่อง “ขอให้ดำเนินคดีอาญา” ตามหนังสือที่ รง
0504/0286 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2545.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง “การพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหา
ความขัดแย้งด้านแรงงานที่มีประสิทธิภาพสำหรับประเทศไทย ”, กรุงเทพมหานคร : ไม่
ปรากฏแหล่งพิมพ์ , 2548.

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน พ.ศ. 2549

วิศิษฐ์ ลิ้มานนท์ , การระงับข้อพิพาทแรงงาน , เอกสารวิจัยส่วนบุคคลของนักศึกษาวิทยาลัยป้องกัน
ราชอาณาจักร , 2527.

ธรรมศาสตร์ ใจแก้ว , การศึกษาปัญหาความขัดแย้งด้านแรงงานในสถานประกอบการ , ผลงาน
ประกอบการประเมินตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 6 ว กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ,
2544.