เรื่องเสร็จที่ ๒๗๗/๒๕๒๕

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ (กรณีสหภาพแรงงานขอมติที่ประชุมใหญ่ไว้ล่วงหน้าให้ดำเนินการนัดหยุดงานหรือฟ้องร้องคดีต่อศาลแรงงานแทนสมาชิกได้)

กรมแรงงานได้มีหนังสือ ที่ มท ๑๒๐๖/๓๙๘๒ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๒๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมแรงงานมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยในขณะนี้ปรากฏว่ามีสหภาพแรงงานหลายแห่งได้ขอมติที่ประชุมใหญ่ไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะมีการแจ้งข้อเรียกร้องว่า ให้สภาพแรงงานดำเนินการนัดหยุดงานได้หากการเจรจาข้อเรียกร้องไม่สามารถตกลงกันได้ นอกจากนี้ยังมีการขอมติที่ประชุมใหญ่ไว้ล่วงหน้าให้สหภาพแรงงานมีอำนาจดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลแรงงานแทนสมาชิกได้ โดยมิได้ระบุให้แจ้งชัดว่าให้สหภาพแรงงานดำเนินการฟ้องร้องแทนสมาชิกในเรื่องใด และต่อมากรมแรงงานได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ มท ๑๒๐๖/๔๕๖๖ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๒๕ ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สืบเนื่องจากคำพิพากษาศาลแรงงานกลางที่ ๓๑๖๐/๒๕๒๔ ระหว่างสหภาพแรงงานเกสเต็ดเนอร์ โจทก์ กับบริษัทเกสเต็ดเนอร์แห่งประเทศไทย จำกัด จำเลย ซึ่งศาลแรงงานกลางวินิจฉัยว่า การที่โจทก์ฟ้องเพื่อบังคับให้จำเลยปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่มีอยู่ ถือว่าเป็นการดำเนินกิจการอันอาจกระทบกระเทือนถึงส่วนได้เสียของสมาชิกเป็นส่วนรวมซึ่งเป็นกิจการที่โจทก์จะกระทำได้ก็แต่โดยมติของที่ประชุมใหญ่มาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ เมื่อโจทก์ฟ้องคดีโดยยังมิได้จัดประชุมใหญ่และมีมติในเรื่องนี้ อำนาจฟ้องของโจทก์ย่อมไม่สมบูรณ์ ศาลแรงงานกลางจึงพิพากษายกฟ้องโจทก์ เหตุนี้ทำให้สหภาพแรงงานหลายแห่งทำการขอมติที่ประชุมใหญ่ไว้ล่วงหน้า ซึ่งแยกได้เป็น ๒ กรณี

๑. เมื่อสหภาพแรงงานจัดประชุมใหญ่สามัญประจำปี สหภาพแรงงานได้ขอมติที่ประชุมใหญ่ให้คณะกรรมการบริหารสหภาพดำเนินกิจการอันอาจกระทบกระเทือนส่วนได้เสียของสมาชิกแทนสมาชิก ดังนี้

๑.๑ ทำข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างและทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

๑.๒ ดำเนินคดีอันเกี่ยวเนื่องกับปัญหาข้อพิพาทแรงงาน

๑.๓ กำหนดวิธีการอันเกี่ยวกับการนัดหยุดงาน (สั่งนัดหยุดงาน) มติที่ประชุมใหญ่ในกรณีนี้สหภาพแรงงานขอไว้ล่วงหน้าในการประชุมใหญ่สามัญประจำปีในขณะที่สหภาพยังไม่มีความประสงค์จะยื่นข้อเรียกร้องต่อฝ่ายนายจ้าง

๒. เมื่อสหภาพแรงงานประสงค์จะยื่นข้อเรียกร้องและจัดทำข้อเรียกร้อง สหภาพ

แรงงานจึงจัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแจ้งให้สมาชิกทราบว่าจะทำการยื่นข้อเรียกร้องในเรื่องใดบ้าง ในขณะเดียวกันก็ขอมติที่ประชุมใหญ่ไว้ล่วงหน้าว่าหากข้อเรียกร้องดังกล่าวไม่สามารถตกลงกับนายจ้างได้ไม่ว่าข้อใดหรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็ตาม ที่ประชุมใหญ่ยอมให้สหภาพแรงงานสั่งนัดหยุดงานได้ทันที

กรมแรงงานจึงขอหารือว่า การกระทำของสหภาพแรงงานในกรณีดังกล่าวจะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติ มาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือและบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมแรงงาน) แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ในปัญหาเรื่องสหภาพแรงงานขอมติที่ประชุมใหญ่ไว้ล่วงหน้าให้ดำเนินการนัดหยุดงานได้หากการเจรจาข้อเรียกร้องไม่สามารถตกลงกันได้ นั้น เห็นว่า การนัดหยุดงานเป็นขั้นตอนหนึ่งของการต่อรองเมื่อมีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้นเนื่องจากไม่สามารถบรรลุถึงความตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการกำหนดหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสหภาพการจ้าง[๑] การนัดหยุดงาน

ในการขอมติที่ประชุมใหญ่นั้นกฎหมายได้กำหนดวิธีการไว้ แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของมาตรา ๑๐๓[๒] แล้ว จะเห็นได้ว่า กรณีที่กำหนดให้สหภาพแรงงานต้องขอมติที่ประชุมใหญ่ในการดำเนินการนั้นล้วนเป็นกรณีสำคัญที่กระทบถึงส่วนได้เสียของสมาชิกของสหภาพแรงงานเป็นส่วนรวม กฎหมายจึงบัญญัติคุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของบรรดาสมาชิกทั้งหลายไว้ โดยให้โอกาสที่ประชุมใหญ่สมาชิกได้รับทราบข้อเท็จจริงและมีส่วนในการพิจารณาว่าสหภาพแรงงานสมควรดำเนินการในกรณีต่าง ๆ เหล่านั้นหรือไม่ก่อนที่ผู้แทนสหภาพแรงงานจะได้ดำเนินการต่อไป สำหรับการเจรจาเพื่อกำหนดหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้บัญญัติขั้นตอนไว้โดยเริ่มตั้งแต่การแจ้งข้อ

---

[๑] มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ

"สภาพการจ้าง" หมายความว่า เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน

ฯลฯ ฯลฯ

[๒] มาตรา ๑๐๓ สหภาพแรงงานจะกระทำการดังต่อไปนี้ได้ ก็แต่โดยมติที่ประชุมใหญ่

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ

(๒) ดำเนินกิจการอันอาจกระทบกระเทือนถึงส่วนได้เสียของสมาชิกเป็นส่วนรวม

(๓) เลือกตั้งกรรมการ เลือกตั้งผู้สอบบัญชี รับรองงบดุล รายงานประจำปีและงบประมาณ

(๔) จัดสรรเงินหรือทรัพย์สิน เพื่อสวัสดิการของสมาชิกหรือเพื่อสาธารณประโยชน์

(๕) เลิกสหภาพแรงงาน

(๖) ควบสหภาพแรงงานเข้ากัน หรือ

(๗) ก่อตั้งสหพันธ์แรงงานหรือเป็นสมาชิกของสหพันธ์แรงงาน

เรียกร้องเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ และต้องมีการเจรจาระหว่างฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้างภายในสามวันนับแต่วันได้รับข้อเรียกร้อง ซึ่งในขั้นนี้ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงกันเกี่ยวกับข้อเรียกร้องก็ได้ แต่ถ้าไม่มีการเจรจากันหรือมีการเจรจากันแล้วแต่ตกลงกันไม่ได้ กฎหมายถือว่ามีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้น ฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้องต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานทราบภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงและพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายตกลงกันภายในกำหนดห้าวัน ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ภายในระยะเวลาห้าวันจึงจะถือว่าข้อพิพาทแรงงานนั้นเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้[๓] ซึ่งในกรณีที่มิใช่กิจการอันเป็นสาธารณูปโภคตามมาตรา ๒๓ หรือมิใช่เวลาที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกหรือประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามมาตรา ๒๕ นายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือนายจ้างอาจใช้สิทธิปิดงาน หรือลูกจ้างมีสิทธินัดหยุดงาน ภายใต้เงื่อนไขบางประการที่กฎหมายกำหนด[๔]

จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนการแก้ไขข้อพิพาทแรงงานเป็นระยะ ๆ เริ่มตั้งแต่การยื่นข้อเรียกร้อง การเจรจา การไกล่เกลี่ยโดยพนักงานประนอมข้อพิพาท จนถึงการใช้สิทธิปิดงานหรือนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นเครื่องมือในการต่อรองขั้นสุดท้ายในการระงับข้อพิพาท

---

[๓] มาตรา ๒๒ เมื่อพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้รับแจ้งตามมาตรา ๒๑ แล้วให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานดำเนินการไกล่เกลี่ยเพื่อให้ฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้องและฝ่ายรับข้อเรียกร้องตกลงกันภายในกำหนดห้าวัน นับแต่วันที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้รับหนังสือแจ้ง

ถ้าได้มีการตกลงกันภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้นำมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่ไม่อาจตกลงกันได้ภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าข้อพิพาทแรงงานนั้นเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ นายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงกันตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานตามมาตรา ๒๖ หรือนายจ้างจะปิดงาน หรือลูกจ้างจะนัดหยุดงานโดยไม่ขัดต่อมาตรา ๒๔ ก็ได้ ทั้งนี้ภายใต้บังคับมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ หรือมาตรา ๓๖

[๔] มาตรา ๓๔ ห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อยังไม่มีการแจ้งข้อเรียกร้องต่ออีกฝ่ายหนึ่งตามมาตรา ๑๓ หรือได้แจ้งข้อเรียกร้องแล้วแต่ข้อพิพาทแรงงานนั้นยังไม่เป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ตามมาตรา ๒๒ วรรคสาม

(๒) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงตามมาตรา ๑๓ ได้ปฏิบัติตามข้อตกลง

(๓) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้ไกล่เกลี่ยตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ได้ปฏิบัติตามข้อตกลง

(๔) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานซึ่งตั้งตามมาตรา ๒๙ หรือมาตรา ๒๖ ได้ปฏิบัติตามคำชี้ขาด

(๕) เมื่ออยู่ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์หรือมีคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๓ หรือคำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามมาตรา ๒๔

(๖) เมื่ออยู่ในระหว่างการชี้ขาดของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งตั้งตามมาตรา ๒๕ หรือมาตรา ๒๖

ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานโดยมิได้แจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน และอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อยยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่รับแจ้ง

แรงงาน ในขั้นตอนต่าง ๆ ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างอาจทำความตกลงได้และไม่จำเป็นต้องใช้วิธีปิดงานหรือนัดหยุดงานอันเป็นขั้นตอนสุดท้าย การที่สหภาพแรงงานจัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแจ้งให้สมาชิกทราบว่าจะทำการยื่นข้อเรียกร้องในเรื่องใด ในขณะเดียวกันก็ขอมติที่ประชุมใหญ่ไว้ล่วงหน้าว่าหากข้อเรียกร้องดังกล่าวไม่สามารถตกลงกับนายจ้างได้ไม่ว่าข้อใดหรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็ตามก็ขอมติที่ประชุมใหญ่ให้สหภาพสั่งนัดหยุดงานได้ นั้น เป็นการขอมติที่ประชุมใหญ่ในเวลาที่ยังมิได้มีข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้อันเป็นเงื่อนไขที่จะทำให้ฝ่ายลูกจ้างมีสิทธินัดหยุดงานเกิดขึ้น จึงถือไม่ได้ว่าสมาชิกได้มีโอกาสพิจารณาข้อเท็จจริงในเรื่องที่จะลงมติโดยถ่องแท้และทราบถึงผลได้ผลเสียของการนัดหยุดงานแล้ว มติของที่ประชุมใหญ่ดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

๒. สำหรับปัญหาการฟ้องคดีโดยสหภาพแรงงานในศาลแรงงานแทนสมาชิกนั้น แยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี คือ

๒.๑ กรณีที่สหภาพแรงงานดำเนินคดีในศาลแรงงานแทนสมาชิกโดยได้รับมอบอำนาจจากลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิกตามมาตรา ๓๖[๕] แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ในเรื่องนี้เห็นว่า สหภาพแรงงานมีอำนาจดำเนินคดีในศาลแรงงานได้ และการดำเนินคดีในศาลแรงงานได้รับยกเว้นไม่ต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมใด ๆ การดำเนินคดีในศาลแรงงานในของสมาชิกเช่นนี้จึงไม่เข้าข่ายการกระทำที่ต้องได้รับมติของที่ประชุมใหญ่ตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

๒.๒ กรณีที่สหภาพแรงงานในฐานะนิติบุคคลดำเนินคดีในศาลแรงงานในนามของตนเองเพื่อประโยชน์ของสมาชิก ในเรื่องนี้เห็นว่า กรณีต้องพิจารณาเป็นเรื่อง ๆ ไป เรื่องใดที่จะเป็นการกระทบกระเทือนถึงส่วนได้เสียของสมาชิกเป็นส่วนรวม สหภาพจะดำเนินการฟ้องร้องได้ต่อเมื่อได้รับมติของที่ประชุมใหญ่ก่อน และจะมีการลงมติเป็นการล่วงหน้าให้สหภาพแรงงานดำเนินคดีโดยที่ยังมิได้มีข้อพิพาทเกิดขึ้นไม่ได้ เพราะเป็นการขัดต่อมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ส่วนการดำเนินคดีในเรื่องอื่น ๆ ที่ไม่กระทบกระเทือนถึงส่วนได้เสียของสมาชิกเป็นส่วนรวม สหภาพแรงงานในฐานะนิติบุคคลย่อมมีอำนาจดำเนินการได้โดยไม่ต้องขอมติของที่ประชุมใหญ่แต่อย่างใด

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์
(นายอมร จันทรสมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

---

[๕] มาตรา ๓๖ นายจ้างหรือลูกจ้างจะมอบอำนาจให้สมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงานตนเป็นสมาชิกหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือสหภาพแรงงานสัมพันธ์ดำเนินคดีแทนก็ได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๒๕