

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินคดีอาญากรณีนายจ้างนำคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่สั่งตามมาตรา ๑๒๕ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไปฟ้องเพิกถอนต่อศาลแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้มีหนังสือ ที่ รง ๐๕๐๔/๐๘๘๒๖ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่มาตรา ๔๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้อำนาจคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์วินิจฉัยชี้ขาดคำร้องตามมาตรา ๑๒๕ ซึ่งเป็นคำร้องเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ และมาตรา ๑๒๓ และในกรณีที่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ชี้ขาดว่าเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มีอำนาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานหรือให้จ่ายค่าเสียหาย หรือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควร ในกรณีดังกล่าวได้มีนายจ้างจำนวนมากนำคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ไปฟ้องเพิกถอนต่อศาลแรงงาน แต่เนื่องจากมาตรา ๑๒๗ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้ดำเนินคดีอาญากรณีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ และมาตรา ๑๒๓ ได้ต่อเมื่อผู้เสียหายเนื่องจากการฝ่าฝืนได้ยื่นคำร้องกล่าวหาต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามมาตรา ๑๒๔ และผู้ถูกกล่าวหาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามมาตรา ๑๒๕ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงพิจารณาดำเนินคดีอาญานายจ้างในข้อหาการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ และมาตรา ๑๒๓ เมื่อนายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ได้ถูกโต้แย้งว่าคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ยังอยู่ระหว่างการอุทธรณ์ต่อศาลแรงงาน คำสั่งยังไม่เป็นที่สุด กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานไม่สามารถดำเนินคดีอาญาในกรณีดังกล่าวได้ นอกจากนั้น ระยะเวลาในการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์โดยนำคดีไปสู่ศาลแรงงานนั้นจะใช้ระยะเวลาตามกฎหมายใด เนื่องจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มิได้กำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ไว้ นั้น

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังนี้

๑. การดำเนินคดีอาญากรณีนายจ้างนำคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่สั่งตามมาตรา ๔๑ (๔) แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไปฟ้องเพิกถอนต่อศาลแรงงานจะต้องรอผลคำพิพากษาในคดีดังกล่าวก่อนหรือไม่ จึงจะสามารถดำเนินคดีอาญาได้เนื่องจากมาตรา ๑๒๗ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้ดำเนินคดีอาญากรณีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ และมาตรา ๑๒๓ ได้ต่อเมื่อผู้เสียหายเนื่องจากการฝ่าฝืนได้ยื่นคำร้องกล่าวหาต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามมาตรา ๑๒๔ และผู้ถูกกล่าวหาไม่ปฏิบัติ

ตามคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามมาตรา ๑๒๕ ดังนั้น เมื่อมาตรา ๑๒๖ และมาตรา ๑๒๗ ได้กำหนดเหตุแห่งการระงับไปของคดีอาญาและขั้นตอนของการดำเนินคดีอาญาไว้แล้ว การระงับการดำเนินคดีอาญาหรือการดำเนินคดีอาญาในกรณีนี้จึงต้องปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดไว้ ส่วนการนำคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ไปฟ้องเพิกถอนต่อศาลแรงงานนั้นเป็นคดีในส่วนแพ่งเป็นกระบวนการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดให้ชะลอการดำเนินคดีอาญาไว้ก่อน และหากรอผลคำพิพากษาในคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่ง อาจทำให้คดีอาญาขาดอายุความทางอาญาได้ อย่างไรก็ตาม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ถูกโต้แย้งว่า ควรรอผลคำพิพากษาของศาลว่าคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากดำเนินคดีอาญาก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา หากศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานอาจถูกดำเนินคดีในข้อหาปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญาได้

๒. ระยะเวลาการอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เนื่องจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มิได้กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ไว้ ซึ่งในกรณีดังกล่าวศาลฎีกาได้เคยมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๘๒/๒๕๓๒ ว่าคำสั่งชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ไม่มีบทบัญญัติใดบัญญัติว่าถึงที่สุด คู่ความที่ไม่พอใจคำสั่งนั้นจึงมีสิทธินำคดีมาฟ้องศาลแรงงานให้วินิจฉัยว่าคำสั่งดังกล่าวชอบหรือไม่อีกได้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘ (๔) ซึ่งการฟ้องคดีดังกล่าวมีกำหนดอายุความสิบปี ตามมาตรา ๑๙๓/๓๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในขณะที่การดำเนินคดีอาญาในกรณีนายจ้างฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ และมาตรา ๑๒๓ ซึ่งมีโทษตามมาตรา ๑๕๘ และมาตรา ๑๕๙ จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มีกำหนดอายุความฟ้องคดีห้าปี ตามมาตรา ๙๕ (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่ในปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น ระยะเวลาในการอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ โดยนำคดีไปฟ้องเพิกถอนต่อศาลแรงงานควรกำหนดตามกฎหมายฉบับใด เนื่องจากคดีไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีเพื่อเพิกถอนคำสั่งทางปกครองไว้เก้าสิบวัน นับแต่วันที่มีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยมีผู้แทนกระทรวงแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า องค์ประกอบของความผิดได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒๑^๑ มาตรา ๑๒๒^๒ และมาตรา ๑๒๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ แล้ว และมาตรา ๑๒๗^๔ ได้กำหนดเงื่อนไขแห่งการดำเนินคดีอาญาไว้ว่าจะดำเนินคดีอาญาได้เมื่อครบเงื่อนไขสองประการ คือ ๑. เมื่อผู้เสียหายเนื่องจากการฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ หรือมาตรา ๑๒๓ ได้ยื่นคำร้องกล่าวหาผู้ฝ่าฝืนต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามมาตรา ๑๒๔^๕ และ ๒. ผู้ถูกกล่าวหา

มาตรา ๑๒๑ ห้ามมิให้นายจ้าง

(๑) เลิกจ้าง หรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการสหภาพแรงงาน หรือกรรมการสหพันธ์แรงงาน ไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้เพราะเหตุที่ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานได้นัดชุมนุม ทำคำร้อง ยื่นข้อเรียกร้อง เจริญ หรือดำเนินการฟ้องร้อง หรือเป็นพยานหรือให้หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือนายทะเบียน พนักงานประνομข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือต่อศาลแรงงาน หรือเพราะเหตุที่ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานกำลังจะกระทำการดังกล่าว

(๒) เลิกจ้างหรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้เพราะเหตุที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

(๓) ขัดขวางในการที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกหรือให้ลูกจ้างออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือให้ หรือตกลงจะให้เงิน หรือทรัพย์สินแก่ลูกจ้างหรือเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงานเพื่อให้สมัครหรือรับสมัครลูกจ้างเป็นสมาชิก หรือเพื่อให้ออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

(๔) ขัดขวางการดำเนินการของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงาน หรือขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือ

(๕) เข้าแทรกแซงในการดำเนินการของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา ๑๒๒ ห้ามมิให้ผู้ใด

(๑) บังคับ หรือขู่ขู่โดยทางตรง หรือทางอ้อม ให้ลูกจ้างต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือต้องออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือ

(๒) กระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้นายจ้างฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๑

มาตรา ๑๒๓ ในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือคำชี้ขาดมีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการ อนุกรรมการ หรือสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือกรรมการหรืออนุกรรมการสหพันธ์แรงงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง เว้นแต่บุคคลดังกล่าว

(๑) ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง

(๒) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

(๓) ฝ่าฝืนข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้าง โดยนายจ้างได้กล่าวและตักเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีร้ายแรง นายจ้างไม่จำเป็นต้องกล่าวและตักเตือน ทั้งนี้ ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งนั้นต้องมีได้ออกเพื่อขัดขวางมิให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง หรือ

(๔) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(๕) กระทำการใด ๆ เป็นการยุยง สนับสนุน หรือชักชวนให้มีการฝ่าฝืนข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือคำชี้ขาด

มาตรา ๑๒๗ การฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ หรือมาตรา ๑๒๓ จะดำเนินคดีอาญาได้ต่อเมื่อผู้เสียหายเนื่องจากการฝ่าฝืนได้ยื่นคำร้องกล่าวหาผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา ๑๒๔ และผู้ถูกกล่าวหาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามมาตรา ๑๒๕

มาตรา ๑๒๔ เมื่อมีการฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๑ มาตรา ๑๒๒ หรือมาตรา ๑๒๓ ผู้เสียหายเนื่องจากการฝ่าฝืนอาจยื่นคำร้องกล่าวหาผู้ฝ่าฝืนต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีการฝ่าฝืน

(ผู้ฝ่าฝืน) นั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ซึ่งสั่งตามมาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง^๖ ดังนั้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงต้องพิจารณาว่า ข้อเท็จจริงที่ปรากฏนั้นครบตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วหรือไม่ หากครบตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ย่อมสามารถดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้างผู้ฝ่าฝืนกฎหมายได้โดยไม่ต้องรอคำพิพากษาในคดีที่นายจ้างฟ้องขอให้เพิกถอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ต่อศาลแรงงาน

ประเด็นที่สอง เห็นว่า กรณีนี้ได้เคยมีคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยไว้เพียงว่า ระยะเวลาที่กำหนดตามคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (ตามมาตรา ๔๑ (๔)^๗ มาตรา ๑๒๕ และมาตรา ๑๒๖^๘) ดังกล่าวมิใช่อายุความฟ้องร้องคดี ทั้งยังมีใช้ขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดโดยกฎหมาย ฯลฯ เมื่อโจทก์ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งนั้นก็มิสิทธิฟ้องต่อศาลแรงงานขอให้เพิกถอนเสียได้^๙ แต่เนื่องจากการฟ้องขอให้เพิกถอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์นั้น ผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหาต้องฟ้องต่อศาลแรงงานตามมาตรา ๘ (๔)^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และเมื่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มิได้บัญญัติอายุความในการโต้แย้งคำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ไว้โดยเฉพาะ อายุความฟ้องร้องคดีจึงเป็นไปตามมาตรา ๑๙๓/๓๐^{๑๑} แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกำหนดไว้สิบปี หากกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเห็นว่าเป็นอายุความที่ยาวนาน อาจส่งผลกระทบกับ

^๖มาตรา ๑๒๕ เมื่อได้รับคำร้องกล่าวหาตามมาตรา ๑๒๔ แล้ว ให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดและออกคำสั่งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องกล่าวหา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗มาตรา ๔๑ ให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) วินิจฉัยชี้ขาดคำร้องตามมาตรา ๑๒๕ และในกรณีที่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ชี้ขาดว่าเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม ให้มีอำนาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานหรือให้จ่ายค่าเสียหาย หรือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘มาตรา ๑๒๖ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามมาตรา ๑๒๕ ภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์กำหนด การดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลนั้นให้เป็นอันระงับไป

^๙คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๘๒/๒๕๔๐

^{๑๐}มาตรา ๘ ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาคดีหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) คดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ของคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ของคณะกรรมการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม หรือของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑}มาตรา ๑๙๓/๓๐ อายุความนั้น ถ้าประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้มีกำหนดสิบปี

การปฏิบัติงานของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้ ก็ต้องดำเนินการให้มีการแก้ไขเรื่องดังกล่าว
ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อให้การฟ้องโต้แย้งคำสั่งคณะกรรมการแรงงาน
สัมพันธ์มีอายุความตามที่เห็นว่ามีเหมาะสมต่อไป

(นายอัชพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๕๕