

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อำนาจอธิปไตยแบ่งแยกออกเป็น อำนาจนิตินบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ อันเป็นการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน โดยฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจออกกฎหมายบังคับใช้ภายในประเทศ ฝ่ายตุลาการมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดีและฝ่ายบริหารมีอำนาจบริหารประเทศ สำหรับฝ่ายบริหารนั้นมีหน้าที่ 2 ประการ ประการแรก คือ หน้าที่ในทางการเมืองที่เป็นการรับผิดชอบทางการเมืองในทางนโยบายหรือเรื่องการดำรงอยู่ของรัฐซึ่งเป็นกิจการทางการเมืองที่โดยปกติแล้วเป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญเช่นการเสนอร่างกฎหมาย การทำสนธิสัญญาการทำสงคราม การใช้กฎอัยการศึก เป็นต้น ประการที่สอง คือ หน้าที่ในทางปกครอง โดยมีหน้าที่ดูแลในเรื่องการปกครองภายในรัฐ รวมถึงเจ้าหน้าที่ทั้งหลายที่อยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมขององค์กรฝ่ายบริหารการทำหน้าที่ในทางปกครองของฝ่ายบริหารนี้ ฝ่ายบริหารจึงมีฐานะเป็นฝ่ายปกครองอีกประการหนึ่งด้วย

ฝ่ายปกครองมีอำนาจหลายประการหนึ่งในนั้นก็ คือ อำนาจในการวินิจฉัยข้อพิพาทของฝ่ายปกครองที่เรียกว่า อำนาจตุลาการของฝ่ายปกครองเป็นอำนาจของฝ่ายปกครองในการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยข้อพิพาทโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือคณะกรรมการต่างๆ ในทางปกครอง ในกฎหมายแรงงานมีคณะกรรมการอยู่หลายคณะแต่คณะที่มีอำนาจเฉพาะเรื่องซึ่งหนึ่งในนั้น คือ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เป็นคณะกรรมการที่ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเพื่อหาวิธีการที่จะประสานรอยร้าวระงับข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานที่อาจจะเกิดขึ้นจากความไม่เข้าใจกันระหว่างการทำงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน สามารถที่จะปรองดองและกลับมาร่วมงานกันได้อีกครั้งโดยสะดวกรวดเร็วไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนวุ่นวายต่อความสงบเรียบร้อยและเศรษฐกิจของประเทศ แต่เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นวิธีการในการระงับข้อพิพาทมิได้หลายประการยกตัวอย่าง เช่น การฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน การชี้ขาดข้อพิพาทโดยคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เป็นต้น

การกระทำอันไม่เป็นธรรมนั้นเป็นบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองลูกจ้างในการใช้สิทธิตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เมื่อมีการกระทำที่เชื่อว่าเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น ผู้ถูกกระทำก็สามารถร้องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ให้วินิจฉัยชี้ขาดว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 41 และเมื่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้มีคำชี้ขาดพิพาทแรงงานในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่พอใจคำชี้ขาดในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์คู่ความก็สามารถนำคำชี้ขาดในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มาสู่การพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาลแรงงานได้

คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์นั้น เป็นองค์กรฝ่ายปกครอง จึงทำให้คำวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหลักในทางกฎหมายปกครองนั้นเมื่อฝ่ายปกครองได้ออกคำสั่งในทางปกครอง ในการพิจารณาตรวจสอบคำสั่งทางปกครองโดยองค์กรตุลาการหรือศาลนั้นจะต้องพิจารณาตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้าศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งของฝ่ายปกครองนั้นชอบด้วยกฎหมายศาลก็จะไม่พิพากษาเพิกถอนคำสั่ง แต่ถ้าศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลก็จะพิพากษาเพิกถอนคำสั่ง โดยที่ศาลจะไม่พิจารณาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง แต่จะพิจารณาเฉพาะความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น ในคดีที่เป็นการฟ้องอุทธรณ์คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมต่อศาลแรงงาน ศาลแรงงานจะต้องพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายโดยจะไม่พิจารณาในเนื้อหาของคดีที่เป็นการก้าวล่วงในดุลพินิจของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

แต่ในความเป็นจริงในการพิจารณาบททวนคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมต่อศาลแรงงาน ศาลแรงงานจะปฏิบัติขั้นตอนและวิธีการตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ซึ่งปรากฏว่าในกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลแรงงาน ศาลแรงงานกลับเริ่มต้นดำเนินการสืบพยานและมีคำพิพากษาดัดสินคดีใหม่เสมือนกับไม่เคยมีคำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มาก่อนโดยอาศัยตามคำฟ้องและคำให้การของโจทก์และจำเลยมากำหนดเป็นประเด็นแห่งคดีโดยประเด็นแห่งคดีอาจจะเป็นได้ทั้งปัญหาในข้อเท็จจริงในเนื้อหาของคดีหรืออาจจะเป็นในเรื่องความชอบด้วยกฎหมายก็เป็นได้ จึงทำให้การพิจารณาบททวนของศาลแรงงานตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 นั้น ใช้วิธีในทาง

กฎหมายแพ่งเป็นหลักพิจารณาสืบพยานและในการวินิจฉัยคดี ศาลแรงงานมิได้ถือหลักในทางกฎหมายปกครอง แต่ศาลแรงงานจะพิจารณาพิพากษาในเนื้อหาของคดีที่เป็นการก้าวล่วงในดุลพินิจของฝ่ายปกครอง

จากปัญหาดังกล่าว ที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ไม่สอดคล้องต่อหลักตามกฎหมายปกครองในการอุทธรณ์คำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมต่อศาลแรงงาน ศาลแรงงานจะต้องพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น เมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ไม่สอดคล้องต่อหลักกฎหมายในทางปกครอง จึงทำให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่เป็นองค์กรในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมเป็นเพียงองค์กรที่เป็นเงื่อนไขในการที่จะนำคดีในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมไปฟ้องต่อศาลแรงงานได้เท่านั้น และนอกจากนั้นแล้วคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ยังจะถูกฟ้องต่อศาลแรงงานเป็นจำเลยในแทบทุกคดีที่เป็นคำวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมของตนอยู่เสมอๆ อีกด้วย

ตามที่กล่าวมาสามารถพิจารณาได้ว่าบทบาทในการพิจารณาบททวนคำชี้ขาดในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์โดยศาลแรงงานนั้นมีปัญหาเกิดขึ้นในด้านของวิธีการในการทบทวนคำชี้ขาดในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ต่อศาลแรงงาน จึงสมควรศึกษาค้นคว้าถึงโครงสร้างอำนาจหน้าที่และลักษณะงานของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ว่าเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจปกครองที่มีอำนาจชี้ขาดในเรื่องของการกระทำอันไม่เป็นธรรม โดยถือว่าคำชี้ขาดในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นคำสั่งในทางปกครอง โครงสร้างอำนาจหน้าที่และลักษณะงานของศาลแรงงานและการทบทวนคำชี้ขาดในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์โดยศาลแรงงาน ซึ่งถือว่าศาลแรงงานเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการนั้น ควรจะต้องพิจารณาตรวจสอบแต่เฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจในการชี้ขาดข้อพิพาทในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์และศาลแรงงานเป็นไปตามหลักกฎหมายปกครองและจะได้เป็นแนวทางในการปรับปรุงวิธีพิจารณาความในศาลแรงงานต่อไปเนื่องจากงานของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์กับศาลแรงงานมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการระงับข้อพิพาทในทางแรงงาน

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

(1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจหน้าที่และลักษณะงานของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ว่าเป็นองค์กรฝ่ายปกครองที่มีอำนาจในการชี้ขาดเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมซึ่งถือว่าเป็นคำสั่งในทางปกครอง รวมถึงโครงสร้างอำนาจหน้าที่และลักษณะงานของศาลแรงงานตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ว่าเป็นองค์กรฝ่ายตุลาการที่มีอำนาจในการทบทวนคำชี้ขาดเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องความชอบด้วยกฎหมายในการการชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

(2) เพื่อทราบปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาการทบทวนคำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมโดยศาลแรงงานตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522

(3) เพื่อปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาคดีของศาลแรงงาน ในเรื่องการทบทวนคำชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรมโดยคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตาม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 ให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## 1.3 สมมติฐานของการวิจัย

เพื่อให้การพิจารณาทบทวนคำชี้ขาดในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์โดยศาลแรงงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ศาลแรงงานจำเป็นต้องตรวจสอบแต่เฉพาะความชอบด้วยกฎหมายในการใช้อำนาจชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามหลักกฎหมายปกครอง โดยศาลแรงงานต้องไม่ไปตรวจสอบด้วยการพิจารณาคดีและสืบพยานใหม่ทั้งหมดก่อนการวินิจฉัยชี้ขาดเพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์และศาลแรงงานเป็นไปตามหลักกฎหมายปกครองและจะได้เป็นแนวทางในการปรับปรุงวิธีพิจารณาความในศาลแรงงานต่อไป

## 1.4 ขอบเขตและวิธีการวิจัย

ศึกษาวิจัยทางเอกสาร พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 คำพิพากษาศาลฎีกา งานวิจัย

วิทยานิพนธ์ บทความ และข้อมูลอินเทอร์เน็ตในเรื่องที่เกี่ยวข้อง

### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(1) เกิดความเข้าใจในโครงสร้างอำนาจหน้าที่และลักษณะงานของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ว่าเป็นองค์กรฝ่ายปกครองที่มีอำนาจในการชี้ขาดเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมซึ่งถือว่าเป็นคำสั่งในทางปกครองรวมถึงโครงสร้างอำนาจหน้าที่และลักษณะงานของศาลแรงงาน ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ว่าเป็นองค์กรฝ่ายตุลาการที่มีอำนาจในการทบทวนคำสั่งชี้ขาดเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องความชอบด้วยกฎหมายในการชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

(2) ทราบปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาการทบทวนคำสั่งชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมโดยศาลแรงงานตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

(3) ได้แนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาคดีของศาลแรงงาน ในเรื่องการทบทวนคำสั่งชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรมโดยคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ศูนย์วิทยพัชร์พยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย