

ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน



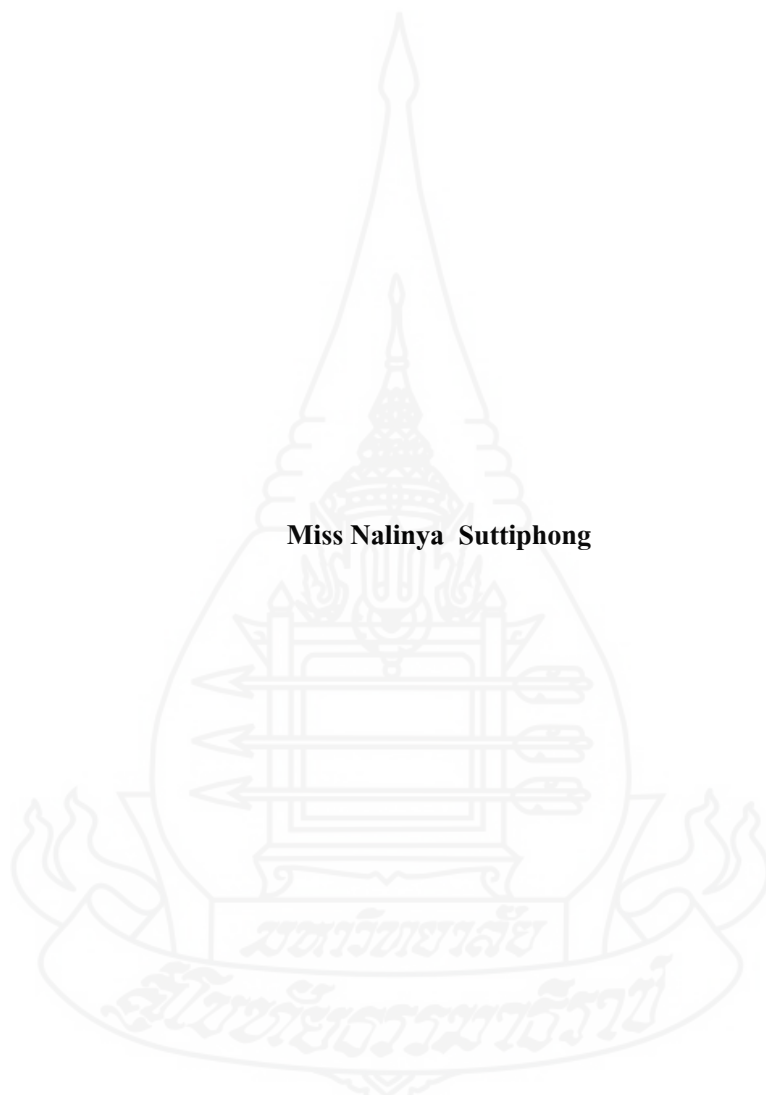
นางสาวนลินญา สุทธิพงศ์

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2554

Legal Consequences of Strike

Miss Nalinya Sutti Phong



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Business Law

School of Law

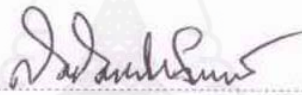
Sukhothai Thammathirat Open University

2011

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน
ชื่อและนามสกุล นางสาวณลินญา สุทธิพงศ์
วิชาเอก กฎหมายธุรกิจ
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. กิติพงศ์ หังสพฤกษ์

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2555

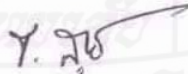
คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. กิติพงศ์ หังสพฤกษ์)



..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร. วราภรณ์ วนาพิทักษ์)



.....
(รองศาสตราจารย์ ดร. ธวัชชัย สุวรรณพานิช)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษา ค้นคว่ำอิสระ ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน

ผู้ศึกษา นางสาวนลินญา สุทธิพงศ์ รหัสนักศึกษา 2524003080 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ ปีการศึกษา 2554

บทคัดย่อ

เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายฉบับใดบัญญัติผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานไว้ ทำให้เกิดความยุ่งยากในการตีความ รวมทั้งยังก่อให้เกิดการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นบ่อยครั้ง ดังนั้นการศึกษาค้นคว่ำอิสระเรื่องนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการนัดหยุดงานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 รวมทั้งศึกษาและวิเคราะห์ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย แล้วนำมาเปรียบเทียบกับผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายแรงงานของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และกฎหมายแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกา

การศึกษาค้นคว่ำอิสระฉบับนี้ เป็นการวิจัยทางกฎหมายด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งใช้วิธีการวิจัยเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยการรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสารทางวิชาการ แนวคิด ทฤษฎี บทความทางกฎหมาย รวมทั้งเว็บไซต์ต่างๆ และการสัมภาษณ์นักวิชาการที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าว

จากการศึกษาก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ และสามารถกำหนดผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทยให้มีความชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดการปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน และผู้ใช้แรงงานได้ทราบถึงผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในระหว่างการนัดหยุดงาน อีกทั้งสามารถนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการป้องกันและเยียวยาการนัดหยุดงานได้ ซึ่งผู้เขียนเสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น การนัดหยุดงานไม่ทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุด การจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน ค่าจ้างระหว่างการนัดหยุดงาน รวมถึงการป้องกันและการเยียวยาการนัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะที่จำเป็นโดยกำหนดให้มีการบริการขั้นต่ำ หรือการเข้าดำเนินการแทน เป็นต้น

คำสำคัญ การนัดหยุดงาน, ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน

Independent Study title: Legal Consequences of Strike

Author: Miss Nalinya Suttiphong; **ID:** 2524003080; **Degree:** Master of Laws;

Independent Study advisor: Dr. Kittipong Hungsapruak, Associate Professor;

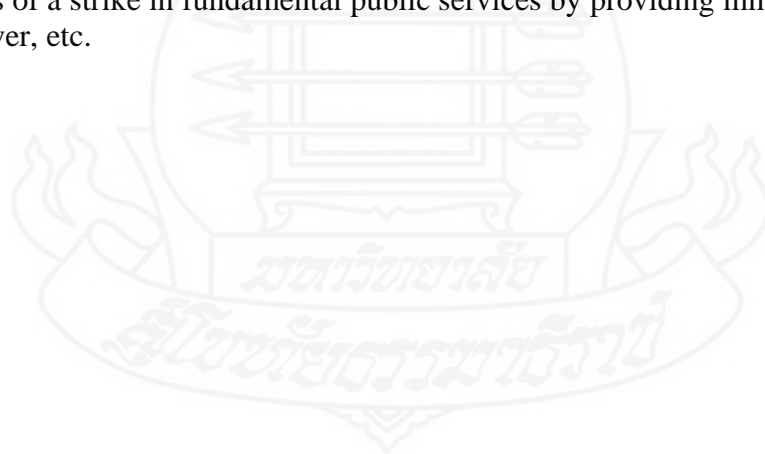
Academic year: 2011

Abstract

Since there is no law regarding the legal consequences of a strike, it causes the complexity in statutory interpretation including many unlawful strikes. The purpose of this research is to study the principle of law concerning a strike under the International Labour Organization Convention No. 87 and 98. The research also includes the study and analysis of legal consequences of a strike under Thai labour relation law compare to French labour law and American labour law.

This independent study is a qualitative research conducted based on documentary research from both Thai and English sources including text books, academic papers, concepts, theories, law articles, websites, and interview of the scholars.

The study leads to a new knowledge which can be used to determine clear and proper legal consequences of a strike under Thai law in order to formulate direction of a legal action. Labourers will also learn about the legal consequences of a strike and use as a guideline to create prevention and remedy measures of a strike. The author proposes that some parts of Thai labour law need revision. For example, a strike will not result in a termination in an employment agreement, an employment of substitute worker during a strike, a payment during a strike, and the prevention and remedy measures of a strike in fundamental public services by providing minimum services or taking over, etc.



Keywords: Strike, Legal consequences of a strike

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่องผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานฉบับนี้ สำเร็จลงได้ด้วยความความกรุณาและการอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากผู้มีพระคุณหลายท่าน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ ที่ท่านได้กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ค้นคว้าอิสระ และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ตลอดจนตรวจแก้ไขการศึกษาค้นคว้าอิสระ จนสำเร็จสมบูรณ์ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี ประกอบกับผู้เขียนได้รับความกรุณาจาก ดร.วราภรณ์ วนาพิทักษ์ ที่รับเป็นกรรมการสอบค้นคว้าอิสระ และได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติม ตลอดจนให้คำแนะนำและคำติชมที่เป็นประโยชน์อย่างมากในการดำเนินเนื้อหา ทั้งสองท่าน ได้เสียสละเวลาอันมีค่า ตรวจสอบ ให้คำแนะนำในวิธีการเขียนและแนวทางการสรุปและข้อเสนอแนะ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณทั้งสองท่านอย่างสูง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบูรพคณาจารย์ทุก ๆ ท่านที่ได้สั่งสอนอบรมและให้ความรู้ จนสามารถนำความรู้เหล่านั้นมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาระดับปริญญาโท นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัย และขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่ให้การสนับสนุนในด้านต่างๆ และคอยให้กำลังใจต่อการศึกษาของผู้เขียนเป็นอย่างดีเสมอมา ตลอดจนญาติ พี่น้อง เพื่อนร่วมงานของผู้เขียนที่ให้การช่วยเหลือให้การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ประสบความสำเร็จ

หากการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อบุคคลผู้ศึกษาค้นคว้า หรือผู้ที่มีความสนใจแล้ว ผู้เขียนขอมอบบูชาคุณครูบาอาจารย์ที่ได้อบรมสั่งสอนผู้เขียน บิดา มารดา อันเป็นที่รักยิ่งของผู้เขียน และบุคคลที่ได้ให้ความช่วยเหลือให้การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สมบูรณ์ทุกท่าน หากมีข้อผิดพลาดประการใดในการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

นลินญา สุทธิพงศ์

มิถุนายน 2555

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์.....	5
ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
วิธีการดำเนินการวิจัย.....	6
บทที่ 2 การนัดหยุดงานตามกฎหมายไทย.....	7
แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการของการนัดหยุดงาน.....	7
ความหมาย ลักษณะ วิธีการ และรูปแบบการนัดหยุดงาน.....	16
ผลของการนัดหยุดงานตามกฎหมาย.....	34
บทที่ 3 การนัดหยุดงานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และผลของการนัดหยุดงานตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและประเทศ สหรัฐอเมริกา.....	48
สิทธิการนัดหยุดงานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ.....	49
การนัดหยุดงานและผลของการนัดหยุดงานตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา.....	58
บทที่ 4 บทวิเคราะห์เชิงกฎหมายเปรียบเทียบผลของการนัดหยุดงานตามกฎหมาย.....	74
วิเคราะห์การนัดหยุดงานตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงาน ระหว่าง ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98.....	75
วิเคราะห์ผลของการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทย เปรียบเทียบกับกฎหมายของ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา.....	77

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	85
บทสรุป.....	85
ข้อเสนอแนะ.....	89
บรรณานุกรม	94
ประวัติผู้ศึกษา	100



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงาน เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นในสังคมโลกทุกยุคทุกสมัย ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งโดยทั่วไปแล้วกฎหมายแรงงานสัมพันธ์และการคุ้มครองแรงงานนั้น มีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างใกล้ชิด เมื่อเกิดข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานขึ้น สิ่งที่มาคือการประท้วงนัดหยุดงาน ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมและประเทศชาติครั้งแล้วครั้งเล่า ถึงแม้วิธีการนัดหยุดงานจะเปรียบเสมือนเป็นอาวุธที่สำคัญสำหรับลูกจ้างเพื่อใช้ในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างในเรื่องของสภาพการจ้าง แต่หากการนัดหยุดงานกระทำไปโดยความอำเภอใจ หรือไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแล้วก็จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมหาศาล ดังนั้นจึงมีการสร้างกฎหมายเพื่อกำหนดขั้นตอนก่อนที่จะเกิดสิทธิในการนัดหยุดงาน ไม่ว่าจะเป็นหลักเกณฑ์และข้อกำหนดบางส่วนที่เกี่ยวกับการยื่นข้อเรียกร้อง การเจรจา และการระงับข้อพิพาท ซึ่งหากได้ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด การนัดหยุดงานก็จะได้รับการคุ้มครอง

การนัดหยุดงานเป็นการกระทำที่สร้างความเดือดร้อนรำคาญให้กับประชาชนที่ไม่รู้ต้นสายปลายเหตุ ถือเป็นการละเมิดต่อสิทธิของประชาชน ถึงแม้การใช้สิทธินัดหยุดงานของลูกจ้างจะเป็นสิทธิที่ได้รับการยอมรับในระดับระหว่างประเทศว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานหรือเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่งก็ตาม แต่หากการใช้สิทธินัดหยุดงานเป็นไปตามอำเภอใจ มักจะส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ (Public Service) ที่มีความสำคัญและจำเป็น เช่น การนัดหยุดงานในภาคการบริการคมนาคมขนส่งต่างๆ ดังนั้นการนัดหยุดงาน จึงต้องตระหนักถึงขอบเขตการใช้สิทธิด้วย เพื่อป้องกันผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 63¹ ที่ได้กำหนดไว้

¹ มาตรา 63 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อ

สำหรับกรณีของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 64 วรรคสอง บัญญัติว่า “ข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ” นั่นก็หมายความว่าข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมได้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป และการใช้เสรีภาพดังกล่าวเพื่อการร่วมกลุ่มกันนัดหยุดงานจะกระทำได้อีกต่อเมื่อไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน และความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะเท่านั้น เพราะหลักความต่อเนื่อง (Continuity) ของการบริการสาธารณะถือเป็นหลักการที่สำคัญที่สุดสำหรับบริการสาธารณะ

ปัจจุบันพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 22 วรรคสาม ได้บัญญัติรับรองสิทธิการนัดหยุดงานไว้ในกรณีที่ข้อพิพาททางแรงงานไม่อาจตกลงกันได้ภายในกำหนด 5 วัน นับแต่วันที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้รับหนังสือแจ้ง ซึ่งลูกจ้างสามารถนัดหยุดงานได้โดยไม่ขัดต่อมาตรา 34² อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 64 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้สิทธิในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่น และมาตรา 63 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการ

รักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”

² มาตรา 34 ห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานในกรณี ดังต่อไปนี้

(1) เมื่อยังไม่มีการแจ้งข้อเรียกร้องต่ออีกฝ่ายหนึ่ง ตามมาตรา 13 หรือได้แจ้งข้อเรียกร้องแล้วแต่ข้อพิพาทแรงงานนั้นยังไม่เป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ตามมาตรา 22 วรรคสาม

(2) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลง ตามมาตรา 18 ได้ปฏิบัติตามข้อตกลง

(3) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้ไกล่เกลี่ยตามมาตรา 22 วรรคสอง ได้ปฏิบัติตามข้อตกลง

(4) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานซึ่งตั้งตามมาตรา 25 หรือมาตรา 26 ได้ปฏิบัติตามคำชี้ขาด

(5) เมื่ออยู่ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ หรือมีคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี ตามมาตรา 23 หรือคำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามมาตรา 24

(6) เมื่ออยู่ในระหว่างการชี้ขาดของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งตั้งตามมาตรา 25 หรือมาตรา 26

ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานโดยมิได้แจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน และอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อยยี่สิบสี่ชั่วโมง นับแต่เวลาที่รับแจ้ง

ชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ แม้จะมีได้บัญญัติรับรองสิทธิในการนัดหยุดงานไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรงอย่างเช่นประเทศอื่น เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส (คำปรารภในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ.1946 และ ค.ศ.1958) ประเทศแอฟริกาใต้ (มาตรา 23(2)(C) ประเทศอิตาลี (มาตรา 40) มีการบัญญัติให้การรับรองสิทธิการนัดหยุดงานไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนประเทศอังกฤษ ถึงแม้ไม่มีการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่มีการรับรองสิทธิการนัดหยุดงานผ่านคำพิพากษาเป็นต้น³

การนัดหยุดงานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันเกิดขึ้นบ่อยครั้งแล้ว ซ้ำเล้าทั้งภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากการนัดหยุดงานเป็นเครื่องมือหรือเป็นมาตรการทางแรงงานสัมพันธ์ขั้นสุดท้ายซึ่งสหภาพแรงงาน หรือกลุ่มลูกจ้างร่วมกันตอบโต้นายจ้างด้วยการนัดหยุดงานไม่ทำงานให้นายจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเรียกร้องเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างหรือสภาพการจ้างอันเกิดจากข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ซึ่งในระหว่างที่มีการนัดหยุดงานนอกจากจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างแล้ว ยังก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจรวมทั้งผลกระทบต่อทางสังคม และก่อให้เกิดปัญหาและผลทางกฎหมายอีกหลายประการ แต่สิ่งที่ประชาชนส่วนใหญ่เห็นได้จาก การนัดหยุดงานคือผลกระทบต่อทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม เช่น ความเสียหายทางเศรษฐกิจ จำนวนผลผลิตรวมของประเทศลดลง รายได้จากเงินตราต่างประเทศ กรณีการนัดหยุดงานในกิจการส่งออกลดลง รายได้จากการท่องเที่ยวลดลง ชื่อเสียงและความเชื่อถือทางการค้าระหว่างประเทศถูกระทบกระเทือน รายได้จากภาษีอากร ซึ่งเก็บจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างลดลง ความเสียหายทางสังคม คือ ประชาชนอาจได้รับความเดือดร้อนหลายประการ เช่น อาจทำให้การเดินทางหรือการติดต่อขัดข้องเกิดการขาดแคลนเครื่องอุปโภคและบริโภคที่จำเป็น เกิดการขึ้นราคาสินค้า และปัญหาสังคมอื่นๆ เป็นต้น และหากเป็นการนัดหยุดงานในกิจการอุตสาหกรรมเกี่ยวกับหลายสถานประกอบการหรือเป็นการนัดหยุดงานหลายกิจการพร้อมกัน (general strike) จะมีผลกระทบต่อความสงบสุขของบ้านเมืองและบั่นทอนความมั่นคงของประเทศได้ สำหรับผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการนัดหยุดงานอันเป็นผลโดยตรงที่เกิดขึ้นกับลูกจ้างที่นัดหยุดงานนั้น ต้องพิจารณาว่าการนัดหยุดงานได้กระทำไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งผลทางกฎหมายจะแตกต่างกันไปตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

การนัดหยุดงานในภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 จะเกิดขึ้นได้ต้องมีการยื่นข้อเรียกร้องและผ่านกระบวนการระงับข้อพิพาทแรงงาน โดยสันติวิธี ทั้งการ

³ พรสันต์ เลียงบุญเลิศชัย “การใช้สิทธินัดหยุดงานกับบริการสาธารณะ” ค้นคืน 25 ตุลาคม 2554

เจรจาต่อรองร่วม และการประนีประนอมหรือการไกล่เกลี่ยจนเกิดเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ไม่สามารถตกลงกันได้ ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานจึงมีสิทธิการนัดหยุดงานได้ ซึ่งถือเป็นมาตรการขั้นรุนแรงของฝ่ายลูกจ้างเพื่อให้นายจ้างยินยอมตามข้อเรียกร้อง

ส่วนการนัดหยุดงานในภาครัฐวิสาหกิจ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 33 ได้ห้ามการนัดหยุดงานไว้โดยเด็ดขาด แต่การนัดหยุดงานก็ยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งบางครั้งได้ใช้วิธีการหลบหลีกบทบัญญัติของกฎหมายด้วยการอ้างว่าไม่ได้ใช้สิทธินัดหยุดงาน แต่ใช้สิทธิลาป่วย หรือลาหยุดหนึ่งวัน สองวัน โดยไม่จำเป็นต้องแจ้งล่วงหน้า หรือการเรียกประชุมวิสามัญพร้อมกันในวันและเวลาทำงานทั้งที่เจตนาของการกระทำดังกล่าวเป็นการจงใจนัดหยุดงาน ซึ่งถือว่าเป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามของกฎหมาย ดังนั้นจะเห็นได้ว่า นอกจากกฎหมายจะไม่สามารถปรามหรือป้องกันการนัดหยุดงานได้แล้วยังอาจกลายเป็นการกระตุ้นให้มีการนัดหยุดงานขึ้น โดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอีกด้วย ดังนั้นเมื่อพิจารณาเหตุการณ์การนัดหยุดงานที่เกิดขึ้น จึงอาจเกิดจากบทกำหนดโทษ และผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในปัจจุบันยังไม่รุนแรงถึงขั้นที่ทำให้ลูกจ้างหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจที่นัดหยุดงานเกรงกลัวต่อการถูกลงโทษ

อนึ่ง แม้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มิได้บัญญัติผลทางกฎหมายการนัดหยุดงานไว้โดยตรงทุกกรณีก็ตาม แต่ก็มีคำพิพากษาศาลฎีกา และความเห็นของนักวิชาการหลายท่านที่กล่าวถึงการนัดหยุดงาน อันจะก่อให้เกิดผลทางกฎหมายไว้ เช่น ผลทางกฎหมายต่อสัญญาจ้างแรงงาน เนื่องจากสัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทนที่ต่างฝ่ายต่างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อกัน เมื่อฝ่ายหนึ่งไม่ยอมปฏิบัติหน้าที่ที่พึงปฏิบัติ ผลทางกฎหมายก็จะกระทบต่อสัญญาจ้างแรงงาน รวมทั้งผลทางกฎหมายอื่นๆ ที่มีผลกระทบต่อลูกจ้างที่นัดหยุดงานอีกหลายประการ เช่น ค่าจ้างระหว่างการนัดหยุดงาน หรือสวัสดิการอื่นๆ ที่ลูกจ้างได้รับก่อนการนัดหยุดงาน เป็นต้น ดังนั้นผู้เขียน จึงต้องการศึกษาผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานทั้งภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจตามกฎหมายไทย กฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และ 98 แล้วนำมาวิเคราะห์ เปรียบเทียบ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานให้มีความชัดเจนขึ้น และเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและเยียวยาการนัดหยุดงาน

2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อวิเคราะห์ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทย
- 2.2 เพื่อศึกษาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการนัดหยุดงานตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98
- 2.3 เพื่อศึกษาผลของการนัดหยุดงานตามกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา
- 2.4 เพื่อวิเคราะห์ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา
- 2.5 เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ และกำหนดผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานให้ชัดเจน และเหมาะสมยิ่งขึ้น

3. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่องนี้ มุ่งศึกษาเกี่ยวกับผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานทั้งภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจ ภายใต้ขอบเขตพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 กฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส และกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

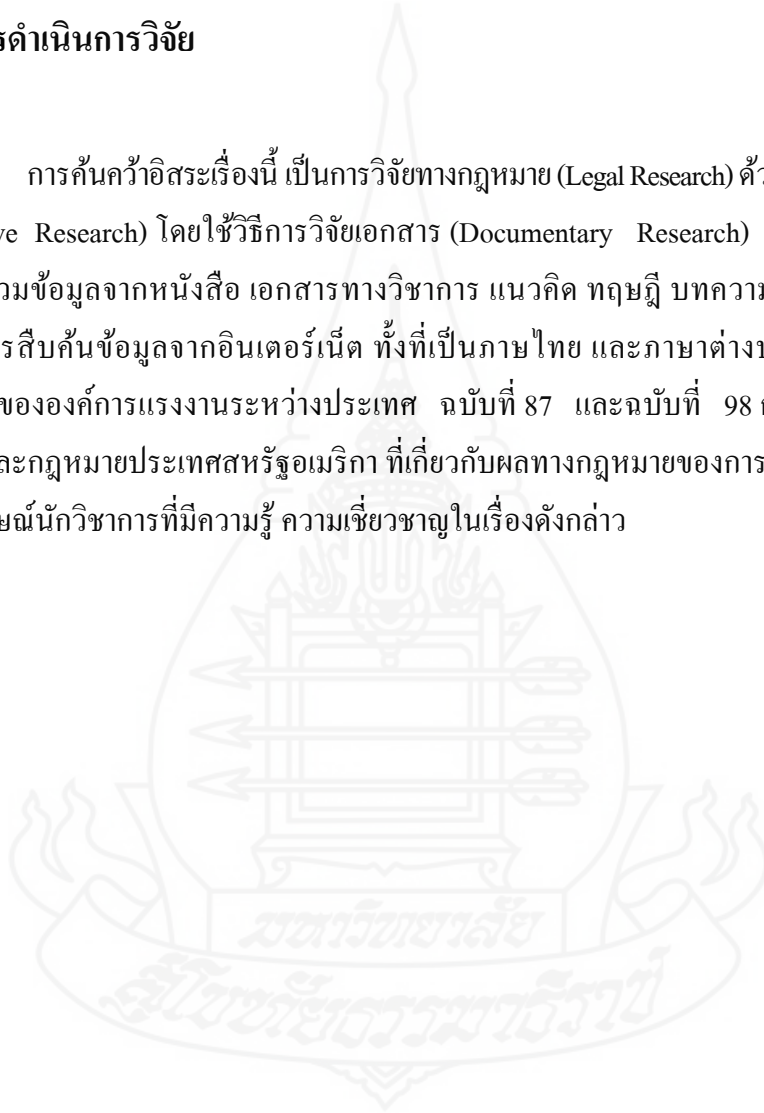
- 4.1 ได้ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทย
- 4.2 ทราบหลักกฎหมายเกี่ยวกับการนัดหยุดงานตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98
- 4.3 ทราบผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายของประเทศไทย กฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา
- 4.4 ทราบความแตกต่าง ข้อดี ข้อเสีย ระหว่างผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายของประเทศไทย กฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

4.5 ได้องค์ความรู้ใหม่ และสามารถกำหนดผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานให้ชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น

4.6 เป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ค้นคว้า วิจัย เกี่ยวกับผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานต่อไป

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

การค้นคว้าอิสระเรื่องนี้ เป็นการวิจัยทางกฎหมาย (Legal Research) ด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ในการศึกษาค้นคว้า เก็บรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสารทางวิชาการ แนวคิด ทฤษฎี บทความทางกฎหมายต่างๆ รวมทั้งการสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ทั้งที่เป็นภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 กฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส และกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา ที่เกี่ยวกับผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน รวมทั้งการสัมภาษณ์นักวิชาการที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าว



บทที่ 2

การนัดหยุดงานตามกฎหมายไทย

การศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่องผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาถึง แนวคิด ทฤษฎี วิวัฒนาการของการนัดหยุดงาน ลักษณะ วิธีการ รูปแบบ รวมถึงผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน โดยจะศึกษาทั้งภาคเอกชน และภาครัฐวิสาหกิจ ซึ่งลูกจ้างและนายจ้างอาจจะไม่ทราบถึงผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน ซึ่งมีทั้งผลที่เกิดจากการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่ชอบด้วยกฎหมายที่กฎหมายมิได้บัญญัติไว้ ในบทที่ 2 นี้จะศึกษาและกำหนดผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

1. แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการของการนัดหยุดงาน
2. ความหมาย ลักษณะ วิธีการ และรูปแบบของการนัดหยุดงาน
3. ผลของการนัดหยุดงานตามกฎหมาย

1. แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการของการนัดหยุดงาน

1.1 แนวคิด และทฤษฎีของการนัดหยุดงาน

การนัดหยุดงานเป็นมาตรการขั้นรุนแรงที่ลูกจ้างใช้ในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง เนื่องจากมีข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมและประเทศชาติ จนรัฐต้องเข้าแทรกแซงโดยการสร้างกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครอง ซึ่งแนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายดังนี้

1.1.1 เพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง กล่าวคือ ข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้น ถือเป็นข้อพิพาทแรงงาน โดยกฎหมายได้บัญญัติขั้นตอนการเกิดข้อพิพาทและกระบวนการระงับข้อพิพาทแรงงานโดยสันติวิธีไว้ให้ปฏิบัติตาม หากไม่สามารถตกลงกันได้จนเกิดเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้แล้ว จึงจะสามารถนัดหยุดงานได้

1.1.2 เพื่อรักษาความเป็นธรรมในด้านสังคมและเศรษฐกิจ กล่าวคือ ในอดีตลูกจ้างถือเป็นชนชั้นผู้ใช้แรงงานที่ขาดอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง จึงต้องจำยอมรับสิ่งที่นายจ้าง ยัดเยียดให้ไม่สามารถปฏิเสธ หรือไม่สามารถเสนอความต้องการของตนเองได้ จนเกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น เนื่องจากลูกจ้างถูกกดขี่ข่มเหงจากนายจ้างอย่างไม่เป็นธรรม ดังนั้นการสร้าง

กฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างเมื่อเกิดข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงาน โดยให้สามารถนัดหยุดงานได้ ซึ่งการนัดหยุดงานของลูกจ้างถือเป็นอาวุธในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง เพื่อให้ให้นายจ้างยอมรับข้อเรียกร้องของลูกจ้าง แต่การใช้สิทธินัดหยุดงานต้องอยู่ในขั้นตอนของกฎหมาย

1.1.3 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการผลิต กล่าวคือ ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังจะก้าวไปสู่การเป็นประเทศที่พัฒนาด้านอุตสาหกรรม ดังนั้นหากเกิดข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานขึ้น ย่อมเป็นการทำให้การพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ เกิดการหยุดชะงักลงอย่างกระทันหัน เนื่องจากข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงาน มักนำไปสู่การใช้มาตรการต่างๆ ที่รุนแรงเพื่อให้ฝ่ายตนเป็นฝ่ายได้เปรียบ รวมไปถึงการนัดหยุดงานของลูกจ้าง ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก เช่น จำนวนผลผลิตรวมของประเทศลดลง การส่งออกลดลงจนทำให้กระทบต่อรายได้ของประเทศ รวมทั้งชื่อเสียงและความน่าเชื่อถือถือทางการค้า ถูกกระทบกระเทือน เป็นต้น เพราะฉะนั้น เพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้น รัฐจึงต้องเข้าแทรกแซงโดยการสร้างกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนต่างๆ ก่อนที่จะเกิดสิทธิในการนัดหยุดงาน

1.1.4 เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของลูกจ้าง กล่าวคือ คุณภาพชีวิตของลูกจ้างเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เนื่องจากลูกจ้างเป็นชนชั้นที่ขาดอำนาจในการเจรจาต่อรอง ดังนั้นเมื่อเกิดข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานขึ้น สิ่งที่มาคือการประท้วงนัดหยุดงาน ถึงแม้ว่าการนัดหยุดงานจะเปรียบเสมือนเป็นอาวุธที่ลูกจ้างใช้เจรจาต่อรองกับนายจ้างได้เป็นอย่างดี แต่การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมและประเทศชาติ รวมทั้งไม่ได้เป็นการเพิ่มคุณภาพชีวิตของลูกจ้างอย่างสมดุลกัน ดังนั้นการสร้างกฎหมายเพื่อกำหนดขั้นตอนการนัดหยุดงานย่อมเป็นการเพิ่มคุณภาพชีวิตของลูกจ้างให้เกิดความมั่นคงและยั่งยืนภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนดไว้

ทั้งนี้ มีแนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ของนักคิด/นักปราชญ์ หลายท่านที่มีอิทธิพลเป็นที่ยอมรับและนำไปปฏิบัติอย่างแพร่หลายตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เช่น

อาดัม สมิท (Adam Smith) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ (1723-1790) ทฤษฎีของ Adam Smith มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐศาสตร์เดิมของยุโรป ทำให้ยุโรปส่วนใหญ่เกิดการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ระบบการค้าเสรีที่ยอมให้ผู้ประกอบการรวมตัวกันได้ Adam Smith ได้รับการยกย่องเป็น "บิดาแห่งเศรษฐศาสตร์" และเป็นผู้เขียนหนังสือตำราเศรษฐศาสตร์เล่มแรกของโลก ชื่อ "The Wealth of Nations" Adam Smith มีความเห็นเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ ว่า "ลูกจ้างและนายจ้างมีความต้องการที่แตกต่างกัน ทำให้ต่างฝ่ายต่างรวมกลุ่มกันเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง" ในศตวรรษที่ 18 นายจ้างได้เริ่มมีการรวมตัวกันตั้งเป็นสมาคมก่อน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการลดค่าจ้างแรงงานให้ต่ำลงในทุกวิถีทาง ดังนั้นในส่วนของลูกจ้างก็มีการรวมตัวกันตั้งเป็นสหภาพ

แรงงานขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองในเรื่องของค่าจ้างแรงงาน ไม่เน้นในเรื่องการใช้วิธีการรุนแรง Adam Smith กล่าวว่า “การที่มีการกระทำอย่างก้าวร้าว รุนแรง เพื่อเรียกร้องสิทธิหรือผลประโยชน์อย่างเกินกว่าเหตุของลูกจ้างแรงงานนั้น ผลสุดท้ายคือ ต่างฝ่ายต่างก็ไม่ได้รับผลดี นอกจากความเสียหายตอบแทน” และพวกแรงงานรวมตัวกันก่อตั้งสมาคมขึ้นก็ด้วยเหตุผลเพียงประการเดียวเท่านั้นคือ เพื่อเสริมสร้างอำนาจในการต่อรองทางเศรษฐกิจของคนงานให้ดียิ่งขึ้น เพื่อจะได้ปรับปรุงสภาพทางเศรษฐศาสตร์ในระยะสั้นให้สอดคล้องความต้องการที่แท้จริง⁴

คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Mark) นักกฎหมายชาวเยอรมัน (1818-1883) แต่มาอยู่ในอังกฤษ และได้เขียนหนังสือเกี่ยวกับทฤษฎีแห่งขบวนการแรงงานขั้นสูงขึ้นไปในอังกฤษ เป็นนักปรัชญา นักเศรษฐศาสตร์การเมือง นักประวัติศาสตร์ นักสังคมนิยม นักคอมมิวนิสต์ และ นักปฏิวัติชาวเยอรมัน Karl Mark มีความเห็นแตกต่างจากความเห็นของ Adam Smith ที่กล่าวไว้ ซึ่ง Karl Mark เป็นเจ้าของแนวคิดที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาคอมมิวนิสต์สมัยใหม่ และเป็นผู้หนึ่งที่มีความคิดเป็นปฏิปักษ์กับพวกนายทุน ได้กล่าวว่า “ความเป็นธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อมีการทำลายล้างชนชั้นนายทุน หรือล้มเลิกลัทธิทุนนิยมเท่านั้น ซึ่งเมื่อชนชั้นแรงงานเป็นชนชั้นสามัญของสังคมเมื่อใด ความเป็นธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจที่แท้จริง จึงสามารถเกิดขึ้นได้” ดังนั้น Karl Mark จึงได้ตั้งทฤษฎีเกี่ยวกับแรงงานของเขาไว้ว่า “จะต้องเสริมให้มีการต่อสู้ระหว่างชนชั้น (class struggle) ซึ่งเป็นการต่อสู้ระหว่างชนชั้นนายทุนกับชนชั้นแรงงาน”⁵

เฟอร์ดินานด์ ลาแซล (Ferdinand Lassalle) นักสังคมนิยมชาวเยอรมัน (1825-1864) มีความเห็นสอดคล้องกับ Karl Mark แต่ไม่เห็นด้วยกับการที่สหภาพแรงงานมุ่งหาผลประโยชน์ในรูปของตัวเงินหรือสิ่งของจากสมาชิก เพราะเป็นการมองผลประโยชน์ในระยะสั้น แต่มีความเห็นว่า “ควรมุ่งเน้นที่ผลประโยชน์ระยะยาวมากกว่า เช่น การทำลายล้างระบบนายทุน เป็นต้น” Ferdinand Lassalle ดำเนินสหภาพแรงงานที่มุ่งแต่จะแสวงหาผลประโยชน์ในรูปของสิ่งของเป็นเงิน เป็นค่าจ้างว่าเป็นการถ่วงเวลาในการทำลายล้างลัทธิทุนนิยม และการมุ่งหวังผลแค่ระยะสั้นของสหภาพแรงงาน ย่อมประสบความล้มเหลวตามกฎเหล็กแห่งค่าจ้าง (Iron Law of Wages)⁶

⁴ คั่นคีน 30 กันยายน 2554 จาก <http://th.wikipedia.org>

⁵ คั่นคีน 30 กันยายน 2554 จาก <https://sites.google.com/site/prodnual/Home/kar-cadkar-pa-chumchn/kmi-sngkhram-tx-tan-ya-seph-tid/thvsdi-khx-ngmarks>

⁶ จรินทร์ มีมุงธรรม วิวัฒนาการกฎหมายคุ้มครองแรงงาน วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารศาสตราจารย์มหาวิทยาลัยบูรพา 2545 หน้า 12

จอร์จ ซอเรล (George Sorel) นักสังคมนิยมชาวฝรั่งเศส (1847-1922) ให้ความเห็นเกี่ยวกับหน้าที่ของสหภาพแรงงานไว้ว่า มีหน้าที่ดำเนินการฟื้นฟูสังคมที่พวกชนชั้นกลางหรือพวกพ่อค้านายทุนได้ทำลายลงไปแล้วให้กลับคืนดีขึ้นมาใหม่ เป็นผู้ที่แนะนำให้ลูกจ้างมีการนัดหยุดงานและก่อวินาศกรรมเพื่อเรียกร้องสิทธิต่างๆ และเป็นผู้มีแนวคิดการปฏิวัติสังคมนิยมแบบสหภาพแรงงานนิยม (syndicalism) ที่มุ่งควบคุมอุตสาหกรรมของประเทศและส่งเสริมการนัดหยุดงาน⁷

ซิดนีย์ และเบียทริซ เวบบ์ (Sidney and Beatrice Webbs) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ (Sidney 1859-1947) (Beatrice 1858-1943) และเป็นผู้ให้กำเนิดสังคมนิยมแบบเฟเบียน (Fabian Society) หรือสังคมนิยมแบบอังกฤษ (British Socialist) กล่าวคือ เป็นการเสนอแนวทางปฏิรูปประเทศเพื่อช่วยเหลือประชาชนจำนวนมากที่กำลังได้รับความเดือดร้อนจากระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและเสรีนิยม โดยยึดหลักการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (gradualism) โดยอาศัยกลไกของระบบรัฐสภา และเสนอแนวทางแก้ไขผ่านองค์กรหรือพรรคการเมืองที่มีบทบาทอยู่แล้ว ซึ่งถือได้ว่าเป็นแนวคิดสังคมนิยมที่โดดเด่นที่สุดของอังกฤษในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 อีกทั้งเป็นผู้ก่อตั้งโรงเรียนเศรษฐศาสตร์และการเมืองแห่งลอนดอน (London school of Economics on Political Science) และมีอิทธิพลต่อความคิดทางการเมืองและสถาบันการศึกษาของอังกฤษมีแนวคิดเห็นด้วยกับ Karl Mark ว่า “ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นยังคงมีอยู่ แต่ไม่เชื่อว่าการต่อสู้ระหว่างชนชั้นจะเป็นตัวกำจัดนายทุนให้หมดสิ้นไปได้ และขบวนการแรงงานมิใช่สถาบันที่มีหน้าที่เปลี่ยนแปลงสังคม แนวทางการแก้ไขนั้นควรสร้างให้เกิดความเสมอภาคระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง” ดังนั้นจึงมีผู้เรียกทฤษฎีนี้ว่า ทฤษฎีความเป็นประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม (Industrial democracy)⁸

อนึ่ง การนัดหยุดงานของลูกจ้าง เป็นการแสดงออกถึงขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมคือการร่วมกันกระทำของกลุ่มคนที่มีเป้าหมายบางอย่าง เพื่อผลักดันสังคมให้เคลื่อนไหวไปในทิศทางที่ต้องการหรือเพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มคนที่เข้าร่วมขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม⁹ ซึ่งประเทศไทยมีการเคลื่อนไหวในลักษณะดังกล่าวโดยชนชั้นผู้ใช้แรงงาน เพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ร่วมกันในเรื่องค่าจ้าง สิทธิ และสวัสดิการแรงงาน โดยที่บางครั้งการเคลื่อนไหวทางสังคมของผู้ใช้แรงงานมีการร่วมกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

⁷ ค้นคืน 30 กันยายน 2554 จาก http://en.wikipedia.org/wiki/Georges_Sorel

⁸ ค้นคืน 2 พฤศจิกายน 2554 จาก <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1353697/Sidney-and-Beatrice-Webb>

⁹ นภาพร อติวานิชยพงศ์ “การใช้ทฤษฎีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในการศึกษาสังคมไทย” เอกสารประกอบการบรรยาย วิชา ทฤษฎีสังคมศาสตร์ว่าด้วยการพัฒนา 1 สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 2,13

อื่นๆ เช่น ขบวนการนักศึกษา และองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งก่อให้เกิดเป็นขบวนการแรงงานที่มีบทบาทในการปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้างและมีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงสังคมด้วย ซึ่งรูปแบบการเคลื่อนไหวเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองที่สำคัญที่สุดของผู้ใช้แรงงาน คือ การนัดหยุดงาน

1.2 วิวัฒนาการของการนัดหยุดงาน

สังคมไทย เดิมเป็นสังคมเกษตรกรรม การผลิตเป็นแบบยังชีพ (Subsistence Economy) ผลิตเพื่อกินเพื่อใช้เองในสังคม การซื้อขายไม่มีหรือมีก็น้อยมาก โดยมากจะเป็นการแลกเปลี่ยนระหว่างสิ่งของกับสิ่งของในชุมชนหนึ่งๆ เช่น หมู่บ้านจะผลิตของกินของใช้ที่จำเป็นในชีวิตประจำวันเองแทบทั้งหมด ผลผลิตส่วนเกินมีไม่มาก การเคลื่อนย้ายผลผลิตส่วนใหญ่จะออกมาในรูปของการส่งส่วย ซึ่งผู้ปกครองเรียกเกณฑ์เอาจากประชาชน สังคมถูกแบ่งออกเป็นสองชนชั้นใหญ่ๆ คือ ชนชั้นเจ้าที่ดินศักดินา กับชนชั้นไพร่ ทาส ชนชั้นเจ้าที่ดินศักดินา ได้แก่ กษัตริย์ เชื้อพระวงศ์ กับขุนนาง (ตลอดจนพระ) ซึ่งไม่ต้องทำการผลิต แต่ดำรงชีวิตด้วยการบริโภคส่วนเกิน และพวกไพร่ ทาส มีพันธะต้องทำการผลิตเพื่อเลี้ยงเจ้าที่ดินที่เรียกว่า "แรงงาน" ในสมัยนั้น โดยทั่วไปจึงมีแต่แรงงานเกณฑ์ ซึ่งไม่ได้รับค่าตอบแทน ไพร่ ทาส จะถูกเกณฑ์ไปทำงานให้กับเจ้าที่ดินในระยะเวลาที่ต่างกัน เช่น ปีละ 6 เดือนบ้าง 3 เดือนบ้าง และปลายรัชกาลที่ 2 ได้มีชาวต่างชาติโดยมากเป็นชาวจีนอพยพเข้ามา ซึ่งคนเหล่านี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกเกณฑ์แรงงาน¹⁰ จำนวนผู้อพยพชาวจีนมีสูงมาก ชาวจีนอพยพแบ่งออกเป็นสองพวกใหญ่ๆ คือ พวกแรกเป็นพ่อค้าซึ่งทำมาหากินผูกพันกับเจ้าที่ดินศักดินา โดยรับเป็นเจ้าภาษี นายอากร หรือไม่กี่ "เหมาเมือง" คือรับเป็นเจ้าเมืองคอยเก็บส่วนเกินจากชาวนาส่งให้พระมหากษัตริย์ อีกพวกหนึ่งเป็นคนงานรับจ้างเป็น "กุลิ" ทำงานขุดลอกคูคลอง สร้างเขื่อน พวกนี้คือบรรพบุรุษของชนชั้นกรรมกรไทย และเป็น "แรงงานรับจ้าง" รุ่นแรกสุดในสังคมไทย ซึ่งจากศึกษาวิวัฒนาการของการนัดหยุดงานของประเทศไทย สามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1.2.1 ก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499

ช่วงพ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2484 เป็นช่วงระยะเวลาก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน ซึ่งผู้ใช้แรงงานถูกกดขี่เอารัดเอาเปรียบเป็นอย่างมาก สภาพการถูกกดขี่เอารัดเอาเปรียบบีบบังคับให้ต้องรวมตัวกันต่อสู้ มีการเคลื่อนไหวและก่อการประท้วงหลายครั้ง จนกระทั่งช่วงพ.ศ. 2485 ถึงพ.ศ. 2490 เกิดความปั่นป่วนทางเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เช่น ปัญหาเงินเฟ้อ ของแพง ผลักดันให้กรรมกรต้องลุกขึ้นมาเคลื่อนไหวต่อสู้ มีการรวมตัวกัน

¹⁰ สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล “ประวัติการต่อสู้ของชนชั้นกรรมกรไทย” ค้นคืน 18 ตุลาคม 2554

จัดตั้งสมาคมคนงานจนเกิดเป็น “สหบาลกรรมกรกลาง” (Central Union of Labour, CUL)¹¹ ซึ่งเป็นองค์การที่ได้แสดงบทบาทอันสำคัญในการนำชนชั้นกรรมกรดำเนินการต่อสู้เพื่อสิทธิผลประโยชน์ของตน โดยที่ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวยังไม่มีความหมายออกมารับรองการใช้สิทธินัดหยุดงานของลูกจ้าง

ช่วงพ.ศ. 2490 ถึงพ.ศ. 2501 รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้มีการปราบปรามการเคลื่อนไหวของกรรมกร โดยทำลายอิทธิพลของสหบาลกรรมกรกลางด้วยการไม่ยอมต่อทะเบียนให้อีกตามกฎหมาย และขณะเดียวกันก็ได้ตั้งสหภาพแรงงานชื่อว่า “สมาคมกรรมกรไทย” (Thai National Trade Congress, TNTUC.) อีกแห่งเพื่อต่อต้านสหบาลกรรมกรกลาง พร้อมกันนั้นก็ดำเนินการกวาดล้างจับกุมผู้นำกรรมกรและประชาชนวงกรต่างๆ ที่เคลื่อนไหว จนกระทั่งจอมพล ป.พิบูลสงคราม ถูกสถานการณ์บีบบังคับให้ต้องดำเนินนโยบายที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยอนุญาตให้มีการแสดงความคิดเห็นได้ในระดับหนึ่ง กรรมกรจึงได้มีการเรียกร้องให้มีกฎหมายแรงงานเพื่อคุ้มครองคนงานในด้านต่างๆ รัฐบาลจึงได้ดำเนินการร่างพระราชบัญญัติแรงงานฉบับแรกขึ้น โดยตอนแรกแบ่งออกเป็นสองร่าง คือ ร่างแรกเป็นเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน เช่น การกำหนดเวลาทำงาน การกำหนดอัตราจ้าง การกำหนดสวัสดิการต่างๆ ของคนงาน เป็นต้น ส่วนอีกร่างหนึ่งเป็นเรื่องของพระราชบัญญัติแรงงานโดยตรง เช่น เรื่องการใช้สิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งองค์กรของคนงานในรูปสหภาพแรงงาน การกำหนดขั้นตอนของการเจรจาต่อรองสภาพการจ้างงาน เป็นต้น แต่รัฐบาลได้เอาร่างพระราชบัญญัติทั้งสองมารวมเข้าด้วยกันเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน ใช้ชื่อว่า “พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499”¹²

1.2.2 ประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103

พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2500 ซึ่งถือเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของประเทศไทยที่ตราขึ้นอย่างครบถ้วนสมบูรณ์และทันสมัยในเรื่องแรงงาน และใช้บังคับครอบคลุมลูกจ้างทั้งหมดไม่ว่าภาครัฐหรือภาคเอกชน¹³ ตามบทนิยามในมาตรา 3 บัญญัติว่า “ลูกจ้าง หมายความว่า บุคคลซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับ

¹¹ เกษมสันต์ วัลลวธรรม และกำจร นากชื่น “องค์การทางแรงงาน” ในเอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายแรงงาน เล่มที่ 2 หน่วยที่ 8 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2548 หน้า 21

¹² สมศักดิ์ เข็มขันธ์กุล “ประวัติการต่อสู้ของชนชั้นกรรมกรไทย” คั่นคืน 18 ตุลาคม 2554

จาก <http://www.scribd.com>

¹³ สิริเพ็ญ จันทวิเศษ สถานะทางกฎหมายของพนักงานรัฐวิสาหกิจ วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2536 หน้า 61-62

ค่าจ้าง” ดังนั้นบุคคลผู้ทำงานโดยรับค่าจ้างอยู่ในขอบเขตการบังคับใช้และคุ้มครองของกฎหมายแรงงานฉบับนี้ทั้งสิ้น เว้นแต่สิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างบางประเภท ไม่มีสิทธิก่อตั้งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56 ว่า “ลูกจ้างมีสิทธิก่อตั้งสหภาพแรงงานได้ สิทธิดังว่านี้ ข้าราชการประจำ ข้าราชการส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาลและทหารประจำการ จะใช้มิได้” ทั้งนี้กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในเรื่อง วันเวลาทำงาน วันหยุด วันพักผ่อนประจำปี ค่าจ้าง การเลิกจ้าง เงินค่าตอบแทน สวัสดิการ การคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงและเด็ก อีกทั้งได้มีการบัญญัติวิธีการระงับข้อพิพาทแรงงาน การอนุญาตให้จัดตั้งสหภาพแรงงานเพื่อทำหน้าที่เจรจาต่อรองกับนายจ้าง และให้มีการปิดงาน การนัดหยุดงานและการกระทำอันไม่เที่ยงธรรม มีการจัดตั้งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งประกอบไปด้วย 3 ฝ่าย คือผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละ 2 คน กับผู้แทนของรัฐบาลอีก 3 คน ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทแรงงาน¹⁴ อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีผลบังคับใช้ได้เพียงปีกว่าเท่านั้น เนื่องจากมีการยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 และออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2501 กำหนดให้กรมประชาสงเคราะห์เป็นผู้ดูแลในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ห้ามการตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งประกาศดังกล่าวได้บีบบังคับไม่ให้กรรมกรลูกจ้างเรียกร้องค่าแรงสวัสดิการ หรือสิทธิผลประโยชน์ด้านอื่นๆ ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของกรรมกรลูกจ้างไม่มีหลักประกันใดๆ ทั้งสิ้น

ต่อมาในพ.ศ. 2515 รัฐบาลได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 30 เมษายน พุทธศักราช 2515 ซึ่งประกาศดังกล่าวได้กำหนดเรื่องของการคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์โดยกำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ลงวันที่ 16 เมษายน พุทธศักราช 2515 เพื่อกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างได้ เช่น การกำหนดขั้นตอนการเจรจาต่อรองระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เมื่อตกลงกันไม่ได้ รัฐบาลก็จะมีพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานเข้ามาดำเนินการช่วยเหลือ หากยังตกลงกันไม่ได้ก็จะมีการตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานดังกล่าว และยังมีกำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ รวมไปถึงบทลงโทษนายจ้างที่กระทำผิด ซึ่งในทางปฏิบัติไม่มีการลงโทษเลย ดังนั้นประกาศของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวลูกจ้างบางรายจึงอ้างว่าวิธีการที่กฎหมายกำหนดยุ่งยากและยาวนานมากจนเป็นการยากที่จะทำการนัดหยุดงานได้ ซึ่งไม่ทันต่อความต้องการของตน อีกทั้ง

¹⁴ จรินทร์ มีมุ่งธรรม วิวัฒนาการกฎหมายคุ้มครองแรงงาน วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารสาธารณะ มหาวิทยาลัยบูรพา 2545 หน้า 41-42

นายจ้างไม่ยินยอมร่วมเจรจาด้วย¹⁵ เหตุนี้จึงทำให้เกิดการนัดหยุดงานที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายขึ้นเป็นจำนวนมาก จนกระทั่งปลายพ.ศ. 2519 สภาแรงงานร่วมกับศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ได้เคลื่อนไหวคัดค้านความพยายามที่จะนำระบอบเผด็จการกลับมาใช้¹⁶ รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 และให้สิทธิเสรีภาพแก่ลูกจ้างมากขึ้น

1.2.3 ประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2518 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ ถือว่าเป็นชัยชนะครั้งสำคัญที่ลูกจ้างได้รับจากการต่อสู้เป็นเวลายาวนาน โดยได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการใช้สิทธินัดหยุดงานของลูกจ้างไว้ แต่ก็ได้กำหนดให้รัฐมีอำนาจเข้าแทรกแซงการนัดหยุดงานได้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของลูกจ้างและประโยชน์ของสาธารณชนในกรณีมีเหตุการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของชาติ โดยเนื้อหาสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ถือเป็นหลักของกฎหมายแรงงานในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้างและความสัมพันธ์ทางแรงงาน เช่น ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง วิธีการระงับข้อพิพาทแรงงาน การปิดงานและการนัดหยุดงาน คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์และการกระทำอันไม่เป็นธรรม เป็นต้น ทั้งนี้พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับครอบคลุมไปถึงกิจการรัฐวิสาหกิจด้วย เนื่องจากมาตรา 5 ของกฎหมายฉบับนี้ได้นิยามคำว่า “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้าง เพื่อรับค่าจ้าง ดังนั้นพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 จึงมีขอบเขตกว้างขวางรวมทั้งกิจการของเอกชนและกิจการรัฐวิสาหกิจด้วย เพราะถือว่าพนักงานรัฐวิสาหกิจมีสถานะทางกฎหมายเป็นลูกจ้างเช่นเดียวกับลูกจ้างในภาคเอกชน แต่มีข้อยกเว้นตามมาตรา 22 และมาตรา 23 ในเรื่องสิทธินัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ คือกฎหมายได้ห้ามมิให้พนักงานรัฐวิสาหกิจนัดหยุดงาน เนื่องจากข้อพิพาทแรงงานของรัฐวิสาหกิจต้องนำเข้าสู่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ พนักงานรัฐวิสาหกิจจึงไม่มีสิทธินัดหยุดงานหรือใช้มาตรการทางด้านแรงงานได้ โดยเฉพาะการนัดหยุดงานในกิจการรัฐวิสาหกิจที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่¹⁷

¹⁵ กระทรวงมหาดไทย การวิเคราะห์สาเหตุและแนวทางแก้ไขข้อพิพาทแรงงาน กรุงเทพมหานคร กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย 2516 หน้า 10

¹⁶ สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล “ประวัติการต่อสู้ของชนชั้นกรรมกรไทย” คั่นคืน 18 ตุลาคม 2554

จาก <http://www.scribd.com>

¹⁷ สิริเพ็ญ จันทวิเศษ สถานะทางกฎหมายของพนักงานรัฐวิสาหกิจ วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2536 หน้า 66

ต่อมาความสัมพันธ์ทางแรงงานของรัฐวิสาหกิจภายใต้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก็สิ้นสุดลง และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 ทำให้พนักงานรัฐวิสาหกิจต้องมาอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว และมีการแก้ไขยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 โดยมีให้นำพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาบังคับใช้กับกิจการรัฐวิสาหกิจ ทำให้สถานะทางกฎหมายของพนักงานรัฐวิสาหกิจเปลี่ยนแปลงไปตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 ซึ่งถือว่ารัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประเทศชาติและประชาชน

1.2.4 ประกาศใช้พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 จนถึงปัจจุบัน

การประกาศใช้พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 รัฐบาลในยุคนี้อ้างเหตุผลในการประกาศกฎหมายฉบับดังกล่าว ว่ารัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประเทศชาติและประชาชน มีความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานของรัฐตลอดจนการคุ้มครองสิทธิประโยชน์แตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างกิจการของเอกชน¹⁸ ซึ่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติห้ามมิให้พนักงานรัฐวิสาหกิจนัดหยุดงาน ในมาตรา 19 ว่า “ไม่ว่ากรณีใดห้ามมิให้พนักงานนัดหยุดงานหรือดำเนินการใดๆ ในลักษณะที่เป็นการนัดหยุดงาน”

ต่อมารัฐบาลได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เพื่อใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2543 โดยเหตุผลการประกาศเนื่องจากการเป็นกรสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เพื่อให้ฝ่ายบริหารกับพนักงานและลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ มีสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบในขอบเขตที่เหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาและส่งเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนความมั่นคงของประเทศและสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติในเรื่องการจำกัดสิทธินัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้ในมาตรา 33 ว่า “ไม่ว่ากรณีใดห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงาน” ซึ่งได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนแจ่มแจ้ง เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534

ประวัติการต่อสู้ของชนชั้นผู้ใช้แรงงานไทย ในระยะเวลาที่ผ่านมาหนึ่งศตวรรษมานี้ ได้สะท้อนให้เห็นถึงความตื่นตัวที่เพิ่มสูงขึ้นทุกทีของชนชั้นผู้ใช้แรงงาน ขณะเดียวกันก็พิสูจน์ให้เห็น

¹⁸ พงศ์ธร ทองด้วง ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 105

ว่า มีแต่การสามัคคีกันยืนหยัดต่อสู้เท่านั้น ผู้ใช้แรงงานจึงจะมีชีวิตที่ดีกว่า และได้รับสิทธิเสรีภาพ และผลประโยชน์อันพึงมีของตน

2. ความหมาย ลักษณะ วิธีการ และรูปแบบของการนัดหยุดงาน

2.1 ความหมายของการนัดหยุดงาน

การนัดหยุดงาน (Strike) หมายถึง การที่ลูกจ้างร่วมกันไม่ทำงานชั่วคราว เป็นการปฏิบัติการร่วมกันทางแรงงาน หรือการใช้มาตรการทางแรงงานสัมพันธ์ขั้นรุนแรง คือ การร่วมกันไม่ทำงาน เนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน เพื่อบีบบังคับให้นายจ้างต้องยอมปฏิบัติตามข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องของฝ่ายตนด้วยการร่วมกันนัดหยุดงาน วิธีการเช่นนี้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้ของฝ่ายลูกจ้างที่สำคัญที่สุด อย่างไรก็ตามการนัดหยุดงานก็ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ฝ่ายนายจ้าง ซึ่งจะกระทบกระเทือนต่อระบบการผลิตของสถานประกอบการหรือสถานบริการอย่างมาก รวมทั้งฝ่ายลูกจ้างเองก็ได้รับผลกระทบ เช่น ไม่ได้รับค่าจ้างหรือสูญเสียผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในระหว่างการนัดหยุดงาน บางครั้งอาจต้องออกจากงานหรือตกงาน ก่อให้เกิดเป็นปัญหาทางสังคม และยังก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ลูกค้า ผู้ใช้บริการ ตลอดจนประชาชนทั่วไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

2.2 ลักษณะของการนัดหยุดงาน

การนัดหยุดงาน เป็นมาตรการของฝ่ายลูกจ้างที่จะใช้บังคับให้นายจ้างปฏิบัติตามความประสงค์ของตนในระบบการร่วมเจรจาต่อรองข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งการนัดหยุดงานจะได้ผลก็ต่อเมื่อฝ่ายลูกจ้างมีอำนาจในการเจรจาต่อรองมากกว่านายจ้าง อำนาจในการต่อรองของฝ่ายลูกจ้างจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ความพร้อมเพรียงของลูกจ้าง ความอดทนต่อการไม่มีค่าจ้าง จำนวนทุนหรือเงินสำรองที่จะนำมาใช้จ่ายในระหว่างการนัดหยุดงาน (Strike fund) ความสำคัญของงานที่ลูกจ้างทำอยู่ว่าต้องใช้ฝีมือและความชำนาญเพียงใด อัตราการว่างงานในตลาดแรงงาน ความต้องการแรงงานของฝ่ายนายจ้าง ความร่วมมือของบุคคลภายนอก คือ ประชาชนไม่ติดต่อ ชื่อ หรือใช้บริการของนายจ้างระหว่างนัดหยุดงาน เป็นต้น¹⁹ และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 5 ให้นิยามคำศัพท์ “การนัดหยุดงาน” ไว้ว่า

“การนัดหยุดงาน” หมายความว่า การที่ลูกจ้างร่วมกันไม่ทำงานชั่วคราวเนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน

¹⁹ เกษมสันต์ วิลาวรรณ “การปิดงานและการนัดหยุดงาน” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่มที่ 2 หน่วยที่ 11 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 223-224

จากนิยามการนัดหยุดงานดังกล่าว สามารถวิเคราะห์ได้ว่า การนัดหยุดงานที่ได้รับคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ต้องเป็นการกระทำของลูกจ้าง ที่มีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ ต้องเป็นการร่วมกันไม่ทำงานให้นายจ้าง ต้องเป็นการกระทำในระยะเวลาชั่วคราว และต้องมีสาเหตุจากข้อพิพาทแรงงานเท่านั้น

2.2.1 ต้องเป็นการร่วมกันไม่ทำงานให้นายจ้าง หมายถึง ลูกจ้างตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมกันไม่ทำงาน ถึงแม้กฎหมายมิได้กำหนดจำนวนขั้นต่ำของลูกจ้างที่นัดหยุดงานไว้ แต่จากการวิเคราะห์การร่วมกันไม่ทำงานของลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 5 ต้องเป็นการกระทำที่มีเจตนาร่วมกันที่จะไม่ทำงานให้นายจ้าง คือต้องสามารถไปทำงานได้ หรือเข้าไปในสถานที่ทำงานได้หรืออยู่ในที่ทำงานได้ แต่ไม่ยอมไปทำงาน ไม่ยอมเข้าไปทำงาน หรืออยู่ในที่ทำงานแล้วแต่ผลงานไป ซึ่งการร่วมกันนัดหยุดงานดังกล่าวต้องมีอย่างน้อย 2 คนขึ้นไป แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นการกระทำร่วมกันของลูกจ้างทุกคน การนัดหยุดงานเป็นบางส่วน บางแผนก หรือบางกิจการ ก็สามารถกระทำได้โดยชอบ²⁰ แต่ที่สำคัญต้องเป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ยอมทำงาน โดยสิ้นเชิงหรือเป็นการนัดหยุดงานที่สมบูรณ์ คือ การนัดหยุดงานโดยวิธีทำบ้างไม่ทำบ้าง เช่น ทำงาน 30 นาที หยุดงาน 2 ชั่วโมง สลับกันไป หรือทำงานอย่างเชื่องช้าที่เรียกกันว่า “การนัดหยุดงานโดยการเคื่องาน (Slow-down-strike)” เป็นการกระทำที่ไม่อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เนื่องจากไม่ใช่การนัดหยุดงานที่แท้จริง รวมทั้งการร่วมกันไม่ทำงานที่เกิดขึ้นเพราะเหตุอื่น เช่น ประตูด่านประกอบการปิดเข้าไปทำงานไม่ได้ หรือต้องออกจากสถานประกอบการพร้อมกันเนื่องจากมีเหตุอันตราย เป็นต้น

2.2.2 ต้องเป็นการกระทำในระยะเวลาชั่วคราว หมายความว่า การนัดหยุดงานต้องดำเนินอยู่ชั่วระยะเวลาหนึ่งในระหว่างที่ข้อพิพาทแรงงานยังไม่สิ้นสุดลงเท่านั้น²¹ ระยะเวลาในการนัดหยุดงานจะยาวนานเท่าใดขึ้นอยู่กับผลของการเจรจาต่อรองข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง จนกว่าข้อพิพาทแรงงานนั้นจะเป็นที่พอใจ หากยังไม่เป็นที่พอใจ ข้อพิพาทแรงงานนั้นก็ยังไม่ยุติ การนัดหยุดงานก็สามารถดำเนินต่อไปได้ และจะกระทำกี่ครั้งก็ได้โดยไม่มีข้อจำกัดว่าจะต้องกระทำเพียงครั้งเดียวติดต่อกันไป คือ ลูกจ้างจะนัดหยุดงาน 3 ชั่วโมง หรือ 2 วัน หรือ 1 เดือน หรือนัดหยุดงานเป็นช่วงๆ ไม่ติดต่อกัน เช่น หยุดไป 2 วัน และกลับเข้ามาทำงานต่ออีก 5 วัน และหยุดต่ออีก 1 วัน ก็สามารถทำได้ตราบดีที่ข้อพิพาทแรงงานยังไม่มียุติและได้ปฏิบัติถูกต้องตาม

²⁰ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การนัดหยุดงานและการปิดงาน” ใน เอกสารการสอนชุดวิชาการพนักงานสัมพันธ์ หนว่ยที่ 9 นนทบุรี สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2539 หน้า 36

²¹ เรื่องเดียวกัน หน้า 36

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 34 วรรคท้าย คือ มีการแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานและนายจ้างทราบล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อย 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่รับแจ้งแล้วทุกครั้งที่จะนัดหยุดงาน

2.2.3 ต้องมีสาเหตุจากข้อพิพาทแรงงาน²² หมายความว่า เมื่อมีการยื่นข้อเรียกร้องแล้วไม่สามารถตกลงกันได้ เกิดเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้มีการนัดหยุดงาน โดยการนัดหยุดงานต้องเป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์กำหนดไว้ ดังนั้นการไม่เข้าทำงานหรือการหยุดงานเพราะเหตุอื่น เช่น การประท้วงนายจ้างที่ไล่ลูกจ้างด้วยกัน ออกจากงาน หรือการนัดหยุดงานเพราะเหตุทางการเมืองไม่ถือว่าเป็นการนัดหยุดงานตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน คือ ถือเป็นการกระทำที่ผิดสัญญาจ้างแรงงาน หรือเป็นการละทิ้งหน้าที่ หรือเป็นการจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย ซึ่งนายจ้างสามารถเลิกจ้างได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย รวมทั้งลูกจ้างอาจมีความผิดตามกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญาก็ด้วย

2.3 วิธีการนัดหยุดงาน

ปัจจุบันการยื่นข้อเรียกร้อง เพื่อขอเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง หรือขอสวัสดิการ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำงานเพิ่มเติม สามารถพบเห็นได้ทั่วไป เนื่องจากเป็นการหาแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างให้เหมาะสม หากข้อเรียกร้องไม่สามารถตกลงกันได้ ก็จะเกิดเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ซึ่งมาตรการขั้นรุนแรงที่ลูกจ้างจะทำคือการร่วมกันนัด-หยุดงาน ดังนั้นหลักเกณฑ์และข้อกำหนดบางส่วนเกี่ยวกับการยื่นข้อเรียกร้อง การเจรจา และการระงับข้อพิพาทตามหลักกฎหมายแรงงาน จึงเป็นขั้นตอนในการนัดหยุดงาน ก็ต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ เพื่อให้การนัดหยุดงานดังกล่าวได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 แยกไว้ 2 กรณี ดังนี้

(1) กรณีที่ห้ามมิให้นัดหยุดงาน

ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 34 โดยได้กำหนดห้ามลูกจ้างนัดหยุดงานเอาไว้ ดังต่อไปนี้

²² กิติพงศ์ หังสพฤกษ์ “การนัดหยุดงานและการปิดงาน” ใน ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่ม 2 หน่วยที่ 10 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช 2553 หน้า 10-39

(1.1) ถ้าลูกจ้างยังมีได้มีการแจ้งข้อเรียกร้องให้นายจ้างทราบตามที่กำหนดไว้ ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หรือได้มีการแจ้งข้อเรียกร้องแล้วแต่ ข้อพิพาทแรงงานนั้นยังไม่ถึงขั้นเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ตามมาตรา 22 แห่ง พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ลูกจ้างก็ยังไม่มิตสิทธที่จะนัดหยุดงาน

(1.2) ในกรณีที่นายจ้างได้ปฏิบัติตามข้อตกลงที่เจรจาตกลงกันได้ หลังจาก การแจ้งข้อเรียกร้องโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติแรงงาน สัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ลูกจ้างนัดหยุดงานไม่ได้

(1.3) เมื่อลูกจ้างได้ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามที่พนักงาน ประenomข้อพิพาทแรงงานได้ไกล่เกลี่ยแล้วตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

(1.4) ถ้าข้อพิพาทนั้นกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการ แรงงานสัมพันธ์ หรืออยู่ในระหว่างอุทธรณ์ที่รัฐมนตรีจะมีคำวินิจฉัย ตามมาตรา 23 แห่ง พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หรือเป็นข้อพิพาทแรงงานที่มีคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี หรือคำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติแรงงาน สัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ลูกจ้างจะนัดหยุดงานไม่ได้

(1.5) ถ้าข้อพิพาทนั้นเป็นข้อพิพาทที่อยู่ในระหว่างการชี้ขาดของผู้ชี้ขาดข้อ พิพาทแรงงาน ซึ่งตั้งตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หรือมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ลูกจ้างจะนัดหยุดงานไม่ได้

(2) กรณีที่นัดหยุดงานได้

(2.1) มีการแจ้งข้อเรียกร้องและผ่านขั้นตอนการเจรจากันเองจนไม่สามารถ ตกลงกันได้แล้ว และมีการแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประenomข้อพิพาทแรงงานทราบภายใน 24 ชั่วโมง เพื่อดำเนินการไกล่เกลี่ย ภายในกำหนด 5 วัน ถ้าทั้งสองฝ่ายตกลงกันไม่ได้ ถือได้ว่าเกิด ข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ลูกจ้างก็สามารถนัดหยุดงานได้โดยไม่ขัดต่อมาตรา 34 แห่ง พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

(2.2) มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เกิดจากการแจ้งข้อเรียกร้อง ถ้าฝ่ายที่มี หน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงไม่ปฏิบัติตาม อีกฝ่ายย่อมมีสิทธิที่จะนัดหยุดงานได้ แต่ต้องแจ้งเป็น หนังสือให้พนักงานประenomข้อพิพาทแรงงาน และอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าเป็นเวลา 24 ชั่วโมง (มาตรา 34 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518)

(2.3) มีคำชี้ขาดพิพาทแรงงานของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ถ้าฝ่ายที่มีหน้าที่ ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงไม่ปฏิบัติตาม อีกฝ่ายย่อมมีสิทธิที่จะนัดหยุดงานได้ แต่ต้องแจ้งเป็นหนังสือ

ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน และอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าเป็นเวลา 24 ชั่วโมง (มาตรา 34 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518)

ดังนั้น กรณีที่จะสามารถนัดหยุดงานได้โดยได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย แรงงานนั้น ลูกจ้างต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนนี้ไว้ให้ครบถ้วน ดังต่อไปนี้

2.3.1 ต้องมีการยื่นข้อเรียกร้อง

การยื่นข้อเรียกร้องต้องเกี่ยวข้องกับสภาพการจ้าง ซึ่งพระราชบัญญัติ แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 12 บัญญัติไว้ว่า

“ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง มีผลใช้บังคับภายในระยะเวลาที่นายจ้าง และลูกจ้างได้ตกลงกัน แต่จะตกลงกันเกินกว่าสามปีไม่ได้”

“ในกรณีที่ระยะเวลาที่กำหนดตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างสิ้นสุดลง ถ้าไม่ได้มีการเจรจาตกลงกันใหม่ ให้ถือว่าข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้น มีผลใช้บังคับต่อไปอีก คราวละหนึ่งปี”

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 5 บัญญัติไว้ว่า “สภาพการ จ้าง หมายความว่า เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การ เลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน”

จากนิยามในบทบัญญัติมาตรา 5 เห็นได้ว่ากฎหมายมิได้กำหนดให้ข้อตกลง เกี่ยวกับสภาพการจ้างต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร อาจเป็นการตกลงด้วยวาจาโดยปริยาย โดยธรรมเนียม ปฏิบัติเป็นลายลักษณ์อักษรหรือเป็นหนังสือในรูปของคำสั่ง ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการ ทำงาน หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างก็ได้ ซึ่งอาจเป็นการกำหนดขึ้นเองโดยนายจ้างฝ่าย เดียว หรืออาจเป็นการตกลงกันระหว่างนายจ้าง สมาคมนายจ้าง หรือสหพันธ์นายจ้าง กับลูกจ้าง สหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานก็ได้²³ และจากนิยามดังกล่าวสามารถแยกความหมายของ สภาพการจ้างได้ 6 ประการ ซึ่งสภาพการจ้าง อาจมีเพียงข้อใดข้อหนึ่งก็เป็นสภาพการจ้างแล้ว แต่ถ้า ไม่เกี่ยวกับข้อใดข้อหนึ่งใน 6 ประการก็ไม่ใช่สภาพการจ้าง ดังนี้

(1) เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน (employment or working conditions)

หมายถึง เงื่อนไขหรือข้อกำหนดหรือข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เกี่ยวกับการจ้างหรือการ ทำงานของลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน โดยลูกจ้างตกลงทำงานให้ภายใต้บังคับบัญชาของนายจ้าง

²³ กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์ “ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมาย แรงงาน เล่มที่ 2 หน่วยที่ 9 ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2548 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 76

ตามเงื่อนไข ข้อกำหนด คำสั่ง หรือระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของนายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้ค่าจ้างตลอดเวลาที่ลูกจ้างทำงานให้²⁴

(2) *กำหนดวัน และเวลาทำงาน (working days and hours)* หมายถึง วันและเวลาทำงานของลูกจ้างซึ่งนายจ้างและลูกจ้างตกลงกันไว้ในสัญญาจ้างแรงงาน แต่โดยทั่วไปนายจ้างจะเป็นฝ่ายกำหนดว่าลูกจ้างจะต้องมาทำงานในวันและเวลาใด วันละกี่ชั่วโมง หรือผลัดละกี่ชั่วโมง วันใดเป็นวันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี หรือวันลาจรรวมทั้งการทำงานล่วงเวลา การทำงานในวันหยุด และค่าตอบแทน ตลอดจนวันลาต่างๆ เช่น ลากลอบบุตร ลาป่วย เป็นต้น ทั้งนี้เงื่อนไขดังกล่าวอาจกำหนดไว้ในรูปของคำสั่ง ประกาศ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานตามมาตรา 108 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งจะกำหนดให้ลูกจ้างได้สิทธิประโยชน์มากกว่าที่กำหนดก็ได้แต่จะกำหนดให้น้อยกว่าไม่ได้

(3) *ค่าจ้าง (wages)* หมายถึง ค่าตอบแทนที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานให้ และลูกจ้างอาจได้รับสวัสดิการ ผลประโยชน์อื่นๆ เพิ่มเติม เช่น ค่าที่พักอาศัย ค่าอาหาร เป็นต้น ซึ่งตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ค่าจ้าง ก็คือเงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้าง สำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายโดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงานแต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ตัดสินว่าเป็นค่าจ้าง เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 675/2517 เบี้ยเลี้ยงที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในการที่ลูกจ้างออกไปปฏิบัติงานนอกสถานที่ทำงานของนายจ้าง อันเป็นการสงเคราะห์แก่ลูกจ้างที่ต้องมีภาระเพิ่มขึ้นในการทำงานนอกสถานที่นั้น ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของสินจ้างที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเช่นเดียวกับเงินเดือน จึงเป็นค่าจ้างซึ่งต้องนำไปรวมเพื่อคำนวณเงินทดแทนด้วย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ตัดสินว่าไม่เป็นค่าจ้าง เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 213 – 218/2536 ค่านายหน้าหรือเปอร์เซ็นต์การขายจะถือเป็นค่าจ้างได้ต่อเมื่อเป็นการขายในวันและเวลาปกติของ

²⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 77

วันทำงาน หากลูกจ้างนั้นไม่มีวันเวลาปกติของการทำงาน ก็จะขายเมื่อใดวันใดก็ได้ เช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นค่าจ้าง เพราะมิได้ตอบแทนการทำงานในวันเวลาปกติของวันทำงาน

(4) *สวัสดิการ (welfare)* หมายถึง การให้สิ่งที่ดีหรืออำนวยความสะดวกให้ผู้ทำงานมีชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบาย เช่น มีสถานพยาบาล ให้ที่พักอาศัย จัดรถรับส่ง ทั้งนี้หากนายจ้างกำหนดให้ ก็กลายเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่ไม่ได้เกิดจากการแจ้งข้อเรียกร้องหรืออาจเป็นสวัสดิการที่เกิดจากการแจ้งข้อเรียกร้องให้นายจ้างจัดให้ก็ได้

(5) *การเลิกจ้าง (termination of employment)* หมายถึง การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป ซึ่งสามารถแยกการเลิกจ้างออกได้ ดังนี้ (1) การกระทำใดๆ ที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด เช่น ไล่ ออก ปลดออก พักงานโดยไม่มีกำหนด ไม่รับเข้าทำงานเนื่องจากไม่ผ่านการทดลองงาน ทั้งนี้ข้อสำคัญคือนายจ้างจะต้องไม่จ่ายค่าจ้างให้ด้วย หากนายจ้างไม่ให้ลูกจ้างมาทำงานแต่ยังคงจ่ายค่าจ้างตามเดิมหรือน้อยกว่าเดิม ไม่ถือเป็นการเลิกจ้างตามกฎหมาย (2) กรณีใดๆ ที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้าง เพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป เช่น นายจ้างปิดกิจการ หรือกิจการของนายจ้างล้มไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ ทั้งนี้ข้อสำคัญคือนายจ้างจะต้องไม่จ่ายค่าจ้างให้ด้วย หากนายจ้างไม่สามารถเปิดกิจการได้เพราะเจ้าของอาคารที่เช่า ทำการปิด มีการเวนคืนอาคารสำนักงานเพื่อทำถนน แต่นายจ้างยังคงจ่ายค่าจ้างตามเดิมหรือน้อยกว่าเดิม ไม่ถือเป็นการเลิกจ้างตามกฎหมาย

(6) *ประโยชน์อย่างอื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน (other benefits derived by the employer or employee in connection with the employment or work)* เป็นการให้ความหมาย “สภาพการจ้าง” ครอบคลุมถึงเรื่องอื่นๆ ด้วย เช่น กองทุนสงเคราะห์สิทธิในการยื่นเรื่องรื้อรอกทุกข์ เป็นต้น ซึ่งต้องเป็นประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างหรือการทำงานหากไม่เกี่ยวข้องกับการจ้างหรือการทำงาน แม้จะเป็นประโยชน์แก่นายจ้างหรือลูกจ้าง ก็ไม่อาจเหมารวมได้ว่าเป็น “สภาพการจ้าง” เช่น การยื่นข้อเรียกร้องให้นายจ้างต้องรับบุตรของพนักงานเข้าทำงานในสถานประกอบกิจการของนายจ้าง²⁵

²⁵ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่มที่ 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2553 หน้า 82

ดังนั้น ก่อนจะครบกำหนดระยะเวลาที่นายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงกันไว้เกี่ยวกับสภาพการจ้าง หากนายจ้างหรือลูกจ้างต้องการเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือต้องการเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างใด ต้องยื่นข้อเรียกร้องต่ออีกฝ่ายหนึ่งเป็นหนังสือ เพื่อกำหนดข้อตกลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ ทั้งนี้การยื่นข้อเรียกร้องต้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างเท่านั้น

กรณีนายจ้างเป็นฝ่ายยื่นข้อเรียกร้องต้องระบุชื่อผู้เข้าร่วมในการเจรจา หรือแต่งตั้งผู้แทนในการเจรจาก็ได้ ซึ่งผู้แทนของนายจ้างต้องเป็นกรรมการ ผู้ถือหุ้น ผู้เป็นหุ้นส่วน หรือลูกจ้างประจำของนายจ้าง กรรมการของสมาคมนายจ้างหรือกรรมการสมาพันธ์นายจ้าง และมีจำนวนไม่เกินเจ็ดคน

กรณีลูกจ้างเป็นฝ่ายยื่นข้อเรียกร้อง ต้องมีรายชื่อและลายมือชื่อของลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของลูกจ้างทั้งหมด และลูกจ้างต้องเลือกตั้งผู้แทนเป็นผู้เข้าร่วมในการเจรจาไม่เกินเจ็ดคนพร้อมกับการแจ้งข้อเรียกร้องด้วย ทั้งนี้การเลือกตั้งผู้แทนลูกจ้าง ลูกจ้างจัดการเองได้หรือจะร้องขอให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจัดการแทนก็ได้ ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 13 และมาตรา 14

กรณีสมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงานยื่นข้อเรียกร้องแทน จำนวนสมาชิกซึ่งเป็นลูกจ้างต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด และหากสหภาพแรงงานเป็นผู้แจ้งข้อเรียกร้อง ข้อเรียกร้องนั้นไม่ต้องมีรายชื่อและลายมือชื่อลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 15 แต่ต้องมีมติจากที่ประชุมใหญ่เท่านั้นให้ดำเนินการได้เนื่องจากถือว่าเป็นการดำเนินกิจการอันอาจกระทบกระเทือนถึงส่วนได้ส่วนเสียของสมาชิกเป็นส่วนรวม ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 103

อย่างไรก็ตาม หากมีข้อสงสัยว่าสหภาพแรงงานจะมีลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องเป็นสมาชิกครบจำนวนที่ได้ระบุไว้หรือไม่ นายจ้าง สมาคมนายจ้าง หรือสหภาพแรงงานที่เกี่ยวข้องสามารถยื่นคำร้องเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทตรวจสอบความถูกต้องได้ ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 15 วรรคสาม

2.3.2 การเจรจาต่อรอง และวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน

1) การเจรจาต่อรอง (Negotiation) หมายถึง การเจรจาระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไปเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของแต่ละฝ่าย หรือสิทธิประโยชน์ร่วมกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อยุติหรือข้อตกลงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด หรือได้ข้อยุติอันเป็นที่พึงพอใจร่วมกันของสองฝ่าย ซึ่งลักษณะของการเจรจาต่อรองตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ มีดังนี้

1. ต้องเป็นการเจรจาต่อรองร่วมกันระหว่างฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง
2. ต้องเกิดขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัคร โดยไม่มีบุคคลอื่นซึ่งไม่เกี่ยวข้องเข้าร่วมในการเจรจา รวมทั้งการแทรกแซงจากเจ้าหน้าที่รัฐ
3. ต้องมีจุดมุ่งหมายต่อการผูกนิคสัมพันธขึ้นในลักษณะสัญญาที่เรียกว่า ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หรือสัญญาการร่วมเจรจาต่อรอง อันก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่และมีผลใช้บังคับต่อกันตามกฎหมาย
4. สาระของการเจรจาต่อรองต้องเกี่ยวข้องกับสภาพการจ้าง หมายถึง เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน
5. ต้องไม่ก่อให้เกิดผลซึ่งขัดต่อกฎหมายหรือเป็นการยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายแรงงาน ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เว้นแต่เป็นคุณแก่ฝ่ายลูกจ้างยิ่งกว่า
6. การประชุมต่อรองอาจกระทำในรูปแบบใดก็ได้ เนื่องจากกฎหมายแรงงานสัมพันธไม่ได้กำหนดแบบไว้ เช่น เจรจากันในรูปแบบของคณะกรรมการ หรือการประชุมร่วมกันเป็นครั้งคราวตามข้อบังคับหรือข้อตกลงที่กำหนดไว้
7. การเจรจาต่อรองอาจเกิดขึ้นได้ในระดับต่างๆ เช่น ระดับอุตสาหกรรม ประเภทเดียวกันทุกสถานประกอบการ หรือระดับโรงงาน เป็นต้น
8. ผลการเจรจาต่อรอง จะทำในรูปแบบใดก็ได้ ไม่ว่าจะบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้ หรืออาจจัดทำเป็นระเบียบ ข้อบังคับ ย่อมมีผลใช้บังคับต่อกันในลักษณะสัญญาก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้

ทั้งนี้ การเจรจาต่อรองจะเกิดขึ้นเมื่อได้รับแจ้งข้อเรียกร้องเป็นหนังสือตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ พ.ศ. 2518 และระยะเวลาของการเจรจาต่อรอง อาจแบ่งออกเป็นสามช่วง ช่วงแรกคือการเจรจาต่อรองกันเองก่อนที่จะเกิดข้อพิพาทแรงงาน ช่วงที่สองเป็นการเจรจาต่อรองเมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้นแล้ว และช่วงที่สามคือการเจรจาต่อรองกันเองเมื่อข้อพิพาทแรงงานนั้นกลายเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

(1) ช่วงแรก การเจรจาต่อรองกันเองก่อนที่จะเกิดข้อพิพาทแรงงาน

(1.1) นัดเจรจากภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้อง โดยให้ฝ่ายที่รับข้อเรียกร้องแจ้งชื่อตนเองหรือผู้แทนเป็นหนังสือให้ฝ่ายที่แจ้งข้อเรียกร้องทราบ ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ พ.ศ. 2518 ถ้าเริ่มเจรจากันภายใน 3 วันแล้ว ระยะเวลาของการเจรจาต่อรองในช่วงนี้จะสิ้นสุดลงเมื่อไม่สามารถตกลงกันได้

(1.2) ทั้งนายจ้างและลูกจ้างสามารถแต่งตั้งที่ปรึกษาในการเจรจาได้ไม่เกินฝ่ายละ 2 คน และที่ปรึกษาต้องมีคุณสมบัติตามที่อธิบดีกำหนด ซึ่งต้องยื่นคำขอและได้รับการจดทะเบียนเป็นที่ปรึกษาจากอธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

(1.3) กรณีไม่มีการเจรจากันภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้อง หรือเจรจากันแล้วแต่ไม่สามารถตกลงกันได้ ให้ถือว่ามิใช่ข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้น

(2) ช่วงที่สอง การเจรจาต่อรองเมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้นแล้ว

(2.1) ฝ่ายที่ยื่นข้อเรียกร้อง มีหน้าที่แจ้งพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานทราบเป็นหนังสือภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาพ้นกำหนดการนัดเจรจาทันทีภายใน 3 วัน หรือนับแต่วันที่ตกลงกันไม่ได้ ตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

(2.2) พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานมีหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน เพื่อให้ฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้อง และฝ่ายรับข้อเรียกร้องตกลงกันภายใน 5 วันนับแต่วันที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้รับหนังสือแจ้ง ในกรณีที่ไม้อาจตกลงกันได้ ให้ถือว่าข้อพิพาทแรงงานนั้นเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

(3) ช่วงที่สาม การเจรจาต่อรองเมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้

การเจรจาต่อรองในช่วงนี้เป็นการเจรจาต่อรองเมื่อเกิดเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้แล้ว ซึ่งลูกจ้างสามารถใช้สิทธินัดหยุดงานได้โดยไม่ขัดต่อมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ทั้งนี้ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน และอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าเป็นเวลา 24 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่รับแจ้ง อีกทั้งทั้งสองฝ่ายย่อมมีสิทธิที่จะเจรจาต่อรองกันเองได้ ซึ่งอาจเป็นการเจรจากันเองในระหว่างการนัดหยุดงานก็ได้ อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้แล้ว นายจ้างและลูกจ้างสามารถตกลงกันเพื่อที่จะตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานคนหนึ่งหรือหลายคนมาชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานนั้นได้ ตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เพื่อให้ข้อพิพาทยุติโดยเร็ว

ทั้งนี้ หากการเจรจาสามารถตกลงกันได้ ไม่ว่าจะอยู่ในระหว่างการเจรจาช่วงใด ให้ทำบันทึกข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างไว้เป็นหนังสือลงลายมือชื่อนายจ้างหรือผู้แทนนายจ้าง และผู้แทนลูกจ้างหรือกรรมการของสหภาพแรงงาน และให้นายจ้างประกาศข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างโดยเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำงานไม่น้อยกว่า 30 วัน โดยเริ่มประกาศภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้ตกลงกัน ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

การใช้สิทธินัดหยุดงาน กฎหมายไม่ได้กำหนดระยะเวลาการใช้สิทธิไว้ ดังนั้นตราบไคที่ข้อพิพาทแรงงานยังไม่สามารถตกลงกันได้ จึงถือเป็นสิทธิของฝ่ายลูกจ้างอยู่

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 35 บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่รัฐมนตรีเห็นว่าการปิดงานหรือการนัดหยุดงาน อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ หรืออาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน หรืออาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ หรืออาจขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจดังต่อไปนี้

- (1) สั่งให้นายจ้างซึ่งปิดงานรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานและจ่ายค่าจ้างตามอัตราที่เคยจ่ายให้แก่ลูกจ้างนั้น
- (2) สั่งให้ลูกจ้างซึ่งนัดหยุดงานกลับเข้าทำงานตามปกติ
- (3) จัดให้บุคคลเข้าทำงานแทนที่ลูกจ้างซึ่งมิได้ทำงานเพราะการปิดงานหรือการนัดหยุดงาน นายจ้างต้องยอมให้บุคคลเหล่านั้นเข้าทำงาน และห้ามมิให้ลูกจ้างขัดขวางให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่บุคคลเหล่านั้นตามอัตราที่เคยจ่ายให้แก่ลูกจ้าง
- (4) สั่งให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ดำเนินการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน”

2) วิธีการระงับข้อพิพาทแรงงานโดยทั่วไป

วิธีการระงับข้อพิพาทแรงงานที่จะนำมาใช้ในแต่ละวิธีนั้น อาจเกิดจากการริเริ่มของฝ่ายหนึ่งและอีกฝ่ายหนึ่งเห็นด้วยหรือยอมรับวิธีการเช่นนั้นหรืออาจเกิดจากข้อตกลงของคู่กรณีที่ได้ตกลงกันไว้ล่วงหน้าหรือตกลงเมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้นแล้ว หรืออาจเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่บุคคลหรือคณะบุคคลใดที่จะนำวิธีการระงับข้อพิพาทแรงงานอย่างหนึ่งอย่างใดมาใช้ก็ได้

วิธีการระงับข้อพิพาทแรงงานที่ใช้กันในทางสากลนั้นมีอยู่หลายวิธีการซึ่งได้แก่

- 1) การประชุมปรึกษาและเจรจาหาข้อยุติ
- 2) การค้นหาและแสดงข้อเท็จจริง (fact finding)
- 3) การประนีประนอม (Conciliation)
- 4) การไกล่เกลี่ย (Mediation)
- 5) การชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานโดยสมัครใจ
- 6) การชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานโดยบังคับ
- 7) การชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานโดยอนุญาโตตุลาการ
- 8) การเสนอข้อพิพาทแรงงานต่อศาล
- 9) การปิดงานและการนัดหยุดงาน

ดังนั้น เมื่อการเจรจาต่อรองไม่ประสบผลสำเร็จ นายจ้างและฝ่ายลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานไม่อาจตกลงในเรื่องที่เรียกร้องหรือต่อรองได้ ก็จะเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้น แต่ละฝ่ายอาจใช้อำนาจในการเจรจาต่อรองกดดันให้อีกฝ่ายหนึ่งยอมตกลงด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การนัดหยุดงานของลูกจ้าง หรือการปิดงานของนายจ้าง เป็นต้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ทุกฝ่าย จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการระงับข้อพิพาทแรงงานเพื่อให้ข้อพิพาทแรงงานยุติลงด้วยสันติวิธีและโดยเร็ว แต่วิธีการระงับข้อพิพาทแรงงานที่นิยมและนำมาใช้เป็นส่วนใหญ่ในประเทศต่างๆ ทั่วโลกก็คือการประนีประนอม และการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน

(1) การประนีประนอม

การประนีประนอม (Conciliation) หมายถึง การหาแนวทางร่วมกันเพื่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ทั้งสองฝ่ายเป็นความตกลงกันได้ในเรื่องที่พิพาทกันด้วยการผ่อนผันของคู่กรณี

การประนีประนอม เป็นการยุติหรือระงับข้อพิพาทด้วยความตกลงยินยอมของคู่พิพาทเองโดยมีบุคคลที่สาม คือ ผู้ประนอมหรือพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน เป็นคนกลางเข้าช่วยเหลือ เสนอแนะ รวมถึงหาทางเลือกในการยุติปัญหาอันไปสู่ข้อตกลงอันเป็นที่ยอมรับได้ของคู่กรณี ซึ่งการประนอมข้อพิพาทแรงงานจำเป็นต้องมีคนกลางเสมอไป เพราะคนกลางดังกล่าวมีหน้าที่ให้คำปรึกษา เสร็จ และทำข้อตกลงหรือทำความเข้าใจในการที่จะช่วยให้คู่พิพาทแรงงานได้ตกลงกันด้วยความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการประนีประนอมก็เพื่อนำคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้มาเจรจากันเพื่อหาบทสรุปให้กับข้อพิพาท โดยที่การประนีประนอมจะช่วยแก้ไขประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นให้เกิดความพึงพอใจแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย ดังนั้นการประนีประนอมจึงเป็นความสมัครใจอย่างแท้จริง และเป็นข้อตกลงหรือสัญญาที่คู่กรณีพอใจและยอมรับปฏิบัติ มากที่สุด

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 บังคับให้นายจ้างและลูกจ้างต้องผ่านขั้นตอนการประนีประนอมหากเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้น ซึ่งโดยปกติการประนีประนอมข้อพิพาทแรงงานนั้น คู่กรณีอาจเลือกใช้เอง โดยร่วมกันเลือกหรือหาผู้ประนอมข้อพิพาทแรงงานเอง หรือขอรับบริการจากหน่วยงานที่บริการทางด้านนี้ หรือขอรับบริการจากรัฐก็ได้ ทั้งนี้การบังคับให้เข้าสู่ขั้นตอนการประนีประนอมเช่นว่านี้ คู่กรณีก็จะไม่เสียเสรีภาพในการตกลงใจแต่อย่างใด เนื่องจากจะยอมรับหรือไม่ยอมรับตามคำไกล่เกลี่ยก็ได้ และการประนีประนอมข้อพิพาทแรงงานนั้นไม่จำเป็นต้องคำนึงถึง “ความเป็นธรรม” อย่างเคร่งครัด คือ เมื่อทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันเองด้วยความสมัครใจ ก็ถือว่าการประนีประนอมข้อพิพาทแรงงานนั้นตรงตามความประสงค์ของทั้งสองฝ่ายแล้ว เนื่องจากหลักของการประนีประนอมข้อพิพาทแรงงานคือหลักความยินยอมพร้อมใจ (acceptability) เป็นใหญ่ แต่สำหรับตัวผู้ที่ทำหน้าที่ในการประนีประนอมก็ต้องวางตัวเป็นคนกลาง

จริงๆ และต้องเป็นที่ยอมรับของคู่กรณี การประนีประนอมจึงจะประสบผลสำเร็จ ซึ่งระยะเวลาที่จะใช้ในการประนีประนอมนั้นไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาไว้ อาจใช้เวลาหลายวันหรือ หลายเดือนจนกว่าจะสามารถตกลงกัน

(2) การชี้ขาด

การชี้ขาด (arbitration) เป็นขั้นตอนการยุติข้อพิพาทแรงงาน โดยให้คนกลาง ซึ่งอาจเป็นบุคคลคนเดียวหรือคณะบุคคลพิจารณาชี้ขาดว่าคู่กรณีจะปฏิบัติอย่างไรในเรื่องที่พิพาทกัน และทั้งสองฝ่ายมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้น ซึ่งสามารถแยกได้ดังนี้

(2.1) การชี้ขาดโดยสมัครใจ (voluntary arbitration) เป็นวิธีการยุติข้อพิพาทแรงงาน โดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายต้องตกลงหรือพร้อมใจร่วมกันเลือกคนกลางโดยสมัครใจให้ทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานที่คู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ โดยคู่กรณีมีอิสระที่จะเลือกตัวผู้ชี้ขาด และจำนวนผู้ชี้ขาด ซึ่งจำนวนผู้ชี้ขาดจะเป็นเลขคี่ เช่น 3, 5, 7 ... หรือคู่กรณีจะประสงค์ตั้งผู้ชี้ขาดเพียงคนเดียวก็ได้ โดยสามารถเลือกหาจากบุคคลทั่วไป หรืออาจเลือกจากบัญชีรายชื่อของหน่วยบริการทางด้านนี้ซึ่งอาจเป็นของรัฐหรือของเอกชนก็ได้ และผู้ที่ได้รับการเลือกจากคู่กรณีก็มีอิสระที่จะรับเป็นผู้ชี้ขาดหรือไม่ก็ได้ตามความสมัครใจ

คำชี้ขาดที่ผู้ชี้ขาดออกมานั้นถือว่าเป็นที่สุดและมีผลผูกพัน (final and binding) ให้คู่กรณีต้องปฏิบัติตาม สำหรับในประเทศไทยนั้น นายจ้างและลูกจ้างบางรายก็ใช้วิธีการชี้ขาดโดยสมัครใจในกรณีที่มีข้อพิพาทแรงงานระหว่างกันด้วย บางรายกำหนดไว้ในข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง บางรายกำหนดไว้ในข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน และบางรายก็ตกลงกันตั้งผู้ชี้ขาดขึ้นเมื่อไม่ประสงค์จะใช้วิธีการอย่างอื่น

(2.2) การชี้ขาดโดยบังคับ (compulsory arbitration) หมายถึง กระบวนการตกลงหาข้อยุติข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างโดยภายใต้บังคับของกฎหมายหรือคำสั่งจากผู้มีอำนาจ โดยมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนและชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องยอมรับและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และวัตถุประสงค์สำคัญในการนำระบบการชี้ขาดโดยบังคับมาใช้ คือ การป้องกันการนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิในการนัดหยุดงาน (right to strike) ของฝ่ายลูกจ้างที่ถือว่าเป็นสิทธิพื้นฐานในการทำงานของมนุษย์ อีกทั้งเป็นการจำกัดเสรีภาพในการตัดสินใจดำเนินธุรกิจของนายจ้าง เพราะนายจ้างจำต้องยอมรับและปฏิบัติตามคำชี้ขาด

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้นำการชี้ขาดโดยบังคับมาใช้ในการสองกรณี คือตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ หากข้อพิพาทนั้นอาจมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน และมาตรา 25

แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ในกรณีที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือกรณีที่ประเทศประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการใดคณะหนึ่งชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานได้ ซึ่งทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

(2.3) *การชี้ขาดโดยศาล* เป็นเรื่องที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสมัครใจนำข้อพิพาทไปสู่องค์การที่ทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดซึ่งบางประเทศเรียกว่า ศาลแรงงาน (Labour court) และเมื่อศาลแรงงานรับข้อพิพาทนั้นไว้พิจารณาแล้ว ก็จะมีกระบวนการบังคับให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งต้องเข้าสู่การชี้ขาดโดยเข้ามาแถลงแสดงข้อเท็จจริงหรือต่อสู้ข้อกล่าวหาของอีกฝ่ายหนึ่ง การชี้ขาดในรูปแบบนี้จึงเป็นการชี้ขาดทั้งโดยสมัครใจและบังคับผสมกัน

การชี้ขาดโดยศาลแรงงานนั้น มักจะรวดเร็วและประหยัด และข้อพิพาทแรงงานที่จะนำเข้าสู่ศาลนั้น จะเป็นข้อพิพาทแรงงานเกี่ยวกับสิทธิ (dispute of right) อันเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานหรือการไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลง สำหรับข้อพิพาทแรงงานเกี่ยวกับผลประโยชน์ (dispute of interest) อันเกิดจากการเรียกร้องและการเจรจาต่อรองเรื่องผลประโยชน์เกี่ยวกับการจ้างนั้น จะใช้วิธีการระงับข้อพิพาทแรงงานตามกระบวนการแรงงานสัมพันธ์

2.4 รูปแบบของการนัดหยุดงาน

กฎหมายมิได้กำหนดรูปแบบของการนัดหยุดงานไว้ แต่กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์ การนัดหยุดงานไว้ หากการนัดหยุดงานได้กระทำไปตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ก็เป็นการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นจึงต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นกรณีๆ ไปว่าการนัดหยุดงานกระทำไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่เป็นการกระทำที่มีความผิดตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายอาญา หรือกฎหมายอื่น การนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ โดยทั่วไปมีหลายรูปแบบ ดังนี้

2.4.1 รูปแบบการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย

1) *การนัดหยุดงานทั่วไป* (general strike) เป็นการนัดหยุดงานที่ลูกจ้างพร้อมใจกันนัดหยุดงานทั่วประเทศ หรือเป็นการนัดหยุดงาน โดยสหภาพแรงงานหลายๆ แห่งร่วมกันนัดหยุดงานก็ได้ เพื่อเรียกร้อง หรือปกป้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างในด้านต่างๆ เป็นการนัดหยุดงานเพื่อบีบบังคับนายจ้างให้ยินยอมตามข้อเรียกร้องของลูกจ้างซึ่งเป็นข้อเรียกร้องทางเศรษฐกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเมืองหรือการอื่น เช่น การเรียกร้องเพื่อให้นายจ้างเพิ่มค่าจ้างให้ลดชั่วโมงการทำงาน เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการทำงานให้ดีขึ้น ให้มีการจัดสวัสดิการต่างๆ ในสถานประกอบการ เป็นต้น ซึ่งการนัดหยุดงานเช่นนี้ถือเป็นการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่

หากการนัดหยุดงานมีวัตถุประสงค์เพื่อเรียกร้องต่อต้าน หรือประท้วงรัฐบาลโดยตรง ตามกฎหมายไทย ย่อมเป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2) การนัดหยุดงานระยะสั้น กฎหมายมิได้กำหนดระยะเวลาในการนัดหยุดงานไว้ ดังนั้นลูกจ้างหรือ สหภาพแรงงาน จะนัดหยุดงานเป็นเวลาเท่าใดก็ได้ เช่น 30 นาที 1 วัน หรือหลายวันก็ได้ หรือจะหยุด 1 วัน กลับมาทำงานต่อ 3 วัน และหยุดต่ออีก 1 วัน หรือหลายวันก็ได้ สามารถกระทำได้หากได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 34 วรรคท้าย กำหนดให้แจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน และอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อยยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่รับแจ้ง

การนัดหยุดงานระยะสั้นในลักษณะที่เป็นการกระทำซ้ำๆ กัน หรือสลับกันติดต่อกันไปตลอดวันทำงาน หรือตลอดเวลาที่นัดหยุดงาน เช่น ทำงาน 30 นาที หยุด 1 ชั่วโมง หรือทำและหยุดทุก 30 นาที หรือทำงาน 1 วัน หยุด 1 วัน สลับกันไปตลอดระยะเวลาที่นัดหยุดงาน เป็นต้น บางประเทศ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส ถือว่าเป็นการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ถ้าการนัดหยุดงานแต่ละครั้งมีลักษณะที่ชอบด้วยกฎหมาย คือ ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายมิได้กำหนดรูปแบบการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมายไว้ จึงไม่อาจถือว่าการนัดหยุดงานเช่นนี้เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายการนัดหยุดงานแบบนี้หากไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่แจ้งการนัดหยุดงานไว้ ย่อมเป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เพราะลูกจ้างยังอยู่ในสถานที่ทำงาน และหากการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่นายจ้างแล้ว ลูกจ้างย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และอาจมีความผิดฐานละเมิดตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือตามกฎหมายอาญ่อีกด้วย²⁶

3) การนัดหยุดงานบางส่วนหรือการนัดหยุดงานแบบสับเปลี่ยนหมุนเวียน กล่าวคือ เมื่อกฎหมายมิได้กำหนดจำนวนลูกจ้างที่ร่วมนัดหยุดงานไว้ ทั้งมิได้กำหนดให้การนัดหยุดงานต้องเป็นการกระทำร่วมกันของลูกจ้างทุกคน ทุกแผนก ทุกส่วนของสถานประกอบการ ดังนั้นจำนวนลูกจ้างที่ร่วมนัดหยุดงานจึงไม่ใช่สาระสำคัญของการนัดหยุดงาน จึงอาจกระทำได้เพียงบางส่วน บางแผนก หรือเฉพาะกลุ่มลูกจ้างก็ได้ หากได้ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายแล้ว หรือแม้ลูกจ้างส่วนหนึ่งจะกลับเข้าทำงานแล้ว ลูกจ้างที่เหลือเพียงส่วนน้อยก็ยัง

²⁶ กิติพงศ์ หังสพฤกษ์ “การร่วมเจรจาต่อรอง” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่ม 2* หน่วยที่ 10 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 10-46

สามารถหยุดงานต่อไปได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทยเป็นสิทธิของลูกจ้างทุกคน

4) การนัดหยุดงานโดยไม่ใช้มติสหภาพแรงงาน หรือที่เรียกว่า “การนัดหยุดงานแบบแมวป่า” (Wildcat strike) ในบางประเทศ เช่น ประเทศเยอรมัน นั้น การนัดหยุดงานจะกระทำได้โดยสหภาพแรงงานเท่านั้น ซึ่งถือว่าการนัดหยุดงานอย่างเป็นทางการ (Official strike) หากลูกจ้างหยุดงานโดยลำพัง หรือผลการปราศจากมติของสหภาพแรงงานแล้ว ก็เป็นการนัดหยุดงานอย่างไม่เป็นทางการ (unofficial strike หรือ Wildcat strike) ซึ่งถือว่าการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การนัดหยุดงานแบบนี้มักขาดเหตุผล ขาดหลักการและขั้นตอนที่ถูกต้อง ไม่มีการเตรียมการที่ดีในการ โฆษณาชี้แจงแก่ลูกจ้างทั้งที่เป็นสมาชิกและไม่ใช่มติของสหภาพแรงงาน ตลอดจนลูกค้า ประชาชนที่เกี่ยวข้อง และสื่อมวลชนต่างๆ การนัดหยุดงานแบบนี้จึงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และทำให้เกิดความเสียหายต่อภาพพจน์ของลูกจ้างที่นัด-หยุดงาน ตลอดจนสหภาพแรงงาน นอกจากนี้หากไม่ประสบความสำเร็จก็อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญา และอาจถูกเลิกจ้างได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตามกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศสและกฎหมายของประเทศไทย มิได้จำกัดให้การนัดหยุดงานเป็นสิทธิของสหภาพแรงงาน โดยเฉพาะเหมือนกฎหมายเยอรมัน แต่การนัดหยุดงานเป็นสิทธิโดยชอบของลูกจ้างทุกคนโดยทั่วไป รวมทั้งสหภาพแรงงาน ดังนั้นการนัดหยุดงานแบบนี้จึงเป็นการกระทำโดยชอบตามกฎหมายฝรั่งเศสและกฎหมายไทย หากได้กระทำถูกต้องครบถ้วนตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้²⁷

5) การนัดหยุดงานโดยการชุมนุมหน้าสถานที่ทำงานหรือบริเวณใกล้เคียง หรือที่เรียกว่า Picketing นั้น หมายถึง การนัดหยุดงานโดยการชุมนุมนอกสถานที่ทำงาน ซึ่งต้องกระทำโดยสันติ จะใช้กำลังขัดขวางหรือข่มขู่ หรือด้วยวิธีที่รุนแรงไม่ได้ การชุมนุมเช่นว่านี้ หากกระทำด้วยความรุนแรง หรือโดยการข่มขู่ก็อาจเป็นการกระทำที่มีความผิดตามกฎหมายอื่น และหากเป็นการกระทำที่มีลักษณะใกล้เคียง หรือคล้ายกับการนัดหยุดงานโดยไม่ยอมออกจากสถานที่ทำงานหรือโดยครอบครองสถานที่ทำงาน เช่น การปิดกั้นหรือขัดขวางการเข้าออกประตู โรงงานหรือสถานประกอบกิจการโดยไม่ยอมให้ลูกจ้าง หรือพนักงานอื่น หรือฝ่ายนายจ้างเข้าหรือออกจากสถานประกอบกิจการ ตลอดจนการขัดขวางการเข้าออกของสินค้าหรือวัตถุดิบ ไม่ว่าจะกระทำภายในหรือภายนอกสถานประกอบกิจการ หรือหน้าถนนทางเข้าออกสถานประกอบกิจการ

²⁷ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “รูปแบบการนัดหยุดงานและการปิดงาน” ค้นคืน 1 พฤศจิกายน 2554 จาก <http://www.sombatlegal.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=326883&Ntype=2>

ก็เป็นการกระทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และมีความผิดตามกฎหมายทั้งความผิดทางแพ่งและทางอาญา²⁸

2.4.2 รูปแบบการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

1) การนัดหยุดงานด้วยความเห็นใจ (Sympathy strike) หมายถึง การนัดหยุดงานเพื่อเรียกร้อง หรือปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้างอื่นที่กำลังนัดหยุดงานในสถานประกอบกิจการเดียวกัน หรือต่างสถานประกอบกิจการ การนัดหยุดงานด้วยความเห็นใจเพื่อนลูกจ้างด้วยกันภายในสถานประกอบกิจการเดียวกันอาจเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย หากลูกจ้างที่นัดหยุดงาน เป็นลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง ส่วนการนัดหยุดงานด้วยความเห็นใจเพื่อนลูกจ้างนอกสถานประกอบกิจการนั้น เป็นการนัดหยุดงานที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการนัด-หยุดงานระดับชาติ หรือการนัดหยุดงานทั่วไป การนัดหยุดงานเช่นนี้เป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เนื่องจากไม่มีสาเหตุจากข้อพิพาทแรงงานนั่นเอง และเป็นการนัด-หยุดงานที่ไม่เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจเลย นอกจากผลทางใจที่เป็นแรงสนับสนุนลูกจ้างด้วยกัน ซึ่งอาจได้รับความสำเร็จจากการนัดหยุดงานด้วยความเห็นใจนี้

2) การนัดหยุดงานทางการเมือง (political strike) โดยปกติการนัดหยุดงานต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง อันเนื่องมาจากการแจ้งข้อเรียกร้องให้มีการกำหนดหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง แต่หากการนัดหยุดงานมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองเพื่อต่อต้านนโยบายทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาล กล่าวคือการนัดหยุดงานมีสาระสำคัญทางการเมือง การนัดหยุดงานประเภทนี้ถือว่าเป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งอาจมีความผิดตามกฎหมายอื่นอีก เช่น กฎหมายอาญา มาตรา 117²⁹

3) การนัดหยุดงานที่ไม่คาดคิด หรือที่เรียกว่าการนัดหยุดงานอย่างกะทันหัน (Quickly Strike) การนัดหยุดงานแบบนี้ไม่คำนึงถึงเวลาหรือขั้นตอนตามกฎหมาย คืออาจนัดหยุดงานระหว่างที่ยังอยู่ในช่วงการเจรจาต่อรองหรือใกล้เคลียข้อพิพาทแรงงาน หรือนัดหยุดงานโดยไม่แจ้งให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานและอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้า การนัดหยุดงานเช่นนี้ย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์

²⁸ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “รูปแบบการนัดหยุดงานและการปิดงาน” สันคีน 1 พฤศจิกายน 2554 จาก <http://www.sombatlegal.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=338033&Ntype=2>

²⁹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 117 วรรคแรก บัญญัติว่า “ผู้ใดยุยงหรือจัดให้เกิดการรวมกันนัดหยุดงาน หรือรวมกันปิดงาน งดจ้างหรือการรวมกันไม่ยอมค้าขาย หรือติดต่อทางธุรกิจกับบุคคลใด ๆ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกฎหมายแผ่นดิน เพื่อบังคับรัฐบาลหรือข่มขู่ประชาชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

4) การนัดหยุดงานแบบเฉื่อยงาน (slow-dow strike) ลูกจ้างยังคงทำงานในสถานที่ทำงานของนายจ้างโดยไม่ได้หยุดงานจริงๆ เพียงแต่ทำงานอย่างเชื่องช้า ทำเพียงบางส่วนหรือทำในลักษณะที่ขาดตกบกพร่อง เช่น ทำให้ผลผลิตน้อยลงกว่าที่เคย ซึ่งเป็นการกระทำที่จงใจให้นายจ้างได้รับความเสียหาย เป็นการผัดผ่อนใจหรือสัญญาจ้างแรงงาน จึงไม่อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายแรงงาน นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า และไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย เนื่องจากการนัดหยุดงานต้องเป็น “การไม่ทำงาน” หรือหยุดงานจริงๆ ดังนั้นการนัดหยุดงานแบบนี้จึงเป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

5) การนัดหยุดงานโดยไม่ยอมออกจากสถานที่ทำงานหรือโดยครอบครองสถานที่ทำงาน ที่เรียกว่า Sit – in- strike หรือ sit-dow- strike ซึ่งหมายถึงการนัดหยุดงานตามปกติโดยลูกจ้างหรือสมาชิกสหภาพแรงงานซึ่งประท้วงภายในโรงงานหรือภายในสถานประกอบการหรือยึดสถานประกอบการไว้ในครอบครองเป็นการชั่วคราวไม่ว่าจะเป็นการยึดเพียงบางส่วนบางแผนก หรือทั้งสถานประกอบการ ทั้งไม่ยอมหรือขัดขวางไม่ให้ลูกจ้างอื่นเข้าทำงาน ไม่ว่าจะเป็่่นลูกจ้างใน สถานประกอบการเดียวกัน หรือลูกจ้างที่นายจ้างจัดหามาเพื่อทำงานแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน การนัดหยุดงานเช่นนี้เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย เพราะขัดต่อสิทธิและเสรีภาพในการทำงานของลูกจ้างอื่นและขัดต่อสิทธิเสรีภาพของเจ้าของกรรมสิทธิ์ อย่างไรก็ตามการนัดหยุดงานแบบนี้หากกระทำเพียงระยะเวลาอันสั้นหรือโดยสงบ ซึ่งลูกจ้างอื่นสามารถทำงานต่อไปได้ และนายจ้างก็ไม่ได้สั่งให้ลูกจ้างออกจากสถานที่ทำงานก็อาจเป็นการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมาย การนัดหยุดงานเช่นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อขัดขวางมิให้นายจ้างจัดหาลูกจ้างอื่นมาทำงานแทน หรือขัดขวางการตอบโต้ของนายจ้างโดยการปิดงานหรือเพื่อบีบบังคับนายจ้างเป็นพิเศษ³⁰

6) การนัดหยุดงานเพราะการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมหรือการกระทำอันไม่เป็นธรรม (unfair labour practice strike) หมายถึง การที่ลูกจ้างนัดหยุดงานโดยกล่าวหาว่านายจ้างปฏิบัติต่อตนอย่างไม่เป็นธรรม³¹ เช่น นายจ้างขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้าง ซึ่งอาจขัดขวางด้วยวิธีการไม่ยินยอมให้ลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิกหรือให้ออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือการขัดขวางการดำเนินการของสหภาพแรงงาน หรือนายจ้างกลั่นแกล้งลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานด้วยการไม่ขึ้นเงินเดือน หรือนายจ้างยุบเลิกแผนกหรือเลิกจ้างลูกจ้างเนื่องจากลูกจ้างแจ้งข้อเรียกร้องขอให้ปรับปรุงค่าจ้าง เป็นต้น ซึ่งการนัดหยุดงานรูปแบบนี้ กฎหมายไทยไม่อนุญาตให้

³⁰ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การร่วมเจรจาต่อรอง” ใน *ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและอุตสาหกรรมขั้นสูง เล่ม 2* หน้าที่ 10 นนทบุรี: บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช 2553 หน้า 10-43

³¹ สุลาสิริ วสวงศ์ กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ กรุงเทพฯ นิติบรรณการ 2539 หน้า 133

ลูกจ้างนัดหยุดงานได้ หากลูกจ้างนัดหยุดงานเนื่องจากเหตุผลดังกล่าวย่อมจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เนื่องจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมมุ่งคุ้มครองป้องกันมิให้นายจ้างกั้นแกล้งลูกจ้าง ดังนั้นหากเกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น ลูกจ้างสามารถยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งผลของการกระทำอันไม่เป็นธรรมมีทั้งในส่วนของการดำเนินคดีแพ่งและการดำเนินคดีอาญา

3. ผลของการนัดหยุดงานตามกฎหมาย

3.1 ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานในภาคเอกชน

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้สิทธิลูกจ้างสามารถนัดหยุดงานได้ เนื่องจากการนัดหยุดงานเป็นการใช้สิทธิของลูกจ้างในการบีบบังคับนายจ้างให้ยินยอมตามข้อเรียกร้องของลูกจ้าง ซึ่งการนัดหยุดงานมีทั้งชอบด้วยกฎหมาย และไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่การนัดหยุดงานแต่ละครั้งก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง รวมทั้งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และประเทศ อีกทั้งการนัดหยุดงานยังก่อให้เกิดผลทางกฎหมายอีกด้วย โดยในที่นี้จะศึกษาเฉพาะผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานดังนี้

3.1.1 ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานที่ไม่สามารถตกลงกันได้ ลูกจ้างก็สามารถใช้สิทธิการนัดหยุดงานได้ ซึ่งการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องเกิดจากการที่ลูกจ้างได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ครบถ้วน ดังนั้นในระหว่างการนัดหยุดงาน ได้ก่อให้เกิดผลทางกฎหมายอย่างไรบ้าง

รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์³² ได้ให้ความเห็นไว้ว่า การนัดหยุดงานมีผลทำให้สัญญาจ้างแรงงานระงับลงชั่วคราวตลอดระยะเวลาที่มีการนัดหยุดงาน (la suspension du contrat de travail) แต่ไม่ทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง เนื่องจากการนัดหยุดงานไม่ใช่การลาออกจากงานหรือบอกเลิกสัญญาของลูกจ้าง กล่าวคือ สัญญาจ้างแรงงานยังคงอยู่ เพียงแต่ชะงักหรือระงับลงชั่วคราวในลักษณะที่ซ้อนกันนั่นเอง ความสัมพันธ์ในฐานะนายจ้างและลูกจ้างยังคงอยู่

³² กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์ ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานและการปิดงาน วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช 8, 1 (กรกฎาคม 2539) : 78-79 หน้า 78

ศาสตราจารย์ เกษมสันต์ วัฒวรรณ³³ ได้ให้ความเห็นว่า เมื่อการนัดหยุดงานเป็นมาตรการทางแรงงานสัมพันธ์ของฝ่ายลูกจ้างที่ร่วมกันไม่ทำงานให้แก่นายจ้างชั่วคราว เพื่อบังคับให้นายจ้างตกลงตามข้อเรียกร้อง หรือข้อเสนอของฝ่ายลูกจ้างในการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง แต่ถ้านายจ้างและฝ่ายลูกจ้างตกลงกันได้แล้ว การนัดหยุดงานก็จะยุติลง ดังนั้นการนัดหยุดงาน จึงมิใช่เลิกทำงานกับนายจ้าง มิใช่การเลิกสัญญาจ้างแรงงานหรือลาออกจากงาน นายจ้างกับลูกจ้างก็ยังคงมีสถานะความเป็นนายจ้างและลูกจ้าง นิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างก็ยังคงเป็นอยู่เช่นเดิม เพียงแต่ลูกจ้างใช้สิทธิตามกฎหมายโดยร่วมกันไม่ทำงานให้แก่นายจ้าง ในระหว่างระยะเวลานั้น เมื่อลูกจ้างไม่ทำงานให้นายจ้าง นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้ อย่่างไรก็ตามสิทธิและหน้าที่อื่นๆ ตามสัญญาจ้าง นายจ้างกับลูกจ้างยังคงต้องปฏิบัติต่อกันต่อไป เช่น ลูกจ้างยังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือตามเงื่อนไขการจ้างในเรื่องอื่นๆ เป็นต้น การนัด-หยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมายย่อมถือว่าสัญญาจ้างแรงงานคงมีอยู่ตลอดเวลาไม่ยุติลงชั่วคราว นายจ้างและลูกจ้างยังคงมีสิทธิและหน้าที่ต่อกันเสมือนหนึ่งไม่มีการนัดหยุดงานเลย

ในความคิดเห็นของผู้วิจัยนั้น การนัดหยุดงานไม่ใช่การบอกเลิกสัญญาจ้าง เนื่องจากการใช้สิทธิตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้นสัญญาจ้างแรงงานระหว่างการนัดหยุดงานจึงยังไม่สิ้นสุด กล่าวคือสัญญาจ้างแรงงานยังคงมีอยู่ตลอดเวลาไม่ได้มีการระงับหรือยุติลงชั่วคราว สถานะความเป็นนายจ้างและลูกจ้างยังคงอยู่ แต่สิทธิและหน้าที่บางประการตามสัญญาจ้างแรงงานระงับลงชั่วคราวในระหว่างนัดหยุดงาน เช่น เมื่อสัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทน ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องทำงานให้แก่นายจ้าง แต่ลูกจ้างไม่ยอมทำงานให้นายจ้าง ถือเป็นกรณีที่ลูกจ้างไม่ยอมปฏิบัติตามชำระหนี้ให้นายจ้าง นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าจ้างตอบแทนลูกจ้างในช่วงที่ไม่มีการทำงานดังกล่าว ไม่ต้องจ่ายค่าจ้างในวันหยุด วันลาที่ตามปกติ นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างในวันดังกล่าว ตามกฎหมายรวมทั้งสิทธิประโยชน์บางประการที่ปกติลูกจ้างจะได้รับจากการทำงานให้นายจ้าง เช่น สิทธิในเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 กรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือสูญหายในระหว่างการทำงานหรือเนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง แต่หากลูกจ้างประสบอันตรายหรือสูญหายในระหว่างการนัดหยุดงานซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานให้นายจ้างก็ย่อมไม่มีสิทธิได้รับเงินทดแทนดังกล่าว

³³ เกษมสันต์ วัฒวรรณ “การปิดงานและการนัดหยุดงาน” ในเอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน เล่มที่ 2 หน่วยที่ 11 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2547 – 2548 หน้า

อย่างไรก็ตาม เมื่อสัญญาจ้างแรงงานยังไม่สิ้นสุดลง สิทธิประโยชน์ทดแทนอื่นๆ เช่น ลูกจ้างผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 ยังคงมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายนี้ทุกประการ หากได้ปฏิบัติถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ตัวอย่างเช่น ประโยชน์ทดแทนกรณี คลอดบุตร ฆราภาพ และกรณีว่างงาน หรือในกรณีที่ลูกจ้างเจ็บป่วยหรือเสียชีวิตเนื่องจากโรคที่เกิดจากการทำงานให้นายจ้างก่อนหน้าที่จะมีการนัดหยุดงาน ประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายประกันสังคม ซึ่งลูกจ้างเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเมื่อลูกจ้างประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง สิทธิประโยชน์ดังกล่าวเป็นสิทธิที่ลูกจ้างยังคงได้รับเพราะไม่ใช่สิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการต้องมาทำงานตามวันเวลาการทำงานปกติของลูกจ้าง แต่เป็นสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายที่ลูกจ้างควรได้รับตลอดระยะเวลาการเป็นลูกจ้าง เนื่องจากฐานะความเป็นนายจ้างลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานยังคงมีอยู่ในระหว่างการนัดหยุดงาน

ดังนั้น การนัดหยุดงานก่อให้เกิดผลทางกฎหมาย ดังนี้

1) ค่าจ้างในระหว่างการนัดหยุดงาน สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญา ต่างตอบแทน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575³⁴ ซึ่งลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่ นายจ้าง และ นายจ้างตกลงจะให้สินจ้างแก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ ดังนั้นเมื่อลูกจ้างไม่ได้ทำงานอันเนื่องมาจากการนัดหยุดงาน นายจ้างก็ไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างเป็นการตอบแทน และหาก นายจ้างได้จ่ายค่าจ้างล่วงหน้าให้ลูกจ้างแล้ว นายจ้างก็สามารถเรียกค่าจ้างในช่วงระยะเวลาที่ลูกจ้าง นัดหยุดงานคืนได้ รวมทั้งถ้าการหยุดงานนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการจงใจให้นายจ้าง ได้รับความเสียหาย นายจ้างก็อาจฟ้องเรียกค่าเสียหายจากลูกจ้างได้ตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา 215³⁵ และในกรณีวันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี หรือวันหยุด อื่นๆ ซึ่งตามปกติลูกจ้างซึ่งมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุด ก็จะไม่ได้รับค่าทำงานในวันหยุดดังกล่าว เพราะคู่สัญญาต่างไม่มีหน้าที่ต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575

³⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 บัญญัติไว้ว่า “อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือ สัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้”

³⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 215 บัญญัติไว้ว่า “เมื่อลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ ให้ต้องตามความประสงค์อันแท้จริงแห่งมูลหนี้ไซ้ เจ้าหนี้จะเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอันเกิดแก่การนั้นก็”

ดังนั้นในกรณีที่ลูกจ้างลาป่วย หรือลาคลอดบุตรในระหว่างนัดหยุดงาน ซึ่งตามปกติแม้ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างตลอดระยะเวลาที่ลาป่วย ปีละไม่เกิน 30 วันทำงานตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือลูกจ้างลาคลอดบุตร ซึ่งหากลูกจ้างมาทำงาน ลูกจ้างก็มีสิทธิได้รับค่าจ้างเท่าเวลาที่ลาคลอด แต่ไม่เกิน 45 วัน ตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่เนื่องจากสัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทน จึงทำให้ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้าง เว้นแต่ลูกจ้างจะลาป่วย หรือลาคลอดก่อนการนัดหยุดงานและคาบเกี่ยวกับช่วงระยะเวลาที่มีการนัดหยุดงานซึ่งแม้ลูกจ้างนั้นจะเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องก็ตาม ลูกจ้างที่ลาป่วย หรือ ลาคลอดก่อนวันหยุดงาน ก็ย่อมมีสิทธิได้รับค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เนื่องจากลูกจ้างนั้นมีใช้ลูกจ้างที่นัดหยุด

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3996/2524 การนัดหยุดงานเป็นมาตรการที่ลูกจ้างกระทำเพื่อบีบบังคับให้นายจ้างต้องยอมตามข้อเรียกร้องของฝ่ายลูกจ้าง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่กิจการของนายจ้าง นายจ้างไม่ได้รับประโยชน์จากแรงงานของลูกจ้าง การจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทน โดยลูกจ้างมีหน้าที่ต้องทำงานให้แก่ นายจ้างและนายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง การที่ลูกจ้างนัดหยุดงานย่อมจะต้องเสียดูแลเห็นความเสียหายอันจะเกิดแก่นายจ้าง และลูกจ้างก็ต้องยอมรับผลแห่งการที่ไม่ได้ทำงานแก่นายจ้างด้วย ดังนั้นเมื่อทั้งลูกจ้างซึ่งนัดหยุดงาน และนายจ้างก็ปิดงานเป็นการโต้ตอบกันโดยสมัครใจและถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานแล้ว จึงเรียกสิทธิอันจะพึงเกิดจากการจ้างแรงงานหาได้ไม่ ลูกจ้างจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างระหว่าง นัดหยุดงาน

2) ตำแหน่งและอายุการทำงาน การนัดหยุดงานมีผลกระทบต่อการนับระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง ซึ่งปัญหาการนับระยะเวลาการนัดหยุดงานมีความเห็นเป็น 2 แนวทางคือ

1. ระยะเวลาการทำงานหรืออายุการทำงานของลูกจ้าง ต้องนับรวมระยะเวลาที่ลูกจ้างนัดหยุดงานเข้าไปด้วย แต่ไม่สามารถนับระยะเวลาการนัดหยุดงานมาคำนวณรวมเป็นเวลาทำงานปกติในการคำนวณค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้างได้³⁶ ซึ่งรองศาสตราจารย์ ดร.กิติพงษ์

³⁶ วิไล เชื้อแก้ว การจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 33

หังสพฤกษ์³⁷ ให้ความเห็นว่า การนัดหยุดงานไม่มีผลให้อายุการทำงานของลูกจ้างสิ้นสุดลง เพราะ สัญญาจ้างแรงงานยังไม่สิ้นสุดลง ฐานะความเป็นลูกจ้างและนายจ้างจึงไม่สิ้นสุดลงไปด้วย ดังนั้น การกลับเข้าทำงานของลูกจ้างหลังจากการนัดหยุดงานจึงกลับมาในฐานะลูกจ้างเดิม ไม่ใช่ในฐานะ ลูกจ้างใหม่เพราะไม่มีการเลิกจ้างนั่นเอง นายจ้างจะถือเป็นเหตุไม่ขึ้นค่าจ้างหรือลดตำแหน่ง หรือ เปลี่ยนแปลงตำแหน่งหน้าที่การทำงาน โดยลูกจ้างไม่ยินยอมด้วยสาเหตุการนัดหยุดงานไม่ได้ แต่ระยะเวลาระหว่างการนัดหยุดงาน ย่อมไม่อาจนำมานับรวมกับวันทำงานตามปกติเป็นอายุการทำงาน เพื่อประโยชน์ในการคำนวณการจ่ายค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้าง หรือจ่ายบำเหน็จบำนาญได้ และท่าน อาจารย์วิชัย โสสุวรรณจินดา³⁸ ให้ความเห็นว่า ถ้าไม่มีข้อกำหนดบัญญัติไว้เป็นพิเศษแล้ว การนับ ระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างนัดหยุดงาน ก็ต้องนับเวลาที่ลูกจ้างนัดหยุดงาน ไว้เป็นเวลาการทำงานด้วย ส่วนในเรื่องค่าชดเชยนั้น กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ได้ระบุชัดเจนว่าการนับระยะเวลา ทำงานนั้น ให้นับวันทำงานรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดเพื่อประโยชน์ของ นายจ้างด้วย จึงถือว่าในเรื่องค่าชดเชยจะไม่นับวันที่ลูกจ้างนัดหยุดงานเข้าร่วมด้วย

2. การไม่นับระยะเวลาการนัดหยุดงานเข้าร่วมกับอายุการทำงานของ ลูกจ้างในระหว่างนัดหยุดงาน ซึ่งศาสตราจารย์ เกษมสันต์ วิลาวรรณ³⁹ ให้ความเห็นว่า การนับ ระยะเวลาการทำงาน เมื่อไม่มีการทำงานและการจ่ายค่าจ้างในระหว่างการนั้น ก็ไม่มีเหตุที่จะนับ ระยะเวลาดังกล่าวเข้าร่วมกับอายุงานของลูกจ้างด้วย ทั้งนี้เว้นแต่นายจ้างและลูกจ้างจะมีข้อตกลงกัน เป็นอย่างอื่น

ในความเห็นของผู้วิจัย เมื่อการนัดหยุดงานเป็นการใช้สิทธิตามที่กฎหมายกำหนด ไว้ ดังนั้นการนับระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างที่นัดหยุดงาน โดยชอบด้วยกฎหมาย ก็ควรมีการ นับวันที่นัดหยุดงานเข้าร่วมเป็นระยะเวลาการทำงานด้วย เพราะการนัดหยุดงานไม่ได้ทำให้สัญญา จ้างแรงงานสิ้นสุดลง นายจ้างและลูกจ้างยังคงมีฐานะเป็นนายจ้างลูกจ้างอยู่ มีเพียงความสัมพันธ์ และสิทธิบางส่วนตามสัญญาจ้างแรงงานที่ระงับลงชั่วคราวในระหว่างการนัดหยุดงาน เช่น นายจ้าง สิ้นสุดอำนาจในการบังคับบัญชาลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าแรง เป็นต้น ดังนั้นเมื่อ

³⁷ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “บทความผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานและการปิดงาน”
ค้นคืน 6 ตุลาคม 2554 จาก

<http://www.sombatlegal.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=363323&Ntype=2>

³⁸ วิชัย โสสุวรรณจินดา แรงงานสัมพันธ์กฎหมายแห่งความร่วมมือระหว่างนายจ้างลูกจ้าง
กรุงเทพมหานคร นิติธรรม หน้า 126-127

³⁹ เกษมสันต์ วิลาวรรณ แรงงานสัมพันธ์ หลักการ กฎหมาย และการบริหารแรงงานสัมพันธ์
กรุงเทพ วิทยุชน 2553 หน้า 221-222

การนัดหยุดงานไม่ได้ทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง จึงไม่มีผลให้อายุการทำงานของลูกค้าจ้างสิ้นสุดลงด้วย เพราะฉะนั้นการนับระยะเวลาทำงานของลูกค้าจ้างเพื่อจะเป็นประโยชน์แก่ลูกค้าจ้างในด้านอื่นๆ เช่น การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การจ่ายเงินโบนัส หรือการคำนวณวันหยุดพักผ่อนประจำปี ก็ควรนับระยะเวลาการนัดหยุดงานเข้าไปด้วย อย่างไรก็ตามการที่จะนำระยะเวลาการนัดหยุดงานมาคำนวณรวมกับวันทำงานตามปกติเป็นอายุการทำงานเพื่อประโยชน์ในการจ่ายค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้างนั้น มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการคำนวณระยะเวลาการทำงานของลูกค้าจ้างตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นับวันหยุด วันลา วันที่นายจ้างอนุญาตให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของลูกค้าจ้าง และวันที่นายจ้างสั่งให้ลูกค้าจ้างหยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง รวมเป็นระยะเวลาการทำงานของลูกค้าจ้างด้วย” ซึ่งเมื่อพิจารณาตามมาตรา 19 ได้มีการกำหนดวันเพื่อประโยชน์ที่จะนำมาใช้ในการคำนวณระยะเวลาการทำงานของลูกค้าจ้างไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นช่วงระยะเวลาที่ลูกค้าจ้างนัดหยุดงาน ลูกค้าจ้างไม่ได้ทำงานให้นายจ้าง จึงไม่ใช่วันที่นายจ้างอนุญาตให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของลูกค้าจ้างหรือของนายจ้างแต่ อย่างไรก็ดี จึงไม่ควรนำระยะเวลาการนัดหยุดงานมารวมคำนวณเพื่อประโยชน์ในการคำนวณระยะเวลาการทำงานเพื่อจ่ายค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้าง

3. การเลิกจ้าง และการลงโทษลูกค้าจ้างที่นัดหยุดงาน การนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย นายจ้างย่อมไม่มีสิทธิในการเลิกจ้างหรือลงโทษทางวินัยใดๆ รวมทั้งได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกกล่าวหา หรือฟ้องร้องทั้งทางแพ่งและทางอาญา แก่ลูกค้าจ้างที่เกี่ยวข้องกับการเรียกร้อง เนื่องจากเป็นสิทธิโดยชอบธรรมของลูกค้าจ้าง แม้การนัดหยุดงานจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่นายจ้างเพียงใดก็ตาม นายจ้างจะถือเป็นเหตุเลิกจ้างไม่ได้⁴⁰ ซึ่งหลักการนี้ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หมวด 9 ว่าด้วยการกระทำอันไม่เป็นธรรม มาตรา 121(1)⁴¹ เพื่อคุ้มครองลูกค้าจ้าง ผู้แทนลูกค้าจ้าง กรรมการสหภาพแรงงาน หรือกรรมการสหพันธ์

⁴⁰ วิไล เชื้อแก้ว การจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 37

⁴¹ มาตรา 121(1) แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างหรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการสหภาพแรงงาน หรือกรรมการสหพันธ์แรงงานไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้ เพราะเหตุที่ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานได้นัดชุมนุม ทำคำร้อง ยื่นข้อเรียกร้อง เจริญ หรือดำเนินการฟ้องร้อง หรือเป็นพยาน หรือให้หลักฐาน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือนายทะเบียนพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือต่อศาลแรงงาน หรือเพราะเหตุที่ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานกำลังจะกระทำการดังกล่าว

แรงงานที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องมิให้ลูกนายจ้างกลั่นแกล้ง ซึ่งมาตรา 121(1) คำว่า “นัดชุมนุม” ในมาตรานี้ย่อมหมายรวมถึงการนัดหยุดงานด้วย หากนายจ้างเลิกจ้างหรือกระทำการใดๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้างหรือบุคคลดังกล่าวไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้ ก็ถือว่าเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม และการเลิกจ้างเพราะเหตุของการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมายยังถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมตามมาตรา 49⁴² แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 อีกด้วย

อุทธรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3745/2531 การที่ลูกจ้างทั้งเจ็ดออกมาร่วมนัดหยุดงานภายหลังที่สหภาพแรงงานได้นัดหยุดงานไปแล้วยอมเป็นการนัดหยุดงานโดยชอบ เมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างทั้งเจ็ด จึงเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมตาม พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 121

4. ลูกจ้างมีสิทธิที่จะไปทำงานที่อื่นในระหว่างการนัดหยุดงาน ลูกจ้างมีเสรีภาพที่จะไปทำงานที่อื่น เพื่อเป็นการเพิ่มพูนรายได้ของตนเอง แม้จะไม่ได้อยู่ในระหว่างการนัดหยุดงานก็ตาม เช่น การไปทำงานหลังเลิกงาน หรือทำงานในวันหยุด แต่ลักษณะของงานที่ไปทำต้องไม่มีลักษณะเช่นเดียวกับงานที่ทำให้นายจ้าง และต้องไม่นำความลับในกิจการของนายจ้างไปเปิดเผยให้บุคคลภายนอกทราบ

ดังนั้น การที่ลูกจ้างใช้สิทธิไปทำงานที่อื่นในระหว่างการนัดหยุดงาน ซึ่งในระหว่างนั้นไม่มีการทำงาน ไม่มีการจ่ายค่าจ้าง ลูกจ้างก็ย่อมมีเสรีภาพในการไปทำงานที่อื่น แต่อย่างไรก็ตามเมื่อความเป็นนายจ้างลูกจ้างยังคงอยู่ตามสัญญาจ้างแรงงาน ลูกจ้างก็ต้องไม่ทำสิ่งใดที่เป็นการก่อให้เกิดความเสียหายแก่กิจการของนายจ้าง ไม่นำความลับในกิจการของนายจ้างไปเปิดเผย ไม่ทำงานในกิจการที่แข่งขันกับนายจ้างด้วย

อุทธรณ์

⁴² มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 การพิจารณาคดีในกรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ถ้าศาลแรงงานเห็นว่า การเลิกจ้างลูกจ้างผู้นั้นไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง ศาลแรงงานอาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างผู้นั้นเข้าทำงานต่อไปในอัตราค่าจ้างที่ได้รับในขณะที่เลิกจ้าง ถ้าศาลแรงงานเห็นว่าลูกจ้างกับนายจ้างไม่อาจทำงานร่วมกันต่อไปได้ ให้ศาลแรงงานกำหนดจำนวนค่าเสียหายให้นายจ้างชดเชยให้แทน โดยให้ศาลคำนึงถึงอายุของลูกจ้าง ระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง ความเดือดร้อนของลูกจ้างเมื่อถูกเลิกจ้าง มูลเหตุแห่งการเลิกจ้างและเงินค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประกอบการพิจารณา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2548/2533 สัญญาที่บริษัทโจทก์ทำกับจำเลยทั้งสองซึ่ง
เป็นลูกจ้างว่าภายในกำหนดเวลา 24 เดือนนับแต่สัญญาจ้างสิ้นสุดลง ลูกจ้างจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับ
หรือดำเนินการไม่ว่าจะเป็นโดยตรงหรือโดยอ้อมกับการพัฒนา ทำ ผลิต หรือจำหน่าย (สุดแต่จะพึง
ปรับได้กรณีของลูกจ้าง) ซึ่งผลิตภัณฑ์อันเป็นการแข่งขันกับผลิตภัณฑ์ของบริษัทโจทก์ที่ตนได้เคย
มีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วยในระหว่างที่ทำงานกับบริษัทโจทก์ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากบริษัท
โจทก์ สัญญาดังกล่าวไม่ได้ห้ามจำเลยทั้งสองไม่ให้กระทำโดยเด็ดขาด คงห้ามจำเลยเฉพาะสิ่งที่เป็น
การแข่งขันกับงานของบริษัทโจทก์ และในส่วนของงานที่จำเลยเคยทำกับบริษัทโจทก์ ทั้งเป็นการ
ห้ามเพียงตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น ไม่เป็นการตัดการประกอบอาชีพของจำเลย
ทั้งหมดเสียทีเดียว จึงเป็นสัญญาต่างตอบแทนที่รักษาสิทธิและประโยชน์ของคู่กรณีในเชิงการ
ประกอบธุรกิจโดยชอบไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนไม่เป็นโมฆะ

5. สิทธิในเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เงิน
ทดแทนนี้เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ลูกจ้าง หรือผู้มีสิทธิตามกฎหมายเป็นค่าตอบแทน ค่ารักษาพยาบาล
ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน และค่าทำศพ ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตราย เจ็บป่วย สูญหาย
หรือถึงแก่ความตาย อันมีสาเหตุมาจากการทำงานให้นายจ้าง

กรณีประสบอันตราย หมายถึง การที่ลูกจ้างได้รับอันตรายแก่กาย หรือผลกระทบ
แก่จิตใจ หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง การทำตามคำสั่งของนายจ้าง หรือการ
ป้องกันรักษาประโยชน์ให้แก่นายจ้าง กล่าวคือต้องเกิดขึ้นด้วยเหตุอันเนื่องมาจากการทำงานให้
นายจ้างนั่นเอง⁴³ ดังนั้นเมื่อลูกจ้างไม่ได้ทำงานให้นายจ้างในระหว่างที่มีการนัดหยุดงาน หากมีการ
ประสบอันตรายเกิดขึ้น ย่อมไม่ได้เกิดจากการทำงานให้นายจ้าง ลูกจ้างจึงไม่มีสิทธิได้รับเงิน
ทดแทนในกรณีประสบอันตรายในระหว่างนัดหยุดงาน

กรณีเจ็บป่วย หมายถึง การเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากโรคที่เกิดขึ้นจาก
ลักษณะ สภาพของงานหรือเกี่ยวเนื่องกับการทำงานให้นายจ้าง เช่น โรคเกิดจากสารตะกั่ว สาร
แมงกานีส หรือจากสารประกอบเป็นพิษของสารนั้นๆ เป็นต้น ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินทดแทน
แต่หากเป็นโรคอย่างอื่นซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับสภาพของงานหรือเกี่ยวเนื่องกับการทำงาน เช่น
ลูกจ้างเป็นมีโรคประจำตัวอยู่แล้ว แม้จะเกิดตายขณะทำงานก็ไม่ถือว่าเกี่ยวข้องกับการทำงาน ไม่มี
สิทธิได้รับเงินทดแทน ดังนั้นหากการเจ็บป่วย หรือการตายของลูกจ้างที่เกิดขึ้นในระหว่างการนัด-

⁴³ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การนัดหยุดงานและการปิดงาน” ใน เอกสารการสอนวิชาการพนักงาน
สัมพันธ์ หน่วยที่ 9 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2539 หน้า 64

หยุดงานหรือภายหลังเป็นผลสืบเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้าง ลูกจ้างหรือทายาทก็ยังมีสิทธิได้รับเงินทดแทน

กรณีลูกจ้างสูญหาย หมายถึง ลูกจ้างหายไปในช่วงการทำงานหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าลูกจ้างถึงแก่ความตายเพราะประสบเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นในช่วงการทำงานหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้าง จึงจะมีสิทธิได้รับเงินทดแทน ดังนั้นหากลูกจ้างสูญหายในช่วงการนัดหยุดงาน ซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานให้นายจ้างหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้าง ลูกจ้างย่อมไม่มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการสูญหาย

6. สิทธิประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่กำหนดการก่อตั้งกองทุนประกันสังคม โดยให้ลูกจ้างสมัครเข้าประกันตน นายจ้างและรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบให้กองทุนดังกล่าว เป็นหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและผู้สมัครเข้าประกันตนได้รับการสงเคราะห์เมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพหรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน คลอดบุตร ชราภาพ และว่างงาน รวมทั้งการสงเคราะห์บุตร⁴⁴ ลูกจ้างยังคงมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายนี้ทุกประการ หากได้ปฏิบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายประกันสังคมกำหนดไว้

ประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายประกันสังคม ในกรณีประสบอันตราย และเจ็บป่วย หรือตาย ต้องเกิดจากเหตุอื่นที่ไม่ได้เกี่ยวเนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง หรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้าง ดังนั้นกรณีประสบอันตราย และเจ็บป่วย หรือตาย โดยสาเหตุมาจากการนัดหยุดงาน ลูกจ้างก็ยังคงมีสิทธิได้รับเงินทดแทนอยู่

7. สวัสดิการต่างๆ ของลูกจ้างในช่วงการนัดหยุดงาน นายจ้างไม่ต้องจ่ายสวัสดิการที่เป็นการตอบแทนการทำงานปกติของลูกจ้าง เช่น นายจ้างเคยเลี้ยงอาหารกลางวันแก่ลูกจ้างที่มาทำงาน ช่วงนัดหยุดงานนายจ้างก็ไม่ต้องจัดอาหารเลี้ยงลูกจ้างดังกล่าว แต่ถ้าเป็นสวัสดิการที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงานโดยปกติของลูกจ้าง เช่น ที่พักที่นายจ้างจัดให้ เงินช่วยเหลือค่าเช่าบ้าน เงินช่วยเหลือค่าทำศพ เป็นต้น นายจ้างจะปฏิเสธการจ่ายในช่วงลูกจ้างนัดหยุดงานไม่ได้เพราะสัญญาจ้างแรงงานยังไม่สิ้นสุด

อุทาหรณ์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3924/2536 ก่อนนายทิวา (ลูกจ้าง) จะถึงแก่กรรมได้มีการนัดหยุดงานตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก็ตาม แต่การนัดหยุดงานก็เป็นเพียงการที่ลูกจ้างร่วมกันหยุดทำงานชั่วคราวเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานเท่านั้น หากมีผลทำให้สัญญาจ้าง

⁴⁴ เกษมสัน วิลาวรรณ คำอธิบายกฎหมายแรงงาน กรุงเทพมหานคร วิญญูชน 2553 หน้า 447

แรงงานระหว่างจำเลยกับลูกจ้างสิ้นสุดลงอย่างไรไม่ นายทิวายังเป็นลูกจ้างของจำเลยขณะที่ถึงแก่กรรม ดังนั้นเงินช่วยเหลือค่าทำศพมิได้เป็นการจ่ายเพื่อตอบแทนการทำงานในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างได้ทำ เงินช่วยเหลือค่าทำศพจึงเป็นสวัสดิการที่ไม่เกี่ยวกับการทำงานปกติ และตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างกำหนดให้จำเลยจ่ายเงินช่วยเหลือค่าทำศพลูกจ้างที่ถึงแก่กรรม จำเลยจึงต้องจ่ายเงินช่วยเหลือค่าทำศพ

8. กรณีสัญญาจ้างแรงงานที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างที่แน่นอน เป็นสัญญาจ้างแรงงานที่ได้กำหนดเวลาสิ้นสุดของสัญญาไว้อย่างชัดเจน เช่น ตกลงกันว่าจ้าง 1 ปี นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2554 เป็นต้นไปจนครบกำหนด 1 ปี หรือการตกลงจ้างกันชั่วระยะเวลาตามกิจการของนายจ้าง เช่น กิจการที่นายจ้างได้รับสัมปทาน ดังนั้น เมื่อครบกำหนดตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญาจ้างแรงงานแล้ว สัญญาจ้างก็เป็นอันเลิกไป ทั้งนี้หากลูกจ้างนัดหยุดงานก่อนครบกำหนดตามสัญญาจ้างแรงงาน ลูกจ้างหรือนายจ้างจะนำระยะเวลาระหว่างการนัดหยุดงานมาเพิ่มระยะเวลาจ้างไม่ได้ เพราะเป็นการขยายระยะเวลาทำงานเกินกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา หากหลังการนัดหยุดงานแล้ว นายจ้างขยายระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างเกินกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญา กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่านายจ้างได้ทำสัญญาจ้างกันใหม่เหมือนสัญญาเดิม และเป็นสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 581 หากนายจ้างต้องการเลิกจ้างก็ต้องมีการบอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

กรณีลูกจ้างทดลองงาน เพื่อให้ให้นายจ้างได้ทดสอบความรู้ความสามารถก่อนที่จะรับมาเป็นลูกจ้างทำงานประจำ นายจ้างจะนำระยะเวลาระหว่างการนัดหยุดงานมาหักออกจากระยะเวลาตามสัญญาจ้างทดลองงานไม่ได้ ต้องเพิ่มระยะเวลาทดลองงานออกไปตามจำนวนวันที่นัดหยุดงานเพื่อชดเชยจำนวนวันที่ขาดให้ครบตามกำหนดระยะเวลาทดลองงาน ซึ่งจะแตกต่างกับหลักเกณฑ์ของลูกจ้างที่มีสัญญาจ้างแรงงานที่กำหนดระยะเวลาการจ้างที่แน่นอน

3.1.2 ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การนัดหยุดงานหากเกิดขึ้นจากการกระทำที่ผิดขั้นตอน ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 กำหนดไว้ ถือว่าเป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งนอกจากจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองแล้ว นายจ้างยังสามารถเลิกจ้างลูกจ้างที่นัดหยุดงานได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยเพราะกฎหมายถือว่าเป็นเป็นการผิดสัญญาจ้าง เนื่องจากลูกจ้างไม่ยอมทำงานให้นายจ้าง หากเป็นการละทิ้งหน้าที่ที่เกินกว่า 3 วัน ตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือระเบียบของนายจ้างอันถือว่าเป็นเงื่อนไขการจ้างและการทำงาน หรือเป็นการจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย หรือ

ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง อีกทั้งยังอาจต้องรับผิดชอบการนัดหยุดงานทั้งทางแพ่งและอาญาอีกด้วย

1) **กรณีความรั้รับทางแพ่ง** ตามมาตรา 583 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ระบุไว้ว่า “ถ้าลูกจ้างจงใจขัดคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายก็ดี หรือละเลยไม่นำพาต่อคำสั่งเช่นว่านั้นเป็นอาชญากรรมก็ดี ละทิ้งการทำงานไปเสียก็ดี กระทำความผิดอย่างร้ายแรงก็ดี หรือทำประการอื่นอันไม่สมแก่การปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ลุล่วงไปโดยถูกต้องและสุจริตก็ดี ท่านว่านายจ้างจะไล่ออกโดยมิพักต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือให้สินไหมทดแทนก็ได้” ดังนั้นหากการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อาจเป็นการจงใจทำให้นายจ้างเสียหายแก่ทรัพย์สิน เป็นการละเมิดต่อนายจ้าง นายจ้างสามารถเรียกร้องค่าเสียหายฐานละเมิดได้ และสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากการผิดสัญญาจ้างได้

2) **กรณีความรั้ผิดทางอาญา** การนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ลูกจ้างนัดหยุดงานทุกคนย่อมมีความผิดและอาจได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา 139 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 คือต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.2 ผลของการนัดหยุดงานในภาครัฐวิสาหกิจ

ประเทศไทยได้จัดตั้งรัฐวิสาหกิจด้วยเหตุผลเพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินธุรกิจแทนรัฐ และต้องการเป็นตัวอย่างแก่ภาคเอกชนในการดำเนินธุรกิจและกิจการบางประเภทที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม วัฒนธรรม และความมั่นคงของประเทศ

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 6 ได้ให้ความหมายของรัฐวิสาหกิจไว้ว่า

“รัฐวิสาหกิจ หมายความว่า

(1) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

(2) บริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจ (1) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ”

รัฐวิสาหกิจตามนิยามดังกล่าว สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกสภาองค์การลูกจ้างได้เช่นเดียวกับลูกจ้างในกิจการภาคเอกชน อีกทั้งความสัมพันธ์ระหว่างรัฐวิสาหกิจกับพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นความสัมพันธ์ตามระบบสัญญา

จ้างแรงงานเช่นเดียวกับเอกชน⁴⁵ ซึ่งมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้กำหนดนิยาม “ลูกจ้าง หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง” ดังนั้น เมื่อการนัดหยุดงานของลูกจ้างเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่นายจ้าง หรือแก่บุคคลภายนอก ลูกจ้างที่ฝ่าฝืนข้อห้ามการนัดหยุดงานตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 อาจต้องรับผิดชอบในทางละเมิดเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ การนัดหยุดงานดังกล่าวมีกฎหมายห้ามอย่างชัดเจน เมื่อลูกจ้างฝ่าฝืนก็ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายจ้างแรงงานด้วย

3.2.1 วิธีการระงับข้อพิพาทแรงงาน

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 33 ห้ามการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้อย่างเด็ดขาด ดังนั้นแม้จะเกิดข้อพิพาทแรงงานเกี่ยวกับสภาพการจ้างในรัฐวิสาหกิจ ก็ไม่สามารถทำการนัดหยุดงานได้ ซึ่งข้อพิพาทแรงงานในรัฐวิสาหกิจเกิดจากการไม่ได้มีการเจรจาเกี่ยวกับสภาพการจ้างกันภายใน 5 วันนับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้องตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 หรือมีการเจรจากันแล้วแต่ไม่สามารถตกลงกัน ฝ่ายที่ยื่นข้อเรียกร้องต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานทราบ ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 และเมื่อพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้รับแจ้งแล้ว ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานดำเนินการประนอมข้อพิพาทภายในกำหนด 15 วันนับแต่วันที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้รับหนังสือแจ้ง และในกรณีที่ไมอาจตกลงกันได้ ให้ฝ่ายที่แจ้งข้อเรียกร้องนำข้อพิพาทส่งให้คณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ภายใน 15 วันนับแต่วันที่ขึ้นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ และคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ต้องวินิจฉัยชี้ขาดภายใน 90 วันนับแต่วันที่ ได้รับข้อพิพาทแรงงานดังกล่าวตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ซึ่งคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด ฝ่ายที่ยื่นข้อเรียกร้องและฝ่ายรับข้อเรียกร้องต้องปฏิบัติตาม (มาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543) โดยห้ามทำการนัดหยุดงานโดยเด็ดขาด

3.2.2 ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน

⁴⁵ พงศ์ธร ทองด้วง ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 137

แม้จะมีกฎหมายห้ามการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้โดยเด็ดขาด และมีการบัญญัติโทษทางอาญาแก่ผู้นัดหยุดงานไว้แล้ว แต่ปัญหาการนัดหยุดงานในภาครัฐวิสาหกิจ ยังเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยไม่ได้เกรงกลัวต่อกฎหมายที่บัญญัติไว้ เช่น กรณีของการรถไฟแห่งประเทศไทย จากสถิติในรอบ 3 ปี (พ.ศ. 2550-2552) มีการหยุดงานไป 3 ครั้ง⁴⁶ ซึ่งทุกครั้งส่งผลกระทบต่อ อย่างมากต่อเศรษฐกิจ สังคม และประเทศ โดยการนัดหยุดงานจะใช้วิธีการหลบเลี่ยงกฎหมายด้วยการอ้างว่าไม่ได้ใช้สิทธินัดหยุดงาน แต่ใช้สิทธิลาหยุด 2 วัน จึงไม่จำเป็นต้องแจ้งล่วงหน้า ทั้งที่เจตนาเป็นการจงใจที่จะกระทำการนัดหยุดงาน เพื่อให้ นายจ้างยินยอมตามข้อเรียกร้อง ดังนั้นการนัดหยุดงานในลักษณะนี้จึงเป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการขัดต่อข้อห้ามของกฎหมายมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่ห้ามการนัดหยุดงานไว้อย่างเด็ดขาดไม่ว่ากรณีใดๆ สาเหตุของการห้ามนัดหยุดงานเนื่องจากกิจการรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่มักเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของสาธารณะชนอย่างยิ่ง และหลายกิจการเกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ใช้บริการ ทำให้ความต่อเนื่องของบริการสาธารณะถูกระงับได้ ตั้งแต่อดีตสภาพการณ์เกี่ยวกับการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มีการแก้ปัญหาคารนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วยการออกกฎหมายห้ามการนัดหยุดงานโดยเด็ดขาดไว้ เพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และประเทศ ดังนั้นไม่ว่าข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างหรือลูกจ้างจะรุนแรงมากเพียงใด หรือเป็นข้อขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขการจ้างหรือสภาพการทำงาน ก็ไม่อาจปล่อยให้มีการนัดหยุดงานได้ ดังนั้นหากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องของการนัดหยุดงานตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ผลทางกฎหมายที่จะเกิดขึ้นกับผู้นัดหยุดงาน นอกจากความรับผิดในทางแพ่งและอาญาทั่วไปแล้ว มาตรา 77 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ก็ได้บัญญัติให้มีสภาพบังคับในทางอาญาด้วยซึ่งบัญญัติว่า

“ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 33 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใด ยุยงปลุกปั่น เพื่อให้มีการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

⁴⁶ ประชาไท “สภาพการรถไฟฯ หยุดเดินรถไฟทั่วประเทศ เป็นครั้งที่ 3 ในรอบ 3 ปี ” ค้นคืน 15 พฤศจิกายน 2554 จาก <http://www.prachatai.com/journal/2009/06/24798>

ดังนั้น หากพนักงานรัฐวิสาหกิจได้กระทำการนัดหยุดงานโดยฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว หรือบุคคลอื่นที่ยุยง ปลุกปั่นเพื่อให้มีการนัดหยุดงาน แม้จะมีใช้พนักงานรัฐวิสาหกิจที่ย่อมต้องรับผิดชอบตามมาตรานี้เช่นกัน

ทั้งนี้ ในระหว่างที่พนักงานรัฐวิสาหกิจนัดหยุดงาน โดยการฝ่าฝืนบทกฎหมายประกาศคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างในรัฐวิสาหกิจ ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2549 ให้ถือเป็นการจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย นายจ้างสามารถบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2365-2375/2527) ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อนายจ้างสามารถบอกเลิกสัญญาจ้างได้หากลูกจ้างทำการฝ่าฝืนบทกฎหมายที่กำหนด ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่าสัญญาจ้างแรงงานดังกล่าวยังคงมีอยู่ไม่ได้สิ้นสุดลงเพราะเหตุของการนัดหยุดงาน เพียงแต่สิทธิและหน้าที่บางประการตามสัญญาจ้างแรงงานระงับลงชั่วคราวในระหว่างนัดหยุดงานเช่นเดียวกับสัญญาจ้างแรงงานของภาคเอกชน เนื่องจากหากนายจ้างต้องการให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดก็ต้องบอกเลิกสัญญาจ้างดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ทั้งในแง่ของการป้องกันและในแง่ของการบังคับโทษยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงไม่เคยเอาผิดกับการกระทำดังกล่าวได้เลย ทั้งที่กฎหมายกำหนดโทษไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น จึงเท่ากับว่าผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานดังกล่าว เป็นแค่นามธรรมไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้จริงเลย



บทที่ 3

การนัดหยุดงานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และผลของการนัดหยุดงานตามกฎหมายสาธาณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา

สังคมปัจจุบันยอมรับการจ้างงานที่มีระบบนายจ้าง ลูกจ้าง และการจ่ายค่าแรง แทนแรงงานภาคบังคับ แรงงานทาส และแรงงานแบบลงแขก จุดเริ่มต้นของขบวนการแรงงานประกอบด้วย ทุน แรงงาน การจ้างงาน รวมไปถึงสิทธิของลูกจ้าง สิทธิของนายจ้าง และความร่วมมือร่วมของรัฐบาล โดยที่ผ่านมากการขับเคลื่อนที่สำคัญของขบวนการแรงงานเกิดขึ้นในซีกโลกตะวันตก โดยเฉพาะเมื่อมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18 อันเป็นผลมาจากการพัฒนาเครื่องจักรไอน้ำ นำไปสู่การนำเครื่องจักรมาแทนที่และเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรม เพื่อให้ได้ผลผลิตที่เพียงพอกับความต้องการของประชากรโลกที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว⁴⁷ ดังนั้นแรงงานจึงถือว่ามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาของแต่ละประเทศโดยจะเห็นได้ว่าประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีระบบแรงงานที่ได้มาตรฐานและให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิของแรงงาน โดยกำหนดมาตรฐานด้านแรงงานให้เป็นสากลและมีแนวทางในการปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน

สิทธิการนัดหยุดงานถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งการนัดหยุดงานถือได้ว่ามีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน เนื่องจากสิทธิการนัดหยุดงานเป็นเครื่องมือสำคัญของสมาชิก พนักงาน คนทำงาน หรือผู้ใช้แรงงานไม่ว่าภาครัฐหรือภาคเอกชน เพื่อเรียกร้องต่อสู้กับนายจ้างหรือรัฐบาล ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศก็เห็นความสำคัญของสิทธิการนัดหยุดงาน โดยการรับรองผ่านการตีความอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ตลอดจนข้อเสนอแนะต่างๆ

เมื่อพิจารณาถึงมาตรฐานด้านแรงงานที่เป็นสากล องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ถือว่าเป็นมาตรฐานแรงงานที่ได้รับการยอมรับกันอย่างกว้างขวาง และมีการรณรงค์ให้ได้รับการส่งเสริมและปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เกิดขึ้นพร้อมกับการก่อตั้งสันนิบาตชาติ (The League of Nations) เมื่อ พ.ศ. 2462 (ปี ค.ศ. 1919) ภายใต้สนธิสัญญาแวร์ซายส์ (Treaty of Versailles) โดยมีประเทศไทยร่วมเป็น

⁴⁷C.Kwanza “จุดเริ่มต้นของขบวนการแรงงานโลก” ค้นคืน 30 กันยายน 2554

ประเทศสมาชิกก่อตั้งด้วยวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ ส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคมและส่งเสริมให้สิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการ จนกระทั่งสันนิบาตชาติได้ถูกยกเลิกไป และมีการจัดตั้งสหประชาชาติ (United Nations) ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2489 (ปี ค.ศ. 1946) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ จึงกลายเป็นองค์การชำนาญพิเศษ (Specialized agency) ของสหประชาชาติ อันเป็นองค์กรหลักเพียงหนึ่งเดียวของสหประชาชาติที่รับผิดชอบดูแลประเด็นแรงงานของประเทศสมาชิก โดยขณะนั้นองค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีประเทศสมาชิกจำนวน 183 ประเทศ (ข้อมูล ณ เดือนมกราคม 2551)⁴⁸ โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีมาตรฐานเกี่ยวกับสิทธิแรงงานสำคัญ 4 ประเด็น คือ การไม่ให้อาศัยแรงงานภาคบังคับ การไม่ใช้แรงงานเด็กอย่างไม่ถูกต้อง การเคารพและยอมรับในสิทธิการรวมตัว และเจรจาต่อรองของแรงงานและการไม่เลือกปฏิบัติ สำหรับสิทธิการนัดหยุดงานได้มีหลายประเทศได้นำมาบัญญัติเพื่อรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ อาทิ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศอิตาลี และประเทศอาฟริกาใต้ ขณะที่บางประเทศ เช่น ประเทศเยอรมัน ประเทศอังกฤษ มิได้มีบัญญัติสิทธิการนัดหยุดงานไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ก็มีกรเทียบเคียงจากบทบัญญัติและกฎหมายใกล้เคียงเพื่อการคุ้มครองในสิทธิข้างต้น⁴⁹ ซึ่งจะเห็นได้ว่าต่างประเทศให้ความสำคัญในเรื่องของสิทธิการนัดหยุดงานอยู่ในระดับมาก ดังนั้นในบทที่ 3 ผู้เขียนจึงได้ศึกษาสิทธิการนัดหยุดงานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 รวมทั้งศึกษาผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทย และนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

1. สิทธิการนัดหยุดงานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) เป็นองค์การในระดับสากลที่ทำหน้าที่ในการกำหนดและกำกับดูแลมาตรฐานแรงงานสากลต่างๆ ให้ได้รับการบังคับใช้อย่างถูกต้องตามหลักการในนานาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์ที่จะ

⁴⁸ ค้นคืน 5 มกราคม 2555 จาก www.ilo.org

⁴⁹ พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย “การใช้สิทธินัดหยุดงานกับบริการสาธารณะ” ค้นคืน 16 พฤศจิกายน

ส่งเสริมให้หญิงและชายมีโอกาสเท่าเทียมกัน ในการได้ทำงานที่มีคุณค่า มีประสิทธิภาพมีเสถียรภาพ ความมั่นคง ความปลอดภัย และมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ เป้าหมายหลักในการทำงานของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ การส่งเสริมเรื่องสิทธิในการทำงาน สนับสนุนให้เกิดโอกาส แห่งการจ้างงานที่มีคุณค่า การคุ้มครองทางสังคมและส่งเสริมให้เกิดการปรึกษาหารือในประเด็น ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน กล่าวโดยสรุปคือ การส่งเสริมให้เกิดการสร้างงาน การส่งเสริมให้ เกิดการทำ “งานที่มีคุณค่า” (Decent Work) และความปรารถนาที่จะให้เกิดการทำงานที่มีคุณค่า สำหรับทุกคน เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2549 ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ได้แสดงความมุ่งมั่น และแสดงพันธสัญญาาร่วมกัน ที่เรียกว่า “ทศวรรษแห่งการสร้างงานที่มีคุณค่าในเอเชีย พ.ศ. 2549-2558” ซึ่งพันธสัญญาดังกล่าวมุ่งที่จะ ส่งเสริมให้ทุกคนในภูมิภาคนี้ได้มีโอกาสทำงานที่มีประสิทธิภาพและมีการจ้างงาน ที่มีคุณค่าถ้วน หน้าภายในพ.ศ. 2558

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) เป็นองค์การ ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เก่าแก่ของสหประชาชาติ มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว คือเป็นองค์การที่ ผู้แทนฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้างมีเสียงทัดเทียมกันกับฝ่ายรัฐบาลในการกำหนดนโยบายของตน รวมถึงการวางระเบียบมาตรฐานและกฎหมาย กล่าวคือเป็นที่รวมขององค์คณะผู้แทนสามฝ่าย (Tripartite party) และมีเป้าหมายมุ่งปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่และการทำงาน และส่งเสริมการ จ้างงาน ซึ่งในบทที่ 3 ผู้เขียนได้ศึกษาอนุสัญญาฉบับที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับสิทธิการนัดหยุดงาน ดังต่อไปนี้

1.1 อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม และการคุ้มครองสิทธิในการ รวมตัวกัน ค.ศ.1948 (C 87 Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948) วัตถุประสงค์หลัก คือ เพื่อให้ให้นายจ้างและลูกจ้างมีสิทธิในการรวมตัวโดย ปราศจากการเลือกปฏิบัติและสามารถใช้สิทธินั้นได้โดยเสรีปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจรัฐ จากการประชุมใหญ่ขององค์การระหว่างประเทศ (ILO) สมัยที่ 31 ณ กรุงซานฟรานซิสโก ประเทศ สหรัฐอเมริกา ได้ตกลงรับสัตยาบันองค์การระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม และการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ปี พ.ศ. 2491⁵⁰ ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

⁵⁰ คณะกรรมการบริหาร สสร. “สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย อนุสัญญา ILO 87, 98 สำคัญอย่างไร” ค้นคืน 18 พฤศจิกายน 2554 จาก <http://www.srut.or.th/article/34-2009-09-07-14-02-06/112-2010-02-15-04-06-09.html>

1.1.1 ลูกจ้างและนายจ้าง โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างใดๆ ทั้งสิ้น ย่อมมีสิทธิที่จะจัดตั้งและมีสิทธิที่จะเข้าร่วมองค์การใดๆ ที่ตนคัดเลือก โดยไม่จำเป็นต้องได้รับการอนุญาตล่วงหน้า ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมปกป้องผลประโยชน์ของตน

1.1.2 องค์การของลูกจ้าง และนายจ้าง มีสิทธิที่จะขอร่างธรรมนูญและกฎข้อบังคับ และมีสิทธิในการคัดเลือกผู้แทนของตนได้อย่างเสรี ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจที่จะสั่งยุบหรือพักองค์การของลูกจ้างและนายจ้างได้

1.1.3 เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องละเว้นจากการแทรกแซงทุกรูปแบบ ซึ่งจะเป็นการจำกัดสิทธิดังกล่าว หรือเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

1.1.4 องค์การของลูกจ้างและของนายจ้าง ย่อมมีสิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมในสหพันธ์แรงงานหรือสมาพันธ์แรงงานได้ และองค์การสหพันธ์แรงงาน หรือสมาพันธ์แรงงานดังกล่าว มีสิทธิที่จะเข้าร่วมในองค์การของลูกจ้างและนายจ้าง ระหว่างประเทศได้

1.1.5 อนุสัญญานี้เปิดโอกาสให้เป็นเรื่องของกฎหมายหรือข้อบังคับของประเทศที่จะกำหนดขอบเขตที่จะนำอนุสัญญานี้ไปใช้กับทหารและตำรวจ ทั้งนี้ เนื่องจากวิชาชีพทั้งสองนี้ให้ความสำคัญกับ “วินัย” ที่ต้องยึดถืออย่างเคร่งครัด มิฉะนั้นจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

1.1.6 ในการดำเนินการตามสิทธิที่กล่าวไว้ในอนุสัญญา ลูกจ้างและนายจ้างรวมทั้งองค์การของแต่ละฝ่ายต้องเคารพต่อกฎหมายแห่งรัฐ โดยที่กฎหมายแห่งรัฐนั้นจะต้องไม่ลดทอนสิทธิที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญา

จากอนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว โดยพิจารณาถึงปฏิญญาแห่งฟีลาเดลเฟีย ซึ่งได้ยืนยันว่า “เสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพในการสมาคมว่าเป็นสิ่งจำเป็นต่อความก้าวหน้าอันยั่งยืน”⁵¹ ซึ่งถึงแม้ว่าในอนุสัญญาฉบับที่ 87 จะไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิการนัดหยุดงาน แต่ก็มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับปัญหานี้โดยองค์กรต่างๆ ที่กำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เช่น สิทธิการนัดหยุดงานเกิดขึ้นจากการตีความบทบัญญัติในมาตรา 3 ของอนุสัญญาได้กำหนดให้องค์การแรงงานของลูกจ้างมีสิทธิในการจัดการการบริหารงานและกิจกรรมของตน รวมทั้งมีสิทธิในการกำหนดโครงการของตน เพื่อส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้าง ตามมาตรา 10 ซึ่งสิทธิดังกล่าวย่อมหมายถึงรวมถึงสิทธิในการนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นกิจกรรมหนึ่งขององค์การแรงงาน

⁵¹ เรื่องเดียวกัน จาก <http://www.srut.or.th/article/34-2009-09-07-14-02-06/112-2010-02-15-04->

ตามความหมายของมาตรา 3⁵² คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้พิจารณาว่าการห้ามมิให้นัดหยุดงานอย่างเด็ดขาดในกรณีที่มีใช้ข้าราชการซึ่งเกี่ยวข้องกับกำลังอำนาจรัฐอาจเป็นการจำกัดสิทธิที่สำคัญสำหรับสภาพการณ์ที่เปิดโอกาสให้องค์การแรงงานในการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของสมาชิกและสิทธิขององค์การแรงงานในการดำเนินกิจกรรม ซึ่งในอนุสัญญาฉบับนี้ “องค์การ” หมายถึง องค์การใดๆ ของลูกจ้างหรือนายจ้างที่มีขึ้นเพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของลูกจ้างหรือนายจ้าง อย่างไรก็ตามการห้ามหรือการจำกัดสิทธิในการนัดหยุดงานอาจยอมรับได้ในบางกรณี เช่น กิจการของรัฐอันเป็นการบริการที่สำคัญ ซึ่งหากหยุดดำเนินการแล้วอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ความปลอดภัย หรือสุขภาพของประชาชนไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน หรือในกรณีที่เกิดเหตุสุดวิสัย หรือในขณะที่อยู่ในระยะเวลาของกระบวนการระงับข้อพิพาทแรงงานด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทแรงงานและการชี้ขาดโดยอนุญาโตตุลาการ⁵³ ทั้งนี้การนัดหยุดงานที่กระทำโดยคนงาน และสหภาพแรงงาน ต้องเป็นการดำเนินการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของตน เนื่องจากสิทธิในการนัดหยุดงานเป็นการปกป้องผลประโยชน์ของสมาชิก และเป็นสิทธิขององค์กรลูกจ้างในการดำเนินกิจกรรม จึงไม่ควรจำกัดสิทธิเช่นว่านั้น ยกเว้นการจำกัดสิทธิการนัดหยุดงานตามที่กล่าวข้างต้น และจะต้องกำหนดขั้นตอนการดำเนินการในเงื่อนไขที่รวดเร็ว เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิของลูกจ้างที่จะป้องกันผลประโยชน์ของตนเอง

การใช้สิทธิในการนัดหยุดงานต้องมีลักษณะ ดังนี้⁵⁴

1. การใช้สิทธิในการนัดหยุดงานต้องเป็นไปโดยสงบ
2. การใช้สิทธิในการนัดหยุดงานต้องมีเงื่อนไขก่อน เช่น ต้องมีการแจ้งล่วงหน้า กำหนดช่วงเวลาที่นัดหยุดงาน การช่วยเหลือในการเข้าใกล้เคลื่อน หรือเจรจาต่อรอง โดยมีเงื่อนไขที่สมเหตุสมผล และไม่เป็นการละเมิดกฎหมาย
3. การใช้สิทธิในการนัดหยุดงานอาจถูกปฏิเสธหรือจำกัดได้ หากเป็นการนัดหยุดงานของลูกจ้างในภาครัฐ หรือคนงานที่ต้องรับผิดชอบต่อ “บริการสำคัญ” (essential services) ซึ่งถ้า

⁵² กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การร่วมเจรจาต่อรอง” ในประมวลสาระชฎวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่ม 2 หน่วยที่ 10 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 10-37

⁵³ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์การแรงงาน” ในประมวลสาระชฎวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่ม 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-31

⁵⁴ คืบกัน 15 มกราคม 2555 จาก <http://www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm>

ตีความอย่างแคบ หมายถึงงานที่เกี่ยวข้องกับความอันตรายของชีวิต ความปลอดภัยของบุคคล สุขภาพ หรือเกี่ยวกับพลเมืองทั้งหมด หรือบางส่วน

4. การใช้สิทธินัดหยุดงานอาจถูกปฏิเสธหรือถูกจำกัดในกรณีที่เกิดสถานการณ์ที่จำเป็นหรือมีเหตุผลที่ต้องทำเช่นนั้น หรือในกรณีที่เกิดภาวะฉุกเฉินที่ร้ายแรงต่อรัฐ

การใช้สิทธินัดหยุดงานซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงาน ตามความหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ “ผู้ใช้แรงงาน” หมายถึงผู้ใช้แรงงานทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐบาล ซึ่งต้องได้รับความคุ้มครองหากการใช้สิทธิการนัดหยุดงานเป็นไปเพื่อส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้าง อย่างไรก็ตามบทบัญญัติในมาตรา 9 ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 วางหลักไว้ว่า “หลักประกันตามอนุสัญญานี้จะนำไปปรับใช้กับกรณีของทหารและตำรวจได้เพียงใดนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมายหรือข้อบังคับภายในของแต่ละประเทศ” กล่าวคือ รัฐทั้งหลายสามารถออกกฎหมายภายในเพื่อจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ เนื่องจากทหารและตำรวจมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการรักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อยของสาธารณะอันเป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐนั่นเอง

1.2 อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วม ปี ค.ศ. 1949 (C 98 Right to Organize and Collective Bargaining Convention, 1949) อนุสัญญาดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองลูกจ้างจากการกระทำใดๆ จากนายจ้างที่ปฏิบัติต่อลูกจ้าง โดยมีมติรับรองข้อเสนอบางประการเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิในการจัดตั้งองค์กรและการร่วมเจรจาต่อรอง โดยกำหนดว่าข้อเสนอเหล่านี้ต้องอยู่ในรูปของอนุสัญญาระหว่างประเทศ⁵⁵ โดยอนุสัญญาดังกล่าวสามารถสรุปสาระสำคัญ ได้ดังต่อไปนี้

1.2.1 ลูกจ้างต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอต่อการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อเสรีภาพในการสมาคมเกี่ยวกับการจ้างงาน ซึ่งการคุ้มครองเช่นนี้ต้องนำไปใช้โดยเฉพาะกับการกระทำที่มีวัตถุประสงค์ต่อไปนี้

1) กำหนดการจ้างงานอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ลูกจ้างจะต้องไม่เข้าร่วมสหภาพแรงงาน หรือต้องสละการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

2) หาเหตุไล่ออกจากงาน หรือมีอคติต่อลูกจ้าง โดยอ้างเหตุผลการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือเพราะว่ามีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงานนอกเวลาทำงานหรือแม้แต่ในเวลาทำงาน ตามความยินยอมของนายจ้าง

⁵⁵ คณะกรรมการบริหาร สสร. “สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย อนุสัญญา ILO 87, 98 สำคัญอย่างไร” ค้นคืน 18 พฤศจิกายน 2554 จาก <http://www.srut.or.th/article/34-2009-09-07-14-02-06/112-2010-02-15-04-06-09.html>

1.2.2 องค์กรของลูกจ้างและนายจ้าง จะต้องได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอต่อการกระทำอันเป็นการแทรกแซงซึ่งกันและกัน ซึ่งการแทรกแซงอาจจะเกิดขึ้นโดยตรง หรือโดยตัวแทนอื่น หรือโดยสมาชิกในการก่อตั้งองค์กร การดำเนินงาน หรือการบริหารงาน

1.2.3 ต้องดำเนินการมาตรการที่เหมาะสมต่อสภาพการณ์ของประเทศตามความจำเป็นเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการพัฒนา และให้กลไกในการเจรจาข้อตกลงร่วมโดยสมัครใจ ระหว่างนายจ้าง และองค์กรของนายจ้างฝ่ายหนึ่ง กับองค์กรของลูกจ้างอีกฝ่ายหนึ่ง โดยมุ่งหวังที่จะได้มาซึ่งกฎเกณฑ์และเงื่อนไขของการจ้างงาน อันได้มาจากการเจรจาต่อรองร่วม

1.2.4 อนุสัญญาที่เปิดโอกาสให้เป็นเรื่องของกฎหมายหรือข้อบังคับของประเทศที่จะกำหนดขอบเขตที่จะนำอนุสัญญานี้ไปใช้กับทหารและตำรวจ ทั้งนี้ เนื่องจากวิชาชีพทั้งสองนี้ให้ความสำคัญกับ “วินัย” ที่ต้องยึดถืออย่างเคร่งครัด มิฉะนั้นจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

จากการศึกษาถึงสาระสำคัญของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 เห็นได้ว่า มีเนื้อหาที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับสิทธิการนัดหยุดงาน ดังนั้น อนุสัญญา ทั้ง 2 ฉบับจึงมักจะถูกอ้างถึงเป็นคู่เสมอ เนื่องจากเป็นอนุสัญญาว่าด้วย สิทธิ เสรีภาพ ในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์กรอย่างสมัครใจและร่วมเจรจาต่อรอง เพื่อที่จะเกื้อหนุนและปกป้องสิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของตนเอง ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สุดของผู้ใช้แรงงาน นอกจากนี้ อนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับนี้ได้ให้สิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกันนี้แก่นายจ้างด้วยเช่นกัน

1.3 เงื่อนไขของการใช้สิทธินัดหยุดงาน องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ มีความเห็นว่าการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวสามารถกระทำได้ แต่จะต้องมีความสมเหตุสมผลและจะต้องไม่เป็นการสร้างอุปสรรคในการใช้สิทธินัดหยุดงานมากเกินไป⁵⁶ เพื่อให้การนัดหยุดงานชอบด้วยกฎหมายหากได้ดำเนินการไปตามที่เงื่อนไขกำหนดไว้ โดยกรณีดังต่อไปนี้ถือเป็นการกำหนดเงื่อนไขการใช้สิทธินัดหยุดงานที่ไม่ขัดต่อหลักเสรีภาพในการรวมกันเป็นสหภาพ

1.3.1 การกำหนดให้ต้องนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการประนีประนอมเสียก่อนการประนีประนอม (Conciliation) คือ กระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามมาช่วยเหลือให้คู่ความเจรจาต่อรองกันได้สำเร็จ ซึ่งเป็นการเจรจาต่อรองร่วมโดยการได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอก เพื่อให้คู่กรณีสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกันได้บนพื้นฐานของความสมัครใจ หากความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับผู้ใช้แรงงานสามารถระงับได้ด้วยกระบวนการเจรจาโดยไม่ต้องใช้

⁵⁶ พงษ์ธร ทองด้วง ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 53

วิธีการนัดหยุดงานย่อมเป็นประโยชน์โดยตรงต่อทั้งนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน และสังคมโดยรวม ดังนั้นเมื่อไม่สามารถตกลงกันได้ จึงจะสามารถใช้สิทธินัดหยุดงานได้ ซึ่งเป็นการไม่ขัดต่อหลักเสรีภาพในการรวมกันเป็นสหภาพแรงงาน อย่างไรก็ตามกระบวนการประนีประนอมจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการเจรจาต่อรอง และต้องไม่มีขั้นตอนซับซ้อนหรือยาวนานจนทำให้การใช้สิทธินัดหยุดงาน ไม่อาจเกิดขึ้นหรือไม่เกิดประสิทธิภาพตามความต้องการของผู้นัดหยุดงาน ซึ่งการประนีประนอมต้องเป็นที่พอใจสำหรับคู่กรณีทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง⁵⁷

1.3.2 การกำหนดให้การนัดหยุดงานจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนจากผู้ใช้งานที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด (ballot requirement) เป็นการคุ้มครองสมาชิกสหภาพแรงงานซึ่งเป็นเสียงส่วนใหญ่ จากการตัดสินใจนัดหยุดงาน โดยผลการของผู้บริหารหรือกรรมการของสหภาพแรงงานซึ่งเป็นเสียงส่วนน้อย เพื่อให้การนัดหยุดงานกระทำโดยมีเหตุผลที่สมเหตุสมผลและเป็นการถ่วงดุลในชั้นต้นว่าผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการนัดหยุดงานจริงหรือไม่ เนื่องจากก่อนการนัดหยุดงานกฎหมายกำหนดให้มีการร่วมเจรจาต่อรองและกระบวนการประนีประนอมเพื่อระงับข้อพิพาทแรงงานมาแล้ว ทั้งนี้จำนวนเสียงสนับสนุนจะต้องไม่กำหนดเอาไว้มากเกินไปจนทำให้การนัดหยุดงานกระทำได้ยากหรือไม่อาจเกิดขึ้นได้เลยในทางปฏิบัติ

1.3.3 การกำหนดให้ต้องมีการแจ้งเตือนล่วงหน้า (advance notice) หลายประเทศได้มีการกำหนดเงื่อนไขการนัดหยุดงานโดยให้สหภาพแรงงานต้องยื่นหนังสือแสดงเจตจำนงที่จะนัดหยุดงานต่อนายจ้างเสียก่อน หรือให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนดช่วงเวลาห้ามนัดหยุดงานเพื่อคลายความตึงเครียดของคู่กรณี (Cooling-off Period)⁵⁸ เพื่อให้คู่กรณีมีเวลาไตร่ตรองและหันกลับไปใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ซึ่งการกระทำดังกล่าวไม่ขัดต่อหลักเสรีภาพในการรวมกันเป็นสหภาพแรงงาน และยังเป็นส่งเสริม พัฒนากระบวนการเจรจาต่อรองร่วมโดยสมัครใจตามหลักการที่รับรองไว้โดยอนุสัญญาฉบับที่ 98 อย่างไรก็ตามระยะเวลาในการแจ้งเตือน

⁵⁷ International Labour Organization, Freedom of Association and Collective Bargaining, Report III (part 4B) of International Labour Conference 81st session 1994 : General survey of Report on the Freedom of Association and the right to Organize Convention (No.98) 1949, (Geneva : International Labour Office, 1994), p.171 อ้างใน พงศ์ธร ทองด้วง ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 54

⁵⁸ จันทจิรา เอี่ยมมยุรา รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง โครงการศึกษาแนวทางการสร้างสุขภาวะในการชุมนุมสาธารณะ ประเด็น หลักการชุมนุมสาธารณะ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ 2550 หน้า 25

ล่วงหน้าหรือระยะเวลาห้ามนัดหยุดงานต้องไม่ยาวนานเกินสมควรจนกลายเป็นอุปสรรคในการนัดหยุดงาน

1.3.4 การกำหนดให้มีบริการขั้นต่ำ (minimum service) เพื่อคงไว้ซึ่งความต่อเนื่องของการจัดทำบริการสาธารณะ มาตรการที่มักนำมาใช้กันคือ การให้บริการสาธารณะขั้นต่ำ โดยมักนำมาใช้ในกิจการบริการสาธารณะประเภทที่การนัดหยุดงานอย่างเด็ดขาดจะทำให้เกิดผลเสียหายอย่างรุนแรงต่อประโยชน์ส่วนรวม เนื่องจากหากมีการนัดหยุดงานเกิดขึ้นในกิจการที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะก็ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ให้บริการเป็นอย่างมาก ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าวจึงมีการกำหนดมาตรการช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายที่เกิดจากการนัดหยุดงาน โดยการกำหนดให้มีการบริการขั้นต่ำในกิจการบริการสาธารณะ ซึ่งจะเป็นการช่วยลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อประชาชนในฐานะผู้ใช้บริการ และการจำกัดสิทธิดังกล่าวไม่ขัดต่อหลักเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน แต่ทั้งนี้การกำหนดให้มีการบริการขั้นต่ำต้องเป็นบริการที่จำเป็นต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และระดับการให้บริการขั้นต่ำที่คงไว้ต้องเป็นระดับเท่าที่จำเป็นต่อความต้องการขั้นต่ำเท่านั้น โดยองค์การทางแรงงานของผู้ใช้แรงงานย่อมมีสิทธิในการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับบริการขั้นต่ำรวมทั้งระดับของการจัดบริการขั้นต่ำร่วมกับนายจ้างและหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้ โดยการบริการขั้นต่ำต้องไม่กระทบต่อประสิทธิภาพในการนัดหยุดงานมากเกินสมควร เช่น ปกติการให้บริการของการรถไฟ 7 วันละ 10 เที่ยว หากมีการนัดหยุดงาน อาจมีการกำหนดให้มีบริการขั้นต่ำ โดยกำหนดให้วิ่งวันละ 5 เที่ยว เป็นต้น

1.4 การจำกัดสิทธิการนัดหยุดงาน (prohibition) กรณีที่รัฐต้องการห้ามการใช้สิทธินัดหยุดงานอย่างเด็ดขาดจะสามารถทำได้ภายใต้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1.4.1 การจำกัดสิทธิการนัดหยุดงานของผู้ใช้แรงงานที่มีสถานะเป็นข้าราชการ (public servant) เนื่องจากการรับรองสิทธิการนัดหยุดงานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ไม่ได้จำกัดเฉพาะผู้ใช้แรงงานในภาคเอกชนเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงผู้ใช้แรงงานในภาครัฐอีกด้วย ดังนั้นคณะกรรมการว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้มีการวินิจฉัยว่าการห้ามหรือการจำกัดสิทธิในการนัดหยุดงานนั้นอาจยอมรับกันได้ในบางกรณี เช่น กิจการของรัฐอันเป็นการบริการที่สำคัญ⁵⁹ (essential services) โดยการกำหนดขอบเขตหรือนิยาม

⁵⁹ กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์ “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์การแรงงาน” ในประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงาน และการอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่มที่ 2 หน่วยที่ 9 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 9-31

ของคำว่าบริการสำคัญในความหมายอย่างแคบ กล่าวคือต้องเป็นบริการที่หากหยุดชะงักลงแล้ว อาจเกิดอันตรายต่อชีวิต ความปลอดภัยหรือสุขภาพของประชาชน ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน เช่น บริการทางการแพทย์ การพยาบาล การไฟฟ้า การประปา การโทรคมนาคม หรือบริการทางด้านความมั่นคงปลอดภัย อาทิเช่น ตำรวจ ทหาร งานป้องกันอัคคีภัย งานราชทัณฑ์ และงานเกี่ยวกับหอควบคุมการบิน เป็นต้น และหากไม่แน่ใจว่าบริการหนึ่งบริการใดอยู่ในความหมายของบริการสำคัญในความหมายอย่างแคบ ให้ใช้วิธีการกำหนดเงื่อนไขการให้บริการขั้นต่ำที่จะใช้วิธีการนัดหยุดงานโดยเด็ดขาด อีกทั้งรัฐสามารถห้ามข้าราชการระดับบริหารซึ่งมีอำนาจสั่งการในนามของรัฐ (who exercise authority in the name of the state) และข้าราชการตุลาการนัดหยุดงานด้วย

1.4.2 การจำกัดสิทธินัดหยุดงานกรณีที่เกิดสถานการณ์ฉุกเฉินร้ายแรงขึ้นภายในประเทศ⁶⁰ การห้ามนัดหยุดงานในกรณีสถานการณ์ฉุกเฉินร้ายแรง ควรอยู่ในช่วงเวลาอันจำกัดและเท่าที่จำเป็นต่อสถานการณ์เท่านั้น มิเช่นนั้นแล้วการห้ามนัดหยุดงานในกรณีดังกล่าวก็อาจเป็นการจำกัดสิทธิที่กระทบสาระสำคัญแห่งสิทธิทางด้านแรงงานของผู้ใช้แรงงานได้เช่นกัน สาเหตุของการห้ามใช้สิทธินัดหยุดงานจะต้องมีความฉุกเฉินและร้ายแรงอย่างแท้จริง เช่น การก่อกบฏหรือภัยพิบัติธรรมชาติ เป็นต้น

1.5 รูปแบบของการนัดหยุดงาน ไม่ว่าการนัดหยุดงานจะแสดงออกมาในรูปแบบใด หากเป็นการกระทำที่เนื่องมาจากข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ และได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ และไม่เป็นการฝ่าฝืนหรือกระทำผิดตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่นก็ย่อมอยู่ในความหมายของการนัดหยุดงาน⁶¹ และได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ทั้งสิ้น แต่การนัดหยุดงานจะต้องเป็นไปโดยสงบ หากการนัดหยุดงานมิได้กระทำโดยสงบ ก็จะถูกจำกัดสิทธิการนัดหยุดงานดังกล่าว เช่น การนัดหยุดงานด้วยวิธีปิดล้อมสถานที่ทำงาน ซึ่งสามารถทำได้ภายใต้เงื่อนไขว่าด้วยการปิดล้อมต้องไม่กระทบต่อ เสรีภาพในการทำงานของผู้ไม่ได้ร่วมนัดหยุดงาน (freedom of work of non-strikes) และต้องเป็นไปโดยสงบและไม่นำไปสู่การใช้ความรุนแรงต่อบุคคลอื่น

⁶⁰ พงศ์ธร ทองด้วง ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 58

⁶¹ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การร่วมเจรจาต่อรอง” ในประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่ม 2 หน้าที่ 10 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา 2553 หน้า 10-41

2. การนัดหยุดงาน และผลของการนัดหยุดงานตามกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา

1. กฎหมายแรงงานของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การนัดหยุดงานถือได้ว่าเป็นแนวคิดที่มีประวัติศาสตร์ และวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน ซึ่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ให้ความสำคัญสิทธิการนัดหยุดงานเป็นอย่างมากถึงขั้นบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ แม้บางประเทศจะมีได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ได้ให้การรับรองผ่านคำพิพากษาของศาล หรือการเทียบเคียงจากบทบัญญัติและกฎหมายใกล้เคียงเพื่อคุ้มครองสิทธิการนัดหยุดงานดังกล่าว

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศหนึ่งที่ “สิทธิการนัดหยุดงาน” หรือ “Right to strike” มีความศักดิ์สิทธิ์ รวมทั้งสหภาพแรงงานก็มีความแข็งแกร่งมาก ตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ สิทธิการนัดหยุดงานถือได้ว่าเป็นสิทธิประเภทสัมพัทธ์ (Relative Right) เป็นสิทธิที่มีความจำเป็นอันถือเอาประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) เป็นสำคัญ รัฐสามารถที่จะออกกฎหมายมาจำกัดการใช้สิทธิของประชาชนได้⁶² รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสฉบับปี ค.ศ. 1946 ได้บัญญัติรับรองสิทธินี้ไว้ในคำปรารภข้อที่ 7 ที่กล่าวว่าไว้ว่า “สิทธิในการนัดหยุดงานอาจใช้ได้ภายในขอบเขตของรัฐบัญญัติที่กำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องนั้น” และในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (ปี ค.ศ.1958) ได้รับรองส่วนคำปรารภข้างต้นไว้ในอรรถบทอีกด้วย⁶³ กล่าวคือ “การนัดหยุดงาน” ในฝรั่งเศสถือได้ว่าเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ (Constitutional Rights) ทั้งนี้ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCRs) ที่ได้บัญญัติไว้ในข้อที่ 8.1 d ที่

⁶² พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย “การใช้สิทธินัดหยุดงานกับบริการสาธารณะ” ค้นคืน 15 ตุลาคม 2554 จาก <http://prachatai.com/journal/2009/10/26384>

⁶³ อารัมภบทของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 บัญญัติไว้ดังนี้

“ประชาชนชาวฝรั่งเศสขอแสดงความยึดมั่นในหลักสิทธิมนุษยชนและหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติซึ่งที่ได้บัญญัติไว้ในปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและพลเมือง เมื่อปี ค.ศ.1789 ซึ่งได้รับการยืนยันและขยายความโดยอารัมภบทของรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1946 รวมทั้งบรรดาสหภาพและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎบัตรว่าด้วยสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 2004 5 ข้ออำนาจตามหลักการดังกล่าวและตามหลักแห่งเสรีภาพในการตัดสินใจของประชาชน สาธารณรัฐได้มอบให้ดินแดนโพ้นทะเลได้แสดงเจตจำนงที่จะเข้าร่วมกับสาธารณรัฐเป็นสถาบันใหม่ที่จัดตั้งขึ้นบนพื้นฐานของอุดมคติร่วมกันแห่งเสรีภาพ เสมอภาค และภราดรภาพ และถือกำเนิดขึ้นมาโดยคำนึงถึงวิวัฒนาการทางด้านประชาธิปไตยของดินแดนดังกล่าว”

กำหนดให้รัฐสมาชิกมีข้อผูกพันในการรับรองสิทธิในการนัดหยุดงานตามกฎหมายของแต่ละประเทศ⁶⁴ ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่ารัฐสามารถที่จะออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิการนัดหยุดงานได้หากมีความจำเป็น

ส่วนลูกจ้างหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้ให้สิทธิในการนัดหยุดงานได้โดยได้รับรองไว้ในมาตรา 6 ของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 (Declaration of the Rights of Man and of the Citizen, 1789) บัญญัติว่า “ กฎหมาย คือ เจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชน พลเมืองทุกคนมีสิทธิตรากฎหมายโดยเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงหรือผ่านทางผู้แทน กฎหมายต้องเป็นสิ่งที่เหมือนกันสำหรับทุกคน ไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครองหรือการลงโทษ พลเมืองทุกคนย่อมเสมอภาคเท่าเทียมกันตามกฎหมายและในเกียรติยศ ศักดิ์ศรี ตำแหน่งและทำงานกับรัฐ ทั้งนี้ ตามความสามารถของแต่ละคน โดยปราศจากการแบ่งแยกใดๆ เว้นแต่การแบ่งแยกด้วยคุณสมบัติและความสามารถของแต่ละคน” ซึ่งหลักการนี้ได้กลายมาเป็นหลักรัฐธรรมนูญที่เป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แม้ไม่ได้บัญญัติไว้เป็นมาตราในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส แต่ก็ได้มีการประกาศหลักการนี้ไว้ในอรรถกถาของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1958 ทำให้มีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญและมีสถานะเทียบเท่ารัฐธรรมนูญ⁶⁵ และถือเป็นหลักการสำคัญที่สาธารณรัฐฝรั่งเศส นำมาใช้บังคับในการออกกฎหมายต่างๆ รวมไปถึงการคุ้มครองทางด้านแรงงาน จึงเป็นเหตุผลที่กฎหมายแรงงานของสาธารณรัฐฝรั่งเศสให้ความสำคัญคุ้มครองลูกจ้างภาครัฐและภาคเอกชนเท่าเทียมกัน

สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีแนวคิดในลักษณะการบริหารรัฐวิสาหกิจเช่นเดียวกับธุรกิจเอกชน และพนักงานรัฐวิสาหกิจก็มีสภาพเป็นลูกจ้างเช่นเดียวกับเอกชน โดยทั่วไป กล่าวคือ มีการปฏิบัติต่อพนักงานรัฐวิสาหกิจในเรื่องแรงงานสัมพันธ์ไม่แตกต่างจากการปฏิบัติต่อพนักงานเอกชน มีการให้สิทธิเท่าเทียมกันในด้านแรงงาน และพนักงานรัฐวิสาหกิจมีสถานภาพทางกฎหมายเป็น

⁶⁴ กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ “การร่วมเจรจาต่อรอง” ในประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่ม 2 หน้าที่ 10 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2553 หน้า 10-37

⁶⁵ นพรัตน์ วิจิตรพันธุ์ การกระทำอันไม่เป็นธรรม : เปรียบเทียบระหว่างกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ภาคเอกชนกับภาครัฐวิสาหกิจ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2550 หน้า 117

ลูกจ้างตามระบบความสัมพันธ์ทางแรงงานแบบเอกชนเช่นกัน ดังนั้นการแรงงานสัมพันธ์ในรัฐวิสาหกิจจึงไม่แตกต่างจากความสัมพันธ์ทางแรงงานในเอกชน⁶⁶ ดังนี้

(1) การยอมรับสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ โดยสิทธิในเรื่องการจัดตั้งสหภาพแรงงานนี้เป็นที่ยอมรับมานานและไม่ได้มีการจำกัดเฉพาะสหภาพแรงงานในองค์การธุรกิจเท่านั้น แต่ยังได้รวมถึงองค์การรัฐวิสาหกิจ ที่บทบาทของสหภาพแรงงานในกิจการรัฐวิสาหกิจได้ขยายเพิ่มเติมขึ้นเรื่อยๆ ทั้งด้านจำนวนสมาชิกและการดำเนินการเรียกร้อง

(2) การแก้ปัญหาแรงงานโดยการยื่นข้อเรียกร้อง ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสให้สิทธิในการยื่นข้อเรียกร้องและดำเนินการไปตามความพอใจของคู่กรณี หากมีข้อขัดแย้งต่างๆ ของรัฐวิสาหกิจที่ไม่อาจตกลงกันได้ คู่กรณีอาจนำเสนอให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยหรือคณะผู้ชี้ขาดหรือศาลยุติธรรมเป็นผู้พิจารณา การเจรจาต่อรองระหว่างสหภาพแรงงานกับฝ่ายบริหารได้รับการคุ้มครองเหมือนกันทั้งในธุรกิจเอกชนและกิจการรัฐวิสาหกิจ

(3) การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการกับฝ่ายลูกจ้าง กล่าวคือ มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมของทั้งสองฝ่าย เพื่อทำหน้าที่ประสานผลประโยชน์ทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ สำหรับสาธารณรัฐฝรั่งเศส รัฐวิสาหกิจทั้งหลายจะมีกฎระเบียบสำหรับพนักงาน ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการร่วมขององค์การฝ่ายลูกจ้างทั้งหลาย ส่วนในการบริหารรัฐวิสาหกิจนั้นจะมีกรรมการประกอบด้วยผู้แทนจากสามฝ่าย คือ ฝ่ายราชการ ฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจ และฝ่ายลูกจ้าง คณะกรรมการบริหารนี้จะต้องมีผู้แทนจากฝ่ายลูกจ้างเป็นจำนวนอย่างน้อยหนึ่งในสาม และการกำหนดค่าจ้างฝ่ายจัดการกับองค์การของลูกจ้างอาจทำข้อตกลงกันได้ แต่มิได้เป็นการจำกัดบทบาทของรัฐมนตรีที่มีอำนาจควบคุม

(4) สิทธิการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ สาธารณรัฐฝรั่งเศสยอมให้พนักงานรัฐวิสาหกิจมีสิทธินัดหยุดงานได้ตามกฎหมาย เนื่องจากสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ยอมรับหลักการตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ให้ผู้ปฏิบัติงานมีสิทธิในการบริหารงานและกิจกรรมของตน รวมทั้งมีสิทธิในการกำหนดโครงการของตนเพื่อส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้าง ซึ่งสิทธิดังกล่าวหมายถึงรวมถึงสิทธิในการนัดหยุดงานซึ่งเป็นกิจกรรมหนึ่งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ⁶⁷

⁶⁶ สิริเพ็ญ จันทวิเศษ สถานะทางกฎหมายของพนักงานรัฐวิสาหกิจ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2536 หน้า 50-51

⁶⁷ กิติพงศ์ หังสพฤกษ์ “การร่วมเจรจาต่อรอง” ในประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่ม 2 หน่วยที่ 10 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2553 หน้า 10-37

1.1 เงื่อนไขการใช้สิทธินัดหยุดงาน เนื่องจากสาธารณรัฐฝรั่งเศสเห็นว่าระบบแรงงานสัมพันธ์ในรัฐวิสาหกิจไม่แตกต่างไปจากความสัมพันธ์ทางแรงงานในระบบเอกชน สถานะของพนักงานรัฐวิสาหกิจจึงมีสภาพเป็นลูกจ้างเช่นเดียวกับเอกชนทั่วไป⁶⁸ โดยปกติการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการของเอกชน ประมวลกฎหมายแรงงาน (Code du travail) มาตรา L.2511-1 ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ไม่ได้กำหนดว่าต้องมีการแจ้งเดือนล่วงหน้าก่อนที่จะใช้สิทธินัดหยุดงาน แต่หากการนัดหยุดงานของผู้ใช้แรงงานเป็นงานบริการสาธารณะ มาตรา L.2512-2 วรรค 4 กำหนดให้องค์การสหภาพแรงงานระดับชาติตามประเภทกิจการหรืออาชีพหรือในสถานประกอบการกิจการต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น หรือฝ่ายบริหารทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 5 วันก่อนการนัดหยุดงาน และจะต้องแจ้งเหตุผล สถานที่ วันเวลาเริ่มต้นและระยะเวลาที่ทำการนัดหยุดงาน (หรือไม่มีระยะเวลา) ด้วย กล่าวคือ การนัดหยุดงานในภาคเอกชนสามารถใช้สิทธินัดหยุดงานเมื่อใดก็ได้ เว้นแต่งานบริการสาธารณะ เนื่องจากต้องการให้มีกระบวนการเจรจาเบื้องต้นระหว่างนายจ้างและสหภาพแรงงานซึ่งเป็นตัวแทนฝ่ายพนักงานก่อนการใช้สิทธินัดหยุดงาน หรือก่อนที่จะยื่นหนังสือ ทั้งนี้ หากการนัดหยุดงานเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและได้สร้างความเสียหายแก่นายจ้างหรือหน่วยงานของรัฐ ระบบกฎหมายฝรั่งเศสมีกลไกอีกประการหนึ่งคือ การขอให้ศาลออกคำสั่งคุ้มครองโดยฉุกเฉินไม่ว่าจะเป็นทางแพ่งหรือทางปกครอง ซึ่งเป็นการที่หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนผู้เสียหายร้องขอให้ศาลวินิจฉัยสั่งการแทนการให้ฝ่ายปกครองออกคำสั่งเข้าดำเนินการโดยลำพัง เพื่อให้ยุติการยึดหรือปิดล้อม⁶⁹ ดังนั้นการใช้สิทธินัดหยุดงานนอกเหนือจากเป้าหมายหลักเกี่ยวกับผลประโยชน์ในทางอาชีพ ย่อมถือเป็นการใช้สิทธิโดยมิชอบ ย่อมไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

1.2 ลักษณะและรูปแบบของการนัดหยุดงาน

การใช้สิทธินัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ คือ

(1) ต้องเป็นการหยุดงานโดยสิ้นเชิง (cessation franche) แม้จะเป็นระยะสั้นๆ หรือยาวนานเพียงใดก็ได้ ดังนั้น การที่ลูกจ้างทำงานซ้ำ ทำให้ผลผลิตลดลง จึงไม่จัดเป็นการประท้วงหยุดงาน แต่เป็นการทำงานไม่ดี ไม่เป็นไปตามสัญญาจ้างงาน เป็นการกระทำของลูกจ้างที่จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย นายจ้างอาจลงโทษลูกจ้างได้

⁶⁸ พงศ์ธร ทองด้วง ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 151

⁶⁹ เรื่องเดียวกัน หน้า 73

(2) จะต้องเป็นการกระทำของหมู่คณะ และมีการนัดหมายกัน (cessation collective et concertée) ตามหลักแล้ว การประท้วงหยุดงานต้องกระทำพร้อมกันโดยลูกจ้างหลายคน อย่างไรก็ตาม การประท้วงหยุดงานตามกฎหมายอาจเป็นการกระทำของลูกจ้างคนเดียวได้ เมื่อบริษัทประกอบด้วยลูกจ้างคนเดียว หรือ การหยุดงานของลูกจ้างคนเดียวนั้นเป็นการทำตามคำเรียกร้องให้ประท้วงหยุดงาน ที่สหภาพแรงงานประกาศในระดับประเทศ (แม้ลูกจ้างคนอื่นในบริษัทเดียวกันจะไม่ยอมหยุดงานด้วยก็ตาม)

(3) จะต้องมีการเรียกร้องเกี่ยวกับงาน (revendication professionnelle) ลูกจ้างที่จะประท้วงหยุดงาน ต้องยื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้าง อย่างช้าพร้อมๆ กับการเริ่มประท้วงหยุดงาน ในกรณีที่เป็นการให้บริการสาธารณะ จะต้องมีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า (préavis) โดยสหภาพแรงงาน หากข้อเรียกร้องเป็นการเรียกร้องแทนผู้อื่น (grève de solidarité) โดยที่ลูกจ้างที่ประท้วงหยุดงานไม่มีส่วนได้เสียเลย การประท้วงหยุดงานนั้นจัดว่าผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ส่วนมากการเรียกร้องแทนผู้อื่นอาจได้รับพิจารณาว่ามีส่วนได้เสียร่วมกัน เช่น ลูกจ้างผู้หนึ่งถูกไล่ออกอย่างไม่เป็นธรรม การประท้วงหยุดงานจะถือว่าถูกกฎหมาย เนื่องจากผู้ประท้วงอาจได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมได้ จึงเกิดการประท้วงขึ้นเพื่อเรียกร้องให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างอย่างเป็นธรรม

กรณีต่อไปนี้ ถือเป็นรูปแบบการนัดหยุดงานที่มีขอบด้วยกฎหมาย

(1) การนัดหยุดงานกระทันหัน บุคลากรภาครัฐไม่อาจนัดหยุดงานได้โดยกระทันหัน ตรงกันข้าม กฎหมายกำหนดให้บุคลากรภาครัฐที่ต้องการรวมตัวกันเพื่อนัดหยุดงาน ต้องแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อย 5 วัน หนังสือแจ้งนัดหยุดงานนั้นต้องประกอบไปด้วยข้อเรียกร้องจากการนัดหยุดงาน, เวลาเริ่มต้นนัดหยุดงาน, ระยะเวลาทั้งหมดที่จะหยุดงาน, สถานที่นัดหยุดงาน และรูปแบบการนัดหยุดงาน เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับแจ้งแล้ว การนัดหยุดงานก็เริ่มต้นได้ทันทีโดยไม่จำเป็นต้องให้ผู้บังคับบัญชายินยอม

(2) การนัดหยุดงานระยะสั้นที่ละน้อยๆ บุคลากรภาครัฐไม่อาจรวมตัวกันนัดหยุดงานในระยะเวลาสั้นๆ โดยนัดหยุดงานบ่อยๆ กล่าวคือ กฎหมายไม่ยอมให้นัดหยุดงานที่ละซั๊ก เช่น นัดหยุดงาน 1 ชั่วโมง กลับมาทำงานอีก 2 ชั่วโมง แล้วนัดหยุดงานอีก 1 ชั่วโมง เป็นต้น การนัดหยุดงานที่ละซั๊กเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต เพราะต้องการหลบเลี่ยงให้ถูกหักเงินเดือนน้อยลง และยังทำให้การจัดทำบริการสาธารณะสะดุดลงอีกด้วย

(3) การนัดหยุดงานด้วยการยึดสถานที่ทำงาน การนัดหยุดงานโดยรวมตัวกันยึดสถานที่ทำงาน เป็นการละเมิดกรรมสิทธิ์ของเจ้าของสถานที่ และยังเป็นการละเมิดเสรีภาพของบุคคลอื่นที่ต้องการเข้าทำงาน

ทั้งนี้ การนัดหยุดงานของลูกจ้าง หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ที่เกี่ยวกับงานบริการ สาธารณะ ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวทางในคำวินิจฉัยว่าฝ่ายนิติบัญญัติสามารถวางกรอบของสิทธิ การนัดหยุดงานเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของการบริการสาธารณะได้ อีกทั้งศาลปกครองก็ได้วาง แนวทางในคำวินิจฉัยว่าในกรณีไม่มีกฎหมายบัญญัติ รัฐบาลสามารถตรากฎหมายของฝ่าย บริหารที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการนัดหยุดงาน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องหรือเพื่อให้เกิดการบริหารที่ ดีของการบริการสาธารณะ ซึ่งต้องไม่มีผลทำให้เป็นการแก้ไขหรือยกเลิกสิทธิในการนัดหยุดงาน ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ⁷⁰ โดยมีกำหนดมาตรการไว้ 2 วิธี คือ

1) การให้บริการขั้นต่ำ กล่าวคือ ข้าราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่สามารถหยุดงาน ทั้งหมดได้ ต้องมีการให้บริการอยู่บ้างบางส่วน เช่น บริการสาธารณะเกี่ยวกับโรงพยาบาล หรือ การ รถไฟ ซึ่งปกติวิ่งวันละ 10 เที่ยว เมื่อนัดหยุดงานอาจปรับลดลงเหลือวันละ 5 เที่ยว เป็นต้น

2) การเข้าดำเนินการเอง ใช้เฉพาะกรณีที่เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความ ต่อเนื่องของการบริการสาธารณะ โดยหัวหน้าหน่วยงานที่จัดบริการสาธารณะสามารถตัดสินใจ ใช้มาตรการพิเศษ โดยส่งคนเข้าไปทำหน้าที่แทนหากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเกินเลยสิทธิในการ นัดหยุดงาน

ในบริการสาธารณะบางประเภทมีความสำคัญ และไม่อาจขาดความต่อเนื่องได้ เป็นอันตราย กฎหมายก็กำหนดห้ามไม่ให้มีการนัดหยุดงาน เช่น ตำรวจ ผู้คุม นักโทษ ผู้พิพากษา ทหาร แต่ในบริการสาธารณะบางประเภท กฎหมายก็ลดความเข้มงวดลงมา โดยอนุญาตให้มีการ นัดหยุดงานได้ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าฝ่ายปกครองต้องจัดให้มีการบริการสาธารณะ “ขั้นต่ำ” เป็นอย่าง น้อย⁷¹ (service minimum) เช่น บริการสาธารณะเกี่ยวกับวิทยุและโทรทัศน์ การควบคุม การเดินทาง ทางอากาศ ถ้าสุครัฐบาลได้ผลักดันกฎหมายกำหนดให้บริการสาธารณะประเภทขนส่งมวลชน ต้อง มีบริการขั้นต่ำในกรณีที่มีการนัดหยุดงาน ในสถานการณ์พิเศษอย่างยิ่ง เช่น สงคราม หรือเพื่อ ป้องกันความสงบเรียบร้อย กฎหมายก็อนุญาตให้รัฐบาลสามารถห้ามการนัดหยุดงานได้ หรือเกณฑ์ ให้บุคคลกลับเข้าทำงานได้ นอกจากนี้ หากมีความจำเป็น หน่วยงานอาจจ้างบุคคลทั่วไปเข้าเป็น ลูกจ้างชั่วคราวตามระยะเวลาที่กำหนดเพื่อทำงานแทนข้าราชการที่นัดหยุดงานได้

⁷⁰ นพรัตน์ วิจิตรพันธุ์ การกระทำอันไม่เป็นธรรม : เปรียบเทียบระหว่างกฎหมายว่าด้วยแรงงาน สัมพันธ์ภาคเอกชนกับภาครัฐวิสาหกิจ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2550 หน้า 118

⁷¹ นันทวัฒน์ บรมมมานันท์ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส: ข้อคิดเพื่อการปรับปรุงกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญไทย กรุงเทพฯ สถาบันนโยบายการศึกษา 2541 หน้า 6

1.3 ผลการนัดหยุดงาน ในที่นี้จะศึกษาเฉพาะผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานเท่านั้น ซึ่งตามประมวลกฎหมายแรงงานของฝรั่งเศส (Code du travail) มาตรา L.2511-1 นั้น “การใช้สิทธินัดหยุดงานไม่มีผลทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง เว้นแต่ ลูกจ้างนัดหยุดงานกระทำความผิดร้ายแรง การใช้สิทธินัดหยุดงานมีอาจทำให้นายจ้างเกิดสิทธิที่จะใช้มาตรการที่เลือกปฏิบัติเกี่ยวกับค่าตอบแทน หรือสิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแรงงาน และการไล่ลูกจ้างออกจากงานเพราะเหตุที่มีการฝ่าฝืนมาตรานี้โดยไม่มีกรกระทำความผิดอย่างร้ายแรงถือว่าเป็นโมฆะ”⁷² ดังนั้น จากการวิเคราะห์มาตราดังกล่าว ทำให้เกิดผลทางกฎหมายที่สำคัญ ดังนี้

(1) สัญญาจ้างแรงงานยังคงอยู่ แต่การจ้างงานเพียงระงับลงชั่วคราวเท่านั้น ไม่ได้ทำให้สถานะความเป็นลูกจ้างตามสัญญาสิ้นสุดลงแต่อย่างใด เพียงแต่สัญญาจ้างแรงงานจะถูกระงับไว้ชั่วคราวในระหว่างที่ลูกจ้างใช้สิทธินัดหยุดงาน หากภายหลังลูกจ้างที่นัดหยุดงานขอกลับเข้าทำงานก็สามารถทำได้โดยดำเนินการตามสัญญาจ้างแรงงานต่อไป ทั้งนี้ลูกจ้างที่ใช้สิทธินัดหยุดงาน ยังคงมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างตามปกติ แต่ผลของการใช้สิทธินัดหยุดงานนั้น นายจ้างสามารถพิจารณาที่จะหักค่าจ้างของลูกจ้างในเดือนที่ทำการนัดหยุดงานได้โดยพิจารณาจากสัดส่วนของระยะเวลาที่มีการนัดหยุดงาน

หากการนัดหยุดงานก่อให้เกิดความเดือดร้อน เสียหาย หรือมีลักษณะที่ก่อให้เกิดการกระทำความผิดทางอาญาที่มีลักษณะร้ายแรง ย่อมเป็นเหตุให้สัญญาจ้างระงับลง รวมทั้งลูกจ้างต้องรับโทษในทางอาญาด้วย

(2) มีการสนับสนุนปกป้องรักษาอายุการทำงานและคุณสมบัติของลูกจ้างให้เหมือนเดิม

(3) นายจ้างไม่สามารถทำสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างที่แน่นอน (Contrat à Durée Déterminée หรือ CDD) ตามมาตรา L.1242-6 หรือสัญญาจ้างเหมาค่าแรง (Contrat de Travail Temporaire) ตามมาตรา L.1251-10 แห่งประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส เพื่อทดแทนลูกจ้างที่สัญญาจ้างแรงงานระงับลงชั่วคราวเนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน แต่มีข้อยกเว้นให้ฝ่ายบริหารที่มีอำนาจ สามารถอนุญาตเป็นข้อยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายสำหรับข้อห้ามดังกล่าวได้ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ถูกต้องตามข้อบัญญัติของกฎหมาย ส่วนการจ้างลูกจ้างประจำทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน กฎหมายแรงงานฝรั่งเศสไม่ได้กำหนดห้ามไว้แต่ในทางปฏิบัติเมื่อลูกจ้างที่นัดหยุดงาน

⁷² กฎหมายแรงงานประเทศฝรั่งเศส (Labour law code) ค้นคืน 14 มกราคม 2555 จาก

http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.details?p_lang=en&p_country=FRA-

[FED&p_terr_subdiv=NONE&p_classification=01.02&p_origin=COUNTRY&p_sortby=SORTBY_COUNTRY](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.details?p_lang=en&p_country=FRA-FED&p_terr_subdiv=NONE&p_classification=01.02&p_origin=COUNTRY&p_sortby=SORTBY_COUNTRY)

จะขอกลับเข้าทำงานเมื่อใดก็ได้ จึงทำให้นายจ้างไม่กล้าจ้างลูกจ้างประจำมาทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานไปโดยปริยาย เนื่องจากนายจ้างอาจมีปัญหาในการเลิกจ้างลูกจ้างทดแทนดังกล่าว เพราะสัญญาจ้างแรงงานที่ทำระหว่างกันเป็นสัญญาที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาจ้าง

(4) นายจ้างไม่มีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการนัดหยุดงาน

2. กฎหมายแรงงานประเทศสหรัฐอเมริกา

การนัดหยุดงานเป็นกระบวนการทางแรงงานของผู้ใช้แรงงานที่ต้องการเรียกร้องให้นายจ้างปฏิบัติตามสิ่งที่พวกเขาต้องการ เพื่อรักษาไว้ซึ่งส่วนแบ่งผลประโยชน์จากการทำงานของลูกจ้าง ในประวัติศาสตร์การรวมกลุ่มทางแรงงานในภาคเอกชนนั้น ศาลมีบทบาทอย่างมากในการควบคุมการดำเนินกิจกรรมของลูกจ้างในลักษณะที่จำกัดกิจกรรมต่างๆ ของกลุ่มลูกจ้าง โดยเฉพาะการควบคุมมิให้ลูกจ้างนัดหยุดงานเพื่อต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1935 รัฐสภา จึงได้ตรากฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่ชื่อว่า “Wagner Act” (National Labor Relation Act) มีเนื้อหาในการสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มเป็นองค์การทางแรงงานและกำหนดเรื่องการเจรจาต่อรองโดยในมาตรา 7 ได้มีการรับรองไว้อย่างชัดเจนถึงสิทธิของลูกจ้างในการก่อตั้งองค์การทางแรงงาน การเข้าร่วม หรือช่วยเหลือใดๆ กับกิจกรรมขององค์การแรงงาน แต่ก็ยังไม่มีการกำหนดบทบัญญัติที่ควบคุมการทำกิจกรรมขององค์การแรงงาน ต่อมาปี ค.ศ. 1947 รัฐสภาแห่งสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมายที่ชื่อว่า Taft-Hartle เพื่อแก้ไขกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ โดยเพิ่มเนื้อหาสาระโดยเฉพาะในส่วนที่ควบคุมกิจกรรมขององค์การแรงงานภาคเอกชน แต่ต่อมากลางทศวรรษการรัฐสภาได้รับเรื่องร้องเรียนมากมายเกี่ยวกับองค์การทางแรงงานภาคเอกชนหลายแห่งที่กระทำการอันเป็นการข่มขู่และปฏิเสธสิทธิขั้นพื้นฐานของสมาชิกองค์การทางแรงงาน จนทำให้รัฐสภาตรากฎหมายที่ชื่อ Landrum-Griffin Act (Labor-Management Reporting and Disclosure Act) ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับรองสิทธิของสมาชิกองค์การทางแรงงาน⁷³ ทั้งนี้ กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ภาคเอกชนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ Labor Management Relations Act, 1947 ซึ่งเป็นกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ โดยกฎหมายฉบับนี้มีรากฐานที่มาจากกฎหมาย 3 ฉบับ คือ Wagner Act 1935, Taft-Hartley Act 1947 และ Landrum-Griffin Act 1959 โดยกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่ใช้ในปัจจุบันได้รับรองสิทธิของลูกจ้างในการก่อตั้งองค์การทางแรงงาน สิทธิในการเจรจาต่อรองร่วม สิทธินัดหยุดงาน และบทบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ บทบาทขององค์การทางแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการแรงงานสัมพันธ์

⁷³ Douglas L. Leslie, Labor Law, 4th ed., (West Group : Minnesota, 2000), p 6-7 อ้างใน สำนักงาน ก.พ., ข้าราชการกับเสรีภาพในการรวมกลุ่ม, กรุงเทพมหานคร บริษัท ปรีดี โอโซน จำกัด 2552 หน้า 20

จากเดิมประเทศสหรัฐอเมริกาปฏิเสธรวมกลุ่มของแรงงานในภาครัฐ เนื่องจากเห็นว่าเจ้าหน้าที่และลูกจ้างภาครัฐมีสภาพที่แตกต่างไปจากลูกจ้างภาคเอกชน จนกระทั่งเกิดการเรียกร้องสิทธิในการรวมกลุ่มเป็นองค์การทางแรงงานและการนัดหยุดงานของบุคลากรภาครัฐจนเกิดการต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิในการรวมกลุ่มเป็นองค์การทางแรงงานทำให้เกิดการนัดหยุดงานครั้งใหญ่ของลูกจ้างในกิจการไปรษณีย์ของสหรัฐ จนนำไปสู่การปฏิรูปหน่วยงานรัฐทางด้านไปรษณีย์ โดยมีการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์การไปรษณีย์แห่งสหรัฐอเมริกา (The United States Postal Service) ซึ่งมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจที่เป็นอิสระ (independent quasi-government agency) คือกฎหมาย The Postal Reorganization Act of 1970 ซึ่งได้กำหนดให้เรื่องแรงงานสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่และพนักงานขององค์การไปรษณีย์แห่งสหรัฐอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ (Labor Management Relations Act) ที่ใช้บังคับกับภาคเอกชน เพียงแต่กำหนดห้ามไม่ให้มีการนัดหยุดงานเท่านั้น แต่ในส่วนของการแรงงานสัมพันธ์อื่นๆ ให้ปฏิบัติเหมือนเป็นหน่วยงานในภาคเอกชน⁷⁴ ซึ่งรัฐสภาได้นำกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของภาคเอกชนมาเป็นแนวทางในการตรากฎหมายแรงงานสัมพันธ์ภาครัฐ โดยมีการตรากฎหมายการปฏิรูประบบข้าราชการพลเรือน ค.ศ. 1978 ซึ่งในส่วนที่ 7 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่รัฐในระดับชาติไว้ โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ด้านสิทธิและหน้าที่ทางแรงงานระหว่างหน่วยงานของรัฐกับองค์การทางแรงงานของเจ้าหน้าที่รัฐในระดับชาติ และระดับรัฐสามารถจำกัดสิทธิในการดำเนินกิจกรรมใดๆ เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะได้ เช่น การจำกัดสิทธินัดหยุดงาน

เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกา มีลักษณะการปกครองประเทศภายใต้ระบบสหรัฐ และหลักการกระจายอำนาจ ดังนั้นในเรื่องของการจ้างงานจะเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างสหรัฐกับมลรัฐเช่นเดียวกัน ซึ่งระบบการจ้างงานจะประกอบไปด้วยการจ้างงานในระดับชาติ การจ้างงานในระดับมลรัฐ และการจ้างงานในระดับท้องถิ่น โดยแต่ละมลรัฐมีอิสระในการตรากฎหมายแรงงานสัมพันธ์ได้เอง อาจมีความแตกต่างจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ดังนั้น การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ จึงทำการศึกษากฎหมายแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกาในระดับชาติเท่านั้น

⁷⁴ พงศ์ธร ทองด้วง ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 88

2.1 ลักษณะของการนัดหยุดงาน

การนัดหยุดงานตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ค.ศ.1935 (National Labour Relation Act) ได้รับรองสิทธิการนัดหยุดงานไว้เพื่อบังคับให้นายจ้างเพิ่มค่าจ้างหรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการทำงาน ในมาตรา 13 ว่า “ไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายแรงงานสัมพันธ์นี้ นอกจากมีการกำหนดไว้เป็นเงื่อนไขพิเศษที่จะถูกต้องความเป็นการแทรกแซง ชัดขวาง หรือทำให้ลดลงไม่ว่าทางใดทางหนึ่งซึ่งสิทธิในการนัดหยุดงาน หรือมีผลเป็นการกำหนดหรือจำกัดสิทธิในการนัดหยุดงานได้” นั่นคือลูกจ้างสามารถใช้สิทธินัดหยุดงานได้โดยไม่ถูกแทรกแซงเว้นแต่มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตามได้มีการแบ่งประเภทของการนัดหยุดงานไว้ 2 ประเภท คือ

(1) การนัดหยุดงานเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ (economic strike) หมายความว่า การนัดหยุดงานเพื่อให้ได้ค่าจ้างที่เพิ่มขึ้น การลดลงของชั่วโมงการทำงาน เงื่อนไขการทำงานที่ดีขึ้นกว่าเดิม การกำหนดเกี่ยวกับสวัสดิการต่างๆ ที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นการนัดหยุดงานที่เกี่ยวกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง การทำงานของลูกจ้างในสถานประกอบการนั่นเอง

(2) การนัดหยุดงานเนื่องจากการกระทำอันไม่เป็นธรรม (unfair Labour practices strike) หมายความว่า การนัดหยุดงานที่ไม่ใช้ความรุนแรงเพื่อคัดค้านการกระทำอันไม่เป็นธรรมของนายจ้าง เป็นการนัดหยุดงานเพราะเหตุนายจ้างใช้วิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ค.ศ. 1935 นายจ้างกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว เช่น การไม่ยอมรับการเจรจาต่อรองร่วมกัน การแทรกแซงชัดเจนสิทธิของลูกจ้างในการรวมตัวเป็นองค์กรและการเจรจาต่อรองร่วมกัน หรือการเลือกปฏิบัติเพื่อต่อต้านการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เป็นต้น การกระทำอันไม่เป็นธรรมของฝ่ายนายจ้าง มีลักษณะดังนี้⁷⁵

(2.1) นายจ้างแทรกแซง จำกัด หรือบีบบังคับลูกจ้างในการใช้สิทธิที่ได้รับการรับรองตามมาตรา 7 แห่งกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ค.ศ. 1935⁷⁶ เช่น การขัดขวางการ

⁷⁵ Article 8 (a), Nation Labour Relation Act

⁷⁶ Article 7, Nation Labour Relation Act บัญญัติว่า “ลูกจ้างมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน การเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน เริ่มต้นเจรจาต่อรองร่วมโดยผ่านผู้แทนที่ลูกจ้างเลือก และมีสิทธิเข้าร่วมกิจกรรมที่ทำร่วมกันเพื่อวัตถุประสงค์ในการเจรจาต่อรองร่วม หรือการช่วยเหลือซึ่งกันและกันอื่นๆ หรือการปกป้อง และมีสิทธิในการยุติกิจกรรมบางสิ่ง หรือทั้งหมดที่อยู่นอกเหนือสิทธิของตนที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ของการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ในเงื่อนไขการจ้างที่ถูกควบคุมตาม Article 8 (a)(3)”

จัดตั้ง การรวมตัวเป็นสหภาพ การทำกิจกรรมต่างๆ กับสหภาพแรงงาน การเจรจาต่อรองร่วม เป็นต้น

(2.2) นายจ้างเข้าครอบงำ แทรกแซงในสิ่งที่สร้างขึ้นหรือการจัดการงานของสหภาพแรงงานหรือขัดขวางการให้การสนับสนุนทางการเงิน หรือความช่วยเหลือด้านอื่นๆ ของสหภาพแรงงาน

(2.3) นายจ้างเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน หรือในความมั่นคงของตำแหน่งหน้าที่การงานของลูกจ้าง ข้อตกลงใดๆ หรือมีเงื่อนไขในการจ้างงานที่ขัดขวางการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

(2.4) การไล่ออกจากงาน หรือการเลือกปฏิบัติเพื่อต่อต้านลูกจ้างเพราะเหตุลูกจ้างยื่นคำร้องขอดำเนินคดี หรือแสดงพยานหลักฐานภายใต้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ค.ศ. 1935

(2.5) การปฏิเสธไม่ยอมรับการเจรจาต่อรองร่วมกับตัวแทนของลูกจ้าง

2.2 การจำกัดสิทธิการนัดหยุดงาน ตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในสหรัฐอเมริกา สิทธิการนัดหยุดงานของภาคเอกชน มาจากพื้นฐานที่ว่าโดยสภาพของกิจการภาคเอกชนนั้น มีเป้าหมายพื้นฐานในการมุ่งแสวงหากำไร ไม่ได้มุ่งเน้นไปที่ประโยชน์สาธารณะ ดังนั้นการหยุดงานของลูกจ้างภาคเอกชนจึงย่อมไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นการทั่วไป จึงทำให้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของภาคเอกชนได้เปิดช่องให้มีการรวมกลุ่มในภาคเอกชน สามารถเจรจาต่อรองในประเด็นต่างๆ ได้กว้างขวาง และสามารถให้การนัดหยุดงานเป็นเครื่องมือในการเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้างโดยชอบด้วยกฎหมายตามรัฐบัญญัติว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ภาคเอกชน (Labor Management Relations Act, 1947 หรือที่เรียกกันว่า The National Labor Relation Act) ซึ่งเป็นกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติที่ควบคุมในเรื่องแรงงานสัมพันธ์ในกิจการเอกชน อย่างไรก็ตามหากเป็นงานในกิจการบริการสาธารณะ ผู้ใช้แรงงานในกิจการเหล่านี้ก็ไม่สามารถใช้สิทธิได้เทียบเท่ากับเอกชนทั่วไป เนื่องจากการนัดหยุดงานในบริการที่สำคัญย่อมส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยของประชาชน ความปลอดภัย และความสะอาดสบายของประชาชน ทั้งนี้ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้พยายามที่จะหาแนวคิดในการแบ่งแยกประเภทของกิจการระหว่างบริการที่สำคัญและบริการที่ไม่สำคัญ (designation of an essential service) เพื่อให้การนัดหยุดงานควรจำกัดเฉพาะในกิจการบริการที่สำคัญ และควรอนุญาตให้นัดหยุดงานได้ในกิจการบริการที่มีความสำคัญรองลงมา ถ้าการนัดหยุดงานนั้นไม่กระทบต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของประชาชน

โดยทันทีทันใด รวมทั้งผู้ใช้แรงงานในกิจการที่ไม่สำคัญย่อมมีสิทธินัดหยุดงานได้⁷⁷ อย่างไรก็ตามมีบางมลรัฐที่อนุญาตให้ผู้ใช้แรงงานทั้งหลายสามารถนัดหยุดงานได้โดยเสมอภาคกันโดยมิได้แบ่งแยกประเภทกิจการ เช่น มลรัฐ Alaska และ Colorado เป็นต้น ส่วนในกรณีของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างหน่วยงานของรัฐนั้น นอกจากการจำกัดสิทธิการนัดหยุดงานตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับชาติ (1978) แล้ว ยังมีเรื่องของ การเจรจาต่อรองที่มีข้อจำกัดอย่างมาก เช่น การเจรจาต่อรองในเรื่องเงินเดือน การที่อัตราเงินเดือนของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายระดับชาติ จึงทำให้ออกจากกำหนดห้ามไม่ให้มีการนัดหยุดงานโดยอ้อมเหตุผลทางเศรษฐกิจ และความต่อเนื่องของการจัดทำบริการสาธารณะแล้ว ยังทำให้การเจรจาต่อรองในเรื่องเงินเดือนถูกจำกัดไปโดยปริยายด้วย แต่ในส่วนของการแรงงานสัมพันธ์อื่นๆ ให้ปฏิบัติเหมือนเป็นหน่วยงานในภาคเอกชน

2.3 เงื่อนไขการใช้สิทธินัดหยุดงาน ในระบบกฎหมายแรงงานของสหรัฐอเมริกา สิทธิในการเจรจาต่อรองร่วมของแรงงานภาคเอกชนได้รับการคุ้มครองเป็นครั้งแรกเมื่อประธานาธิบดีแฟรงคลิน ดี รูสเวลท์ ผ่านกฎหมายแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ (National Labor Relations Act) ในปี 1935 โดยหลักการ กระบวนการที่คนงานรวมตัวกันต่อรองกับนายจ้างเกี่ยวข้องกับ 3 เรื่องหลัก คือ กฎเกณฑ์ที่กำกับความสัมพันธ์ระหว่างสองฝ่าย ค่าจ้างค่าแรงและประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของทั้งคู่ เช่น ลักษณะงาน ชั่วโมงการทำงาน สภาพการทำงาน ความปลอดภัยในการทำงาน การยุติสัญญาจ้าง⁷⁸ เป็นต้น กระบวนการเจรจาต่อรองร่วมนั้นยังเกี่ยวข้องกับการปรึกษาหารือและการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน โดยมีเป้าหมาย คือ สัญญาสภาพการจ้างงานที่กำหนดรายละเอียดต่างๆ อันเป็นผลจากการเจรจาต่อรองร่วมเอาไว้ ดังนั้นก่อนที่ผู้ใช้แรงงานจะใช้สิทธิการนัดหยุดงานนั้น บางมลรัฐได้กำหนดเงื่อนไขการใช้สิทธิ โดยมีการกำหนดให้ต้องมีการแจ้งล่วงหน้าก่อนการนัดหยุดงาน การกำหนดให้นำข้อพิพาทแรงงานเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนการนัดหยุดงาน จึงจะสามารถหยุดงานได้ซึ่งเป็นมาตรการขั้นสุดท้าย หรือหยุดงานได้หลังพ้นจากระยะเวลา 60 วัน เมื่อการไกล่เกลี่ยสิ้นสุดลง เป็นต้น

⁷⁷ พงศ์ธร ทองด้วง ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 94-95

⁷⁸ เกรียงศักดิ์ ชีระโกวิทจกร “การโต้กลับของทุนอเมริกัน” ค้นคืน 5 ธันวาคม 2554

ส่วนกรณีเจ้าหน้าที่และลูกจ้างหน่วยงานของรัฐ มีข้อห้ามมิให้มีการนัดหยุดงาน แต่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์เจ้าหน้าที่รัฐในระดับชาติ (The Federal Service Labor Management Relations Statute) ได้ขจัดเซกการห้ามการใช้สิทธิการนัดหยุดงาน โดยการกำหนดขั้นตอนการระงับข้อพิพาทอันเกิดจากการไม่สามารถเจรจาต่อรองกันได้ ในมาตรา 7119 ว่าในกรณีที่คู่กรณีไม่สามารถเจรจาดกกลงกันได้ องค์กรที่เรียกว่า “สำนักงานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทแห่งสหรัฐ (Federal Mediation and Conciliation Service (FMCS))” จัดตั้งขึ้นตาม Taft-Hartley Act 1947 ทำหน้าที่ให้บริการและให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานของรัฐและองค์การทางแรงงานที่เป็นตัวแทนแต่เพียงผู้เดียวในการแก้ปัญหาในการเจรจาต่อรองที่ไม่สามารถเจรจาดกกลงกันได้ เพื่อหาข้อยุติ และบรรลุข้อตกลงร่วมโดยความสมัครใจทั้งสองฝ่าย หากไม่สามารถตกลงกันได้ คู่กรณีอาจนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการของคณะกรรมการระงับข้อพิพาทแรงงานที่ไม่สามารถตกลงกันได้ในระดับชาติ หรืออาจนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการชี้ขาดโดยอนุญาโตตุลาการอนุมัติจากคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทแห่งสหรัฐได้เพื่อพิจารณาหาทางออกต่อไป⁷⁹

2.4 ผลการนัดหยุดงาน

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ค.ศ. 1935 ให้สิทธิการนัดหยุดงานแก่ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชนได้ โดยลูกจ้างที่นัดหยุดงานจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามผู้ใช้แรงงานภาคเอกชนในกิจการบริการสาธารณะ รัฐได้จำกัดสิทธิการนัดหยุดงานในกิจการบริการที่สำคัญเช่นกัน ทั้งนี้ กฎหมายของสหรัฐอเมริกาในระดับชาติ กำหนดถึงการรวมกลุ่มของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างภาครัฐเป็นการทั่วไป ไม่ได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะเจาะจง แต่เป็นการรับรองสิทธิไว้ในฐานะเป็นสิทธิตามกฎหมายเท่านั้น เป็นสิทธิที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของรัฐบัญญัติการปฏิรูประบบข้าราชการพลเรือน ค.ศ.1978 (The Civil Service Reform Act ; 1978) ในส่วนที่ 7 (Title VII) ตั้งแต่มาตรา 7101-7135 ซึ่งนิยมเรียกรัฐบัญญัติในส่วนที่ 7 ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนี้ว่า “กฎหมายแรงงานสัมพันธ์เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับชาติ (The Federal Service Labor Management Relations Statute)” ซึ่งได้กำหนดวิธีการจัดการความสัมพันธ์ด้านสิทธิและหน้าที่ทางแรงงานระหว่างหน่วยงานของรัฐกับองค์การทางแรงงานของเจ้าหน้าที่รัฐในระดับชาติ และกำหนดขั้นตอนและกระบวนการไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง⁸⁰ ดังนั้น หากรัฐมีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะ รัฐก็อาจจำกัดสิทธิ

⁷⁹ Charles B. Craver, “Procedures and Structure of Collective Bargaining at the Enterprise and Plant Levels in the United State,” Report to 11th

⁸⁰ พงศ์ธร ทองด้วง ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 89

ในการดำเนินกิจกรรมใดๆ ได้ เช่น การจำกัดสิทธินัดหยุดงานของบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ในภาคบริการสาธารณะ

ทั้งนี้จากการศึกษากฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ค.ศ. 1935 ซึ่งให้สิทธิการนัดหยุดงานแก่ผู้ใช้แรงงานภาคเอกชน ดังนั้นในระหว่างการนัดหยุดงานจึงก่อให้เกิดผลทางกฎหมาย ดังนี้

1) หากการนัดหยุดงานเนื่องมาจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมของฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครองจากการถูกไล่ออกจากงาน หรือการไม่มีงานทำ เนื่องจากกฎหมายสหรัฐอเมริกา อนุญาตให้มีการจ้างลูกจ้างมาทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานได้ โดยสามารถจ้างได้ชั่วคราวในช่วงระยะเวลาระหว่างการนัดหยุดงานเท่านั้น เมื่อลูกจ้างที่นัดหยุดงานร้องขอกลับเข้าทำงาน นายจ้างต้องรับลูกจ้างที่นัดหยุดงานกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิม⁸¹

2) หากการนัดหยุดงานเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ การนัดหยุดงานไม่ทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง ลูกจ้างที่นัดหยุดงานยังคงเป็นลูกจ้างของนายจ้างอยู่ตามมาตรา 2(3) แห่งกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ค.ศ. 1935⁸² และสามารถกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมได้ หากลูกจ้างยังไม่ได้เข้าทำสัญญาจ้างงานในงานอื่นซึ่งมีลักษณะสาระสำคัญคล้ายคลึงกันกับงานเดิม เช่น การจ้างงานที่มีค่าเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นอัตราค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน เงื่อนไขการทำงาน สถานที่ทำงาน ชนิดการทำงาน รวมทั้งสิทธิในความอาวุโสในการทำงานด้วย เมื่อการนัดหยุดงานสิ้นสุดลง ลูกจ้างสามารถกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมได้แม้จะมีการจ้างลูกจ้างประจำทดแทนแล้ว ยกเว้นนายจ้างสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีสิทธิตามกฎหมายและมีเหตุผลที่สำคัญจำเป็นมากมายในทางธุรกิจ (Legitimate and substantial business justification) เช่น จ้างลูกจ้างประจำทดแทน เพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจต่อไป ซึ่งนายจ้างสามารถปฏิเสธการรับลูกจ้างที่นัดหยุดงานดังกล่าวกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมได้ อย่างไรก็ตามหากนายจ้างปฏิเสธที่จะรับลูกจ้างที่นัดหยุดงานกลับเข้าทำงานในตำแหน่งที่ยังว่างอยู่ ถือเป็นการขัดขวางลูกจ้างที่จะใช้สิทธิในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานและสิทธิในการนัดหยุดงานของลูกจ้าง ตามมาตรา 7 ในเรื่องสิทธิของลูกจ้าง และมาตรา 13 ในเรื่องการคุ้มครองสิทธิในการนัดหยุดงานของลูกจ้าง ตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ค.ศ. 1935 ที่บัญญัติว่า “ไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายแรงงานสัมพันธ์นี้ นอกจากมีการกำหนดไว้เป็นพิเศษ ที่จะถูกตีความเป็นการแทรกแซง

⁸¹ Law, Glasgow university, Industrial Law Journal, Volume 40, Issue 3, Pp. 302-311

⁸² องค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายแรงงานประเทศสหรัฐอเมริกา คืบค้น 10 มกราคม

ขัดขวาง หรือทำให้ลดลงไม่ว่าทางใดทางหนึ่งซึ่งสิทธิในการนัดหยุดงาน หรือมีผลเป็นการกำหนดหรือจำกัดสิทธิในการนัดหยุดงานได้”⁸³

อนึ่ง กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างหน่วยงานของรัฐ ทำการนัดหยุดงานด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ และความต่อเนื่องของการจัดทำบริการสาธารณะ ดังนั้นหากมีการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว ก็จะเกิดผลกระทบตามมา ซึ่งสามารถแยกได้ดังนี้

1) *ผลต่อผู้ใช้แรงงาน* หากเป็นการนัดหยุดงานที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ผู้ใช้แรงงานจะต้องถูกลงโทษทางอาญา รวมทั้งอาจถูกเลิกจ้างจากนายจ้างอีกด้วย เช่น ในสหรัฐอเมริกา ปี ค.ศ. 1981 สหภาพผู้ควบคุมการจราจรทางอากาศฝ่าฝืนข้อห้ามนัดหยุดงาน ชุมนุมประท้วง เป็นผลให้ประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน สั่งปลดลูกจ้างทั้งหมดที่เข้าร่วมการประท้วง จำนวน 11,000 คน

ในปี ค.ศ.1919 เจ้าหน้าที่ตำรวจในเมืองบอสตันนัดหยุดงานเพื่อเรียกร้องสภาพการทำงานที่ดีขึ้น มีเจ้าหน้าที่ตำรวจ 1,140 จาก 1,540 คนเข้าร่วม และเกิดความวุ่นวายขึ้นจนอาจถึงผลจากการประท้วงทำให้มีการปรับปรุงสภาพการทำงานและค่าตอบแทนของเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ดีขึ้นตามที่เรียกร้องแต่ผู้ว่าการรัฐก็ได้สั่งปลดเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งหมดที่เข้าร่วมการนัดหยุดงาน โดยไม่มีการรับกลับเข้าไปใหม่แต่อย่างใด นี่คือตัวอย่างของความเข้มแข็งเด็ดขาดในการบังคับใช้กฎหมายโดยเห็นแก่ความต้องการของประชาชนเจ้าของประเทศเป็นใหญ่ เพื่อสร้างบรรทัดฐานที่ดีในการให้บริการสาธารณะ และการดำเนินการของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท

2) *ผลต่อสหภาพแรงงาน* หากการนัดหยุดงานเกิดขึ้นจากการกระทำของสหภาพแรงงานที่เป็นตัวแทนกับหน่วยงานไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ สหภาพแรงงานไม่สามารถใช้การนัดหยุดงานเป็นเครื่องมือในการระงับข้อพิพาทได้ เพราะขอมติว่าเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมทางแรงงาน⁸⁴ ตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ มาตรา 7116 (b)(7) หากองค์การทางแรงงานได้กระทำการดังต่อไปนี้ ขอมติว่าเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมทางแรงงาน (1) การเรียกร้อง หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการประท้วงนัดหยุดงาน (strike) การหยุดงาน (work stoppage) หรือการทำงานล่าช้าลง (slowdown) หรือการเข้าปิดล้อม (picketing) หน่วยงานรัฐในกรณีที่มีข้อโต้แย้งแรงงานอันเป็น

⁸³ วิไล เชื้อแก้ว การจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 101

⁸⁴ พงศ์ธร ทองด้วง ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554 หน้า 97

การรบกวนการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ (2) การยอมให้มีกิจกรรมใดๆ ตามที่ระบุ ในข้อ (1) ข้างต้น โดยไม่พยายามปฏิบัติการใดๆ ที่จะเป็นการป้องกันหรือหยุดยั้งกิจกรรมดังกล่าว

ทั้งนี้ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (Labor Relations) อาศัยอำนาจตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ มาตรา 7120 (f) (1) สามารถเพิกถอนการรับรองสถานการณืเป็นตัวแทนแต่เพียงผู้เดียวของสหภาพแรงงาน (exclusive representative) ดังกล่าวได้ และมาตรา 7103(a) (4) กำหนดให้องค์กรใดๆ ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการนัดหยุดงานเพื่อกดดันรัฐบาล หรือแรงงาน ย่อมไม่ได้รับสิทธิและความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับชาติ (The Federal Service Labor Management Relations Statute) และเช่นเดียวกัน มาตรา 7103 (a) (2) (B) (v) บัญญัติไว้ว่า หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการนัดหยุดงาน ก็จะกลายเป็นบุคคลที่ไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “ลูกจ้าง” ตามมาตรา 7103 (a) (2) และย่อมไม่ได้รับสิทธิและความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์เจ้าหน้าที่รัฐในระดับชาติ



บทที่ 4

บทวิเคราะห์เชิงกฎหมายเปรียบเทียบผลของการนัดหยุดงาน ตามกฎหมาย

การนัดหยุดงานเป็นวิธีการหนึ่งของลูกจ้างที่ใช้ในการต่อรองกับนายจ้างเพื่อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งถือเป็นวิธีการขั้นรุนแรง เนื่องจากการนัดหยุดงานทุกครั้งมักส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และประเทศเป็นอย่างมาก แม้สิทธิการนัดหยุดงานจะได้รับรองไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก็ตาม แต่การนัดหยุดงานแต่ละครั้งกลับส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและเสถียรภาพของรัฐบาลทุกครั้ง โดยเฉพาะการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีการนัดหยุดงานเกิดขึ้นบ่อยครั้ง จนต่อมาได้มีการตรากฎหมายเพื่อแยกพนักงานรัฐวิสาหกิจออกจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และกฎหมายที่ใช้อยู่ปัจจุบันคือพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 โดยห้ามการนัดหยุดงานไว้อย่างเด็ดขาด อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับดังกล่าวก็ไม่อาจหยุดยั้งการนัดหยุดงานได้

การนัดหยุดงาน นอกจากจะส่งผลในทางเศรษฐกิจ สังคม และประเทศแล้ว ยังส่งผลทางกฎหมายอีกด้วย แม้ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทยจะไม่ได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่ก็มีกรณีศึกษาโดยนักวิชาการ และคำพิพากษาศาลฎีกามากมาย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าน่าจะมีการบัญญัติผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานไว้อย่างชัดเจน เพื่อป้องกันการนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายการนัดหยุดงานอย่างเคร่งครัด เนื่องจากผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่มักจะไม่ทราบผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน ดังนั้นการศึกษาผลทางกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยสามารถทำให้ผู้ใช้แรงงานได้ขบคิดก่อนทำการนัดหยุดงานถึงผลที่จะเกิดขึ้นกับผู้ใช้แรงงานเอง โดยการศึกษาผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานดังกล่าว เพื่อหาแนวทางที่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายของต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากแต่ละประเทศได้ให้สิทธิการนัดหยุดงานของผู้ใช้แรงงานแตกต่างกันไป

1. วิเคราะห์การนัดหยุดงานตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98

การนัดหยุดงานถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงาน โดยข้อตกลงระหว่างประเทศ เช่น กฎบัตรทางสังคมแห่งสหภาพยุโรป หรือองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ต่างก็มีการกำหนดมาตรฐานแรงงานขั้นพื้นฐานและมีองค์การภายในเพื่อตรวจสอบการปรับใช้ ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยพื้นฐานขององค์การจะเน้นการปฏิบัติตามด้วยความสมัครใจ ทำนองเดียวกับการเข้าไปเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ แต่องค์การแรงงานระหว่างประเทศจะมีบทบาทหลักในการสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกได้มีการพิจารณาทบทวน ปรับปรุงกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับต่างๆ

สำหรับประเทศไทย ได้มีการรับรองสิทธิการนัดหยุดงานของภาคเอกชนไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 แต่กรณีของรัฐวิสาหกิจได้ห้ามการนัดหยุดงานไว้อย่างเด็ดขาด ซึ่งหากเปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ย่อมเป็นการขัดต่ออนุสัญญาดังกล่าว แต่เมื่อประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับก็ย่อมไม่มีพันธกรณีที่จะนำอนุสัญญามาบังคับใช้ อย่างไรก็ตามเมื่อประเทศไทยเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ก็ย่อมมีพันธกรณีตามธรรมนูญก่อตั้ง ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดหน้าที่แก่รัฐสมาชิกที่ไม่ได้ให้สัตยาบันต้องมีหน้าที่ในการนำเสนออนุสัญญาต่อองค์กรที่มีอำนาจภายในรัฐและต้องตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้วยการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ และต้องรายงานสถานภาพของอนุสัญญาต่อคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญด้วยการปฏิบัติให้เป็นไปตามอนุสัญญาและข้อเสนอแนะพร้อมชี้แจงเหตุผลในการไม่ให้สัตยาบัน อีกทั้งต้องไม่กระทำการใดๆ ที่เป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติในอนุสัญญาดังกล่าว⁸⁵ ดังนั้นในหัวข้อนี้จะเป็นการวิเคราะห์สิทธิการนัดหยุดงานทั้งภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายไทยว่ามีความสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศหรือไม่ โดยจะวิเคราะห์สิทธิการนัดหยุดงานตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่อไป

⁸⁵ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ค้นคืน 1 มกราคม 2555 จาก

1.1 กรณีการนัดหยุดงานของภาคเอกชน

การนัดหยุดงานของแรงงานภาคเอกชน ได้มีการรับรองสิทธิการนัดหยุดงานไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ไว้อย่างชัดเจนว่าลูกจ้างสามารถนัดหยุดงานได้ โดยต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้หลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ที่เกี่ยวกับการนัดหยุดงาน แม้มิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่สิทธิดังกล่าวได้มีการตีความไว้ในบทบัญญัติมาตรา 3 ของอนุสัญญา ซึ่งได้กำหนดให้องค์การแรงงานของลูกจ้างมีสิทธิในการจัดการบริหารงานและกิจกรรมของตน รวมทั้งมีสิทธิในการกำหนดโครงการของตน เพื่อส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้างตามมาตรา 10 โดยสิทธิดังกล่าวย่อมหมายความรวมถึงสิทธิในการนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นกิจกรรมหนึ่งขององค์การแรงงานตามความหมายของมาตรา 3 ด้วย อย่างไรก็ตามสิทธิการนัดหยุดงานตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก็ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 กล่าวคือ สหภาพแรงงานเอกชนจะนัดหยุดงานได้ต้องจัดประชุมใหญ่ และมีสมาชิกลงคะแนนเสียงอย่างน้อยครึ่งหนึ่งของทั้งหมด จึงจะสามารถนัดหยุดงานได้ อีกทั้งรัฐมนตรีมีอำนาจใช้ดุลพินิจสั่งยุติการนัดหยุดงานหรือกำหนดกิจการที่ห้ามใช้สิทธินัดหยุดงานได้ แม้ในกิจการที่ไม่ถือว่าเป็นบริการที่จำเป็น (non-essential service) เนื่องจากอนุสัญญาฉบับที่ 87 ได้บัญญัติเรื่องเจ้าหน้าที่รัฐต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ หรือขัดขวางการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงาน และอนุสัญญาฉบับที่ 98 เรื่องการห้ามแทรกแซงการต่อรองโดยหน่วยงานรัฐ

กรณีเงื่อนไขการใช้สิทธินัดหยุดงาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนดให้สามารถกระทำได้แต่ต้องมีความสมเหตุสมผลและต้องไม่เป็นการสร้างอุปสรรคในการใช้สิทธินัดหยุดงานมากเกินไป และต้องไม่ขัดต่อหลักเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสหภาพ ซึ่งตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก็ได้กำหนดเงื่อนไข หรือวิธีการก่อนการนัดหยุดงานไว้ โดยเป็นการกระทำที่ไม่ได้ทำให้สิทธิการนัดหยุดงานไม่สามารถเกิดขึ้นได้ และไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการนัดหยุดงานมากเกินไป จึงถือได้ว่าเงื่อนไขการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทยไม่ได้ขัดต่ออนุสัญญาดังกล่าว

ส่วนรูปแบบของการนัดหยุดงาน ไม่ว่าจะการนัดหยุดงานจะแสดงออกมาในรูปแบบใด ก็ย่อมอยู่ในความหมายของการนัดหยุดงานและได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ทั้งสิ้น แต่การนัดหยุดงานจะต้องเป็นไปโดยสงบและไม่ขัดต่อกฎหมาย ซึ่งกฎหมายไทยเองก็ไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบของการนัดหยุดงานไว้เช่นกัน แต่เมื่อกฎหมายได้กำหนดขั้นตอน หลักเกณฑ์การนัดหยุดงานไว้ หากมีการกระทำไปตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ที่

กฎหมายกำหนด ก็เป็นการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งรูปแบบการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย โดยต้องพิจารณารูปแบบการนัดหยุดงานเป็นกรณีไป

1.2 กรณีการนัดหยุดงานของภาครัฐวิสาหกิจ

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติห้ามการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้โดยเด็ดขาด แม้ไม่ใช่กิจการบริการสาธารณะที่จำเป็น และใช้วิธีการระงับข้อพิพาทแรงงานของภาครัฐวิสาหกิจโดยกระบวนการของการไกล่เกลี่ยประนีประนอมแทนการนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นการขัดต่ออนุสัญญาฉบับที่ 87 ที่ได้บัญญัติเรื่องเจ้าหน้าที่รัฐต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ หรือขัดขวางการดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงาน และอนุสัญญาฉบับที่ 98 เรื่องการห้ามแทรกแซงการต่อรองโดยหน่วยงานรัฐ

ถึงแม้ประเทศไทยจะยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 ก็ตาม แต่ในปัจจุบันได้มีองค์การทางด้านแรงงานของไทยต่างเรียกร้องให้มีการให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับ เพราะถือว่าอนุสัญญาดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับระบบแรงงานสัมพันธ์ เนื่องจากการไม่ให้สัตยาบันในอนุสัญญาทั้งสองฉบับ ทำให้ประเทศไทยไม่มีพันธกรณีที่จะนำอนุสัญญามายบังคับใช้ อย่างไรก็ตามแม้ประเทศไทยจะยังไม่ได้ให้สิทธิการนัดหยุดงานแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจ และไม่ได้รับรองอนุสัญญาดังกล่าว แต่การนัดหยุดงานก็ยังคงเกิดขึ้น โดยไม่ได้สนใจข้อห้าม หรือใช้วิธีหลีกเลี่ยงกฎหมาย จนเกิดปัญหาของการนัดหยุดงานเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยไม่สามารถหาทางแก้ไขได้

2. วิเคราะห์ผลของการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา

การนัดหยุดงานมักจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และประเทศ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งคนส่วนใหญ่จะทราบถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นเป็นอย่างดี แต่ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นในระหว่างการนัดหยุดงานมักไม่มีใครทราบว่าเกิดผลอย่างไรบ้าง ผู้เขียนจึงต้องการศึกษาผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน โดยได้เลือกกฎหมายแรงงานของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายแรงงานของประเทศไทย เนื่องจากกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับการนัดหยุดงานว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานจนถึงขั้นบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ (คำปรารภข้อที่ 7 ในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1946 และในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน 1958 ได้รับรองส่วนคำปรารภข้อที่ 7 ไว้ในอรรถบทด้วย) ซึ่งผู้ใช้แรงงานไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจก็สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ โดย

แตกต่างกับพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ของประเทศไทย และกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่บัญญัติห้ามมิให้รัฐวิสาหกิจนัดหยุดงาน ทั้งนี้จากการศึกษาทำให้ทราบผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน และสามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบ ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน ได้ ดังนี้

2.1 กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย

ประเทศไทยมิได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิในการนัดหยุดงานไว้ในรัฐธรรมนูญ เหมือนอย่างเช่นสาธารณรัฐฝรั่งเศส แต่กฎหมายแรงงานของประเทศไทยได้มีการบัญญัติถึงสิทธิการนัดหยุดงานไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวบังคับใช้กับแรงงานในภาคเอกชน โดยมีการกำหนดเงื่อนไขของการนัดหยุดงาน รวมทั้งวิธีการระงับข้อพิพาทแรงงานไว้อย่างชัดเจน แต่ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานไม่ได้มีการบัญญัติไว้ มีเพียงการตีความของนักวิชาการ และคำพิพากษาศาลฎีกา เท่านั้น กล่าวคือ เมื่อเกิดการนัดหยุดงานขึ้นก็จะต้องมีการตีความสัญญาจ้างแรงงานว่าสิ้นสุดลงหรือแค่ระงับลงชั่วคราว รวมทั้งการนับระยะเวลาการทำงานหรืออายุการทำงาน และสิทธิประโยชน์อื่นๆ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ ดังนั้นการตีความจากสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ มาตรา 575 ที่บัญญัติว่า "อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือ สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่า ลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้" จากบัญญัติตามมาตรา 575 พิจารณาได้ว่า สัญญาจ้างแรงงานประกอบด้วยคู่สัญญา 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง เป็นสัญญาไม่มีแบบ ซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดว่าจะต้องทำเป็นหนังสือแม้จะทำกันด้วยวาจา สัญญาที่เกิดขึ้นโดยสมบูรณ์ มีลักษณะเป็นสัญญาเฉพาะตัว เมื่อมีการยินยอมพร้อมใจกัน ถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดทำการฝ่าฝืนอีกฝ่ายหนึ่งก็จะบอกเลิกเสียก็ได้ โดยฝ่ายลูกจ้างจะทำงานให้แก่ฝ่ายนายจ้างฝ่ายนายจ้างจะจ่ายสินจ้างให้แก่ลูกจ้างเพื่อเป็นการตอบแทนตามสัญญาจ้างแรงงาน นายจ้างมีอำนาจในการบังคับบัญชาลูกจ้าง ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องรับฟังคำสั่งและปฏิบัติตาม ซึ่งต่างกับสัญญาจ้าง ทำของที่นายจ้างไม่มีอำนาจบังคับบัญชาลูกจ้าง และวัตถุประสงค์ที่สำคัญของสัญญาจ้างแรงงานอยู่ที่ลูกจ้างจะต้องทำงานตามที่ว่าจ้างนั้น จะสำเร็จหรือไม่ลูกจ้างก็มีสิทธิจะได้รับสินจ้าง

ฉะนั้น เมื่อนายจ้างและลูกจ้างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อกันตามสัญญาจ้างแรงงาน โดยนายจ้างต้องจ่ายสินจ้างให้แก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้นายจ้าง เมื่อลูกจ้างทำการประท้วงนัดหยุดงานขึ้นก็เท่ากับว่าในระหว่างนั้นไม่ได้มีการทำงานให้นายจ้าง เป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญา ถึงแม้จะเป็นการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมายและได้รับการคุ้มครองให้สัญญาจ้างแรงงานยังคงอยู่ไม่สิ้นสุดลง แต่เมื่อพิจารณาลักษณะของสัญญาจ้างแรงงานที่นายจ้างและลูกจ้างต้องมีหน้าที่ปฏิบัติต่อกันแล้ว การนัดหยุดงานก็ย่อมต้องมีผลกระทบต่อสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งสามารถแยกผล

ของการนัดหยุดงานได้ว่า เมื่อสัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทน ซึ่งลูกจ้างต้องทำงานให้แก่นายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้าง เมื่อลูกจ้างไม่ได้ทำงานอันเนื่องมาจากการนัดหยุดงาน นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างตอบแทน ส่วนกรณีการนับอายุการทำงานและตำแหน่งหรือประโยชน์สิทธิอื่นๆ ก็ให้เป็นไปตามที่กฎหมายเรื่องนั้นๆ กำหนดไว้ เช่น สิทธิประโยชน์การจ่ายค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 สิทธิประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 หรือสิทธิในเงินทดแทนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 เป็นต้น และการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมทำให้ลูกจ้างได้รับการคุ้มครองในเรื่องของการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมของนายจ้าง ซึ่งกรณีดังกล่าวพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 กำหนดไว้อย่างชัดเจนตามมาตรา 121 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 มาตรา 49 ห้ามนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างที่ทำการนัดหยุดงานโดยชอบด้วยกฎหมาย

2.2 กฎหมายแรงงานสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การนัดหยุดงาน มีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อผู้ใช้แรงงาน เนื่องจากผู้ใช้แรงงานไม่ได้มีอำนาจใดที่จะใช้ในการเจรจาต่อรองกับนายจ้างเกี่ยวกับสภาพการจ้าง จึงได้เกิดการรวมตัวกันเพื่อการต่อสู้เรียกร้องโดยใช้วิธีการของการนัดหยุดงาน ซึ่งการนัดหยุดงานก่อกำเนิดมาจากลักษณะของสังคมนิยม โดยจุดเริ่มต้นของการต่อสู้เป็นระบบโดยชนชั้นกรรมาชีพที่ต้องการเรียกร้องสิทธิต่างๆ มากขึ้นไม่ว่าจะเป็นค่าจ้าง วันเวลาทำงาน หรือสวัสดิการต่างๆ เป็นต้น

สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีการบัญญัติลักษณะผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานไว้ในประมวลกฎหมายแรงงานของฝรั่งเศส มาตรา L.2511-1 โดยกำหนดให้การใช้สิทธินัดหยุดงานไม่มีผลทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง เว้นแต่ลูกจ้างนัดหยุดงานกระทำความผิดร้ายแรง การใช้สิทธินัดหยุดงานมีอาจทำให้นายจ้างเกิดสิทธิที่จะใช้มาตรการที่เลือกปฏิบัติเกี่ยวกับค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแรงงาน และการไล่ลูกจ้างออกจากงานเพราะเหตุที่มีการฝ่าฝืนมาตรานี้ถือว่าเป็นโมฆะ จากการบัญญัติดังกล่าวทำให้ผู้ใช้แรงงานทราบถึงผลที่จะเกิดขึ้นหากทำการนัดหยุดงาน โดยไม่ต้องมาตีความ ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยที่ผู้ใช้แรงงานมักจะไม่นำทราบถึงผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน ทำให้เกิดความยุ่งยากที่จะต้องมีการตีความ และเกิดการหลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อทำการนัดหยุดงานขึ้น

การนัดหยุดงานในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ถือได้ว่าเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ (Constitutional Rights) อีกทั้งสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีการออกกฎหมายแรงงานให้สิทธินัดหยุดงานในกิจการของเอกชนโดยทั่วไป ซึ่งไม่ต้องมีการแจ้งเตือนล่วงหน้าก่อนการนัดหยุดงาน (L.2511-1) คือสามารถใช้สิทธินัดหยุดงานเมื่อใดก็ได้ ยกเว้นงานบริการสาธารณะ

(L.2512-1) เพราะต้องการให้มีกระบวนการเจรจาเบื้องต้นระหว่างนายจ้างและสหภาพแรงงาน ซึ่งเป็นตัวแทนฝ่ายลูกจ้างก่อน

เมื่อมีการนัดหยุดงานของผู้ใช้แรงงานในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ผลที่ตามมาในระหว่างการใช้สิทธินัดหยุดงานดังกล่าว ผู้ใช้แรงงานเองย่อมทราบคืออยู่แล้ว เพราะมีการกำหนดไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายแรงงาน ซึ่งผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานดังกล่าวก็มีการนำมาบังคับใช้อย่างเคร่งครัดด้วย จึงเห็นได้ว่าถึงแม้จะมีการนัดหยุดงานเกิดขึ้น แต่การบังคับใช้กฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสก็เคร่งครัดจนไม่ทำให้การใช้สิทธินัดหยุดงานของผู้ใช้แรงงานกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และประเทศ ซึ่งจากการบัญญัติไว้ในบทกฎหมายแรงงานสามารถแยกผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้ดังนี้

(1) สัญญาจ้างแรงงานยังคงอยู่ แต่การจ้างงานเพียงระงับลงชั่วคราวเท่านั้น ไม่ได้ทำให้สถานะความเป็นลูกจ้างตามสัญญาสิ้นสุดลงแต่อย่างใด เพียงแต่สัญญาจ้างแรงงานจะถูกระงับไว้ชั่วคราวในระหว่างที่ลูกจ้างใช้สิทธินัดหยุดงาน หากภายหลังลูกจ้างที่นัดหยุดงานขอกลับเข้าทำงานก็สามารถทำได้โดยดำเนินการตามสัญญาจ้างแรงงานต่อไป ทั้งนี้ผลของการใช้สิทธินัดหยุดงานนั้น นายจ้างสามารถพิจารณาที่จะหักค่าจ้างของลูกจ้างในเดือนที่นัดหยุดงานได้ โดยพิจารณาจากสัดส่วนของระยะเวลาที่มีการนัดหยุดงาน

หากการนัดหยุดงานก่อให้เกิดความเดือดร้อน เสียหาย หรือมีลักษณะที่ก่อให้เกิดการทำความผิดทางอาญาที่มีลักษณะร้ายแรง ย่อมเป็นเหตุให้สัญญาจ้างระงับลง รวมทั้งลูกจ้างต้องรับโทษในทางอาญาด้วย

(2) มีการสนับสนุนปกป้องรักษาอายุการทำงานและคุณสมบัติของลูกจ้างให้เหมือนเดิม

(3) นายจ้างไม่สามารถทำสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างที่แน่นอน (Contrat à Durée Déterminée หรือ CDD) ตามมาตรา L.1242-6 หรือสัญญาจ้างเหมาค่าแรง (Contract de Travail Temporaire) ตามมาตรา L.1251-10 แห่งประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส เพื่อทดแทนลูกจ้างที่สัญญาจ้างแรงงานระงับลงชั่วคราวเนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน แต่มีข้อยกเว้นให้ฝ่ายบริหารที่มีอำนาจ สามารถอนุญาตเป็นข้อยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายสำหรับข้อห้ามดังกล่าวได้ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ถูกต้องตามข้อบัญญัติของกฎหมาย ส่วนการจ้างลูกจ้างประจำทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน กฎหมายแรงงานฝรั่งเศสไม่ได้กำหนดห้ามไว้ แต่ในทางปฏิบัติเมื่อลูกจ้างที่นัดหยุดงานจะขอกลับเข้าทำงานเมื่อใดก็ได้ จึงทำให้นายจ้างไม่กล้าจ้างลูกจ้างประจำมาทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานไปโดยปริยาย เนื่องจากนายจ้างอาจมีปัญหาในการเลิกจ้างลูกจ้างทดแทนดังกล่าว เพราะสัญญาจ้างแรงงานที่ทำระหว่างกันเป็นสัญญาที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาจ้าง

(4) นายจ้างไม่มีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการนัดหยุดงาน

เมื่อพิจารณาผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานของสาธารณรัฐฝรั่งเศส จะเห็นได้ว่า ผลที่เกิดขึ้นในระหว่างการนัดหยุดงานไม่แตกต่างจากของประเทศไทยมากนัก ปกติผู้ใช้แรงงานในสาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่ว่าเป็นภาคเอกชนหรือภาครัฐวิสาหกิจ จะทำการนัดหยุดงานเป็นประจำอยู่แล้ว เนื่องจากกฎหมายให้สิทธิดังกล่าวไว้ เมื่อมีการรับรองสิทธิการนัดหยุดงานไว้ กฎหมายก็ยังกำหนดผลที่จะเกิดขึ้นในระหว่างการนัดหยุดงาน เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่าเมื่อมีการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมายสิทธิการนัดหยุดงานดังกล่าวก็ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายของประเทศไทยโดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจที่ห้ามการนัดหยุดงานไว้ แต่การกระทำดังกล่าวก็ยังเกิดขึ้นโดยไม่เคยเอาผิดผู้นำนัดหยุดงานได้เลย ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ไม่ว่าสิทธิการนัดหยุดงานจะกำหนดไว้อย่างไร แต่ผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในระหว่างการนัดหยุดงานก็มีลักษณะไปในทิศทางเดียวกัน ขึ้นอยู่กับว่าประเทศใดจะมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในระหว่างทำการนัดหยุดงาน

ทั้งนี้ในระหว่างที่ลูกจ้างใช้สิทธิการนัดหยุดงานในสาธารณรัฐฝรั่งเศส กฎหมายแรงงานฝรั่งเศสห้ามนายจ้างทำสัญญาจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานในสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างและสัญญาเหมาค่าแรงไว้อย่างชัดเจน และแม้กฎหมายจะไม่ได้กำหนดการจ้างลูกจ้างประจำมาทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน แต่ในทางปฏิบัติก็ไม่นายจ้างทำสัญญาจ้างดังกล่าว เนื่องจากกฎหมายได้ให้สิทธิลูกจ้างที่นัดหยุดงานสามารถร้องขอกลับเข้าทำงานได้ตลอดเวลา หากนายจ้างจ้างลูกจ้างประจำทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานก็อาจเกิดปัญหาต่อการเลิกสัญญาจ้างดังกล่าวได้ นี่เป็นการแสดงให้เห็นว่าหากเป็นการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ลูกจ้างก็จะมีเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองในการใช้สิทธินัดหยุดงานได้อย่างเต็มที่ และมีหลักประกันในการกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมได้อีกด้วย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยก็ไม่เคยมีการกล่าวถึง หรือมีการบัญญัติในเรื่องดังกล่าวไว้เลย ว่านายจ้างสามารถทำได้หรือไม่

2.3 กฎหมายแรงงานประเทศสหรัฐอเมริกา

การนัดหยุดงานของผู้ใช้แรงงานในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อบังคับนายจ้างให้เพิ่มค่าจ้างหรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการทำงานที่ดีขึ้น โดยกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ค.ศ. 1935 ของประเทศสหรัฐอเมริกา ให้สิทธิผู้ใช้แรงงานในภาคเอกชนนัดหยุดงานได้ แต่หากแรงงานภาคเอกชนทำกิจการในการบริการสาธารณะ ผู้ใช้แรงงานในกิจการเหล่านี้ย่อมไม่สามารถใช้สิทธิการนัดหยุดงานได้เทียบเท่ากับเอกชนทั่วไป ซึ่งได้มีการผลักดันกฎหมาย Taft-Hartley Act 1947 เพื่อมาควบคุมการนัดหยุดงานในภาคเอกชนที่มีที่ท่าว่าจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ โดย

ได้พยายามที่จะหาแนวคิดในการแบ่งแยกประเภทของกิจการระหว่างการบริการที่สำคัญและการบริการที่ไม่สำคัญ (designation of an essential service) เพื่อให้การนัดหยุดงานควรจำกัดแต่เฉพาะในกิจการบริการที่สำคัญ และควรอนุญาตให้กิจการบริการที่มีความสำคัญรองลงมาสามารถนัดหยุดงานได้ถ้าการนัดหยุดงานนั้นไม่กระทบต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของประชาชนโดยทันทีทันใด รวมทั้งผู้ใช้แรงงานในกิจการที่ไม่สำคัญย่อมมีสิทธินัดหยุดงานได้ ซึ่งได้มีการแบ่งประเภทของการนัดหยุดงานไว้ 2 ประเภท คือ การนัดหยุดงานเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ (economic strike) และการนัดหยุดงานเนื่องจากการกระทำอันไม่เป็นธรรม (unfair Labour practices strike) โดยหากเป็นการนัดหยุดงานโดยชอบด้วยกฎหมาย ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งผลที่เกิดขึ้นในระหว่างทำการนัดหยุดงาน หากเป็นการนัดหยุดงานเนื่องจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมของนายจ้าง ทำให้ลูกจ้างได้รับการปกป้องโดยไม่ถูกไล่ออกจากงาน หรือการไม่มีงานทำเนื่องจากการจ้างลูกจ้างประจำมาทดแทนลูกจ้างนัดหยุดงานได้ เพราะกฎหมายแรงงานสหรัฐอเมริกา กำหนดให้นายจ้างสามารถจ้างลูกจ้างทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างที่นัดหยุดงานได้ โดยสามารถจ้างได้ชั่วคราวในช่วงระยะเวลาระหว่างการนัดหยุดงานเท่านั้น และหากการนัดหยุดงานเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ การนัดหยุดงานดังกล่าวไม่ทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง ลูกจ้างที่นัดหยุดงานคงเป็นลูกจ้างของนายจ้างอยู่ และสามารถกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมได้ หากลูกจ้างยังไม่ได้เข้าทำสัญญาจ้างงานในงานอื่น ซึ่งมีลักษณะสาระสำคัญคล้ายคลึงกับงานเดิมของลูกจ้าง ยกเว้นนายจ้างสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีสิทธิตามกฎหมายและมีเหตุผลที่สำคัญจำเป็นมากมายในทางธุรกิจ (Legitimate and substantial business justification) เช่น จ้างลูกจ้างประจำทดแทน เพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจต่อไป ซึ่งนายจ้างสามารถปฏิเสธการรับลูกจ้างที่นัดหยุดงานดังกล่าวกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมได้ อย่างไรก็ตามหากนายจ้างปฏิเสธที่จะรับลูกจ้างที่นัดหยุดงานกลับเข้าทำงานในตำแหน่งที่ยังว่างอยู่ ถือเป็นการขัดขวางลูกจ้างที่จะใช้สิทธิในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานและสิทธิในการนัดหยุดงานของลูกจ้าง

ทั้งนี้ กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างหน่วยงานของรัฐ ทำการนัดหยุดงานด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ และความต่อเนื่องของการจัดทำบริการสาธารณะ ดังนั้นหากมีการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว ก็จะทำให้เกิดผลกระทบตามมา ซึ่งสามารถแยกได้ดังนี้

- 1) ผลต่อผู้ใช้แรงงาน หากเป็นการนัดหยุดงานที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ผู้ใช้แรงงานจะต้องถูกลงโทษทางอาญา รวมทั้งอาจถูกเลิกจ้างจากนายจ้างอีกด้วย
- 2) ผลต่อสหภาพแรงงาน หากการนัดหยุดงานเกิดขึ้นจากการกระทำของสหภาพแรงงาน เนื่องจากไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ ย่อมถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมทางแรงงาน

คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์อาจเพิกถอนการรับรองสถานการณืเป็นตัวแทนแต่เพียงผู้เดียวของสหภาพแรงงานได้ ทั้งยังมีการกำหนดให้องค์กรใดๆ ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการนัดหยุดงาน เพื่อกดดันรัฐบาลหรือแรงงาน ย่อมไม่ได้รับสิทธิและความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ด้วย

เมื่อพิจารณาผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานในประเทศสหรัฐอเมริกา จะเห็นได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาไม่อนุญาตให้ผู้ใช้แรงงานในภาครัฐวิสาหกิจนัดหยุดงาน โดยอ้างเหตุผลทางเศรษฐกิจ และความต่อเนื่องของการจัดทำบริการสาธารณะ ส่วนภาคเอกชนสามารถทำการนัดหยุดงานได้ เว้นแต่กิจการที่เอกชนทำเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ ซึ่งผู้ใช้แรงงานในกิจการดังกล่าวไม่สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้เทียบเท่ากับเอกชนทั่วไป ทั้งนี้ ผลที่เกิดขึ้นในระหว่างการนัดหยุดงานของประเทศสหรัฐอเมริกา หากผู้ใช้แรงงานนัดหยุดงานโดยชอบด้วยกฎหมาย ก็จะได้รับ ความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เช่น ได้รับการปกป้องโดยไม่ถูกละออกจากงาน หรือการไม่มีงานทำเนื่องจากการจ้างลูกจ้างประจำมาทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน

จากการวิเคราะห์ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า ประเทศไทยยังมีจุดอ่อนของการบังคับใช้กฎหมายเป็นอย่างมาก กล่าวคือ เมื่อลูกจ้างมีการนัดหยุดงานโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดไว้ ก็ไม่เคยเอาผิดกับผู้ทีนัดหยุดงานดังกล่าวได้เลย รวมทั้งลูกจ้างก็ไม่ทราบถึงผลที่จะเกิดขึ้นในระหว่างการนัดหยุดงาน เนื่องจากการไม่มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจน จึงทำให้เกิดการนัดหยุดงานขึ้นบ่อยครั้ง ดังนั้นผู้เขียน เห็นว่าควรมีการบัญญัติผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายในการนัดหยุดงานได้อย่างเคร่งครัดเฉกเช่นเดียวกับสาธารณรัฐฝรั่งเศสและประเทศสหรัฐอเมริกา โดยที่กฎหมายของทั้งสองประเทศ จะมีการบัญญัติผลของการนัดหยุดงานไว้ในกฎหมายแรงงาน โดยจะกล่าวถึงสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของผลที่จะตามของการนัดหยุดงาน และเหตุผลที่ได้กำหนดผลของการนัดหยุดงานจากสัญญาจ้างแรงงาน เนื่องจากสัญญาจ้างแรงงานเป็นส่วนที่กำหนดเกี่ยวกับสภาพการจ้างระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งหากจะทำการนัดหยุดงานต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะแก้ไข เปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเท่านั้น

ส่วนในเรื่องของการห้ามรัฐวิสาหกิจนัดหยุดงานนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ห้ามการกระทำดังกล่าวเช่นเดียวกับประเทศไทย และประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และฉบับที่ 98 เช่นกัน เพราะติดขัดด้านกฎหมายของบางมลรัฐ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างในประเทศสหรัฐอเมริกาจะถูกกลืนรอนแต่มาตรฐานแรงงานและสิทธิเสรีภาพยังอยู่ในระดับสูงอีกด้วย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การบังคับใช้กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาเคร่งครัดมากกว่ากฎหมายของประเทศไทย ทำให้เกิดกระบวนการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้นที่ผู้ใช้แรงงานจะได้รับการคุ้มครอง

เมื่อเปรียบเทียบกับการประท้วงนัดหยุดงานในรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย พบว่ายังเกิดการประท้วงนัดหยุดงานขึ้นบ่อยครั้ง โดยกฎหมายไม่เคยเอาผิดกับผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามการนัดหยุดงานได้



บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

การนัดหยุดงาน เป็นการใช้สิทธิเพื่อต่อรองกับนายจ้าง และเป็นการรักษาผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานเอง ซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ใช้แรงงาน แม้ทุกครั้งที่มีการประท้วงนัดหยุดงาน จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และประเทศเป็นอย่างมาก แต่การนัดหยุดงานดังกล่าว เป็นการทำให้ผู้ใช้แรงงานมีอำนาจต่อรองกับนายจ้าง ไม่ต้องถูกกดขี่ทางด้านแรงงานจนเกินไป ทั้งนี้ การใช้สิทธิการนัดหยุดงานของผู้ใช้แรงงาน หากกระทำตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ ที่กฎหมายกำหนดไว้ ก็ย่อมได้รับการคุ้มครอง

จากการศึกษา จะเห็นว่ากฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างในกิจการภาคเอกชนมีสิทธิในการนัดหยุดงาน เพราะถือว่ากิจการของเอกชนนั้นมีเป้าหมายพื้นฐานในการมุ่งแสวงหากำไร ไม่ได้มุ่งเน้นไปที่ประโยชน์สาธารณะ ดังนั้นการนัดหยุดงานของลูกจ้างภาคเอกชนจึงย่อมไม่ส่งผลกระทบต่อกว้างขวางต่อประชาชนเป็นการทั่วไป ส่วนการนัดหยุดงานในภาครัฐวิสาหกิจ บางประเทศให้ลูกจ้างมีสิทธิในการนัดหยุดงาน แต่บางประเทศก็ห้ามนัดหยุดงาน เพราะด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจและการบริการสาธารณะ อย่างไรก็ตามในระหว่างที่มีการนัดหยุดงานก็มีใช้ว่าจะไม่มีอะไรเกิดขึ้นกับผู้กระทำการนัดหยุดงานเลย ซึ่งผลที่เกิดขึ้นในระหว่างการนัดหยุดงานนั้น กฎหมายของประเทศไทยไม่ได้กำหนดไว้ให้ชัดเจน ผู้ใช้แรงงานจึงไม่ทราบถึงผลของการนัดหยุดงานดังกล่าว แตกต่างกับสาธารณรัฐฝรั่งเศสและประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีการบัญญัติผลของการนัดหยุดงานไว้อย่างชัดเจน ซึ่งจากการศึกษาทำให้ได้ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทย และทราบผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน รวมทั้งได้ทราบถึงความแตกต่าง ข้อดี ข้อเสีย ระหว่างผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายของประเทศไทย สาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อนำมากำหนดแนวทางเกี่ยวกับผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานที่ชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1.1 ความแตกต่างผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน

จากการศึกษาพบว่าผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานทั้งสามประเทศ มีความแตกต่างกันบางส่วน ดังนี้

(1) การบัญญัติผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานไว้ในกฎหมายแรงงาน เนื่องจากสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติผลของการนัดหยุดงานไว้ในประมวลกฎหมายแรงงานอย่างชัดเจน ทำให้ไม่ต้องอาศัยการตีความถึงผลที่จะเกิดขึ้นในระหว่างทำการนัดหยุดงาน และไม่ว่าการนัดหยุดงานนั้นจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ผลของการนัดหยุดงานก็มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจน และมีการนำมาบังคับใช้อย่างเคร่งครัด

(2) สิทธิการนัดหยุดงานของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ไม่ว่าจะภาครัฐวิสาหกิจหรือภาคเอกชนก็มีสิทธิเท่าเทียมกัน ดังนั้นผลของการนัดหยุดงานตามประมวลกฎหมายแรงงานของฝรั่งเศส ที่บัญญัติไว้ในมาตรา L.2511-1 ก็ย่อมเป็นผลที่นำมาบังคับใช้ได้ทั้งภาครัฐวิสาหกิจหรือภาคเอกชน ซึ่งผลของการนัดหยุดงานของสาธารณรัฐฝรั่งเศส มีความคล้ายคลึงกับผลของการนัดหยุดงานในภาคเอกชนของประเทศไทยเป็นอย่างมาก แม้ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานของประเทศไทยจะเกิดจากการตีความโดยนักวิชาการ หรือคำพิพากษาศาลฎีกาก็ตาม เช่น การนัดหยุดงานไม่ได้ทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง หรือการไม่ต้องจ่ายค่าจ้างในระหว่างการนัดหยุดงาน ทั้งนี้เมื่อรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย ไม่ได้มีฐานะเป็นเอกชนแต่เป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ของประเทศไทย ห้ามรัฐวิสาหกิจนัดหยุดงานไว้ ดังนั้น จึงไม่สามารถนำผลของการนัดหยุดงานภาคเอกชนดังกล่าวมาใช้ตีความร่วมกับภาครัฐวิสาหกิจได้

(3) กฎหมายแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่อนุญาตให้รัฐวิสาหกิจนัดหยุดงาน แต่อนุญาตให้ภาคเอกชนนัดหยุดงานได้เช่นเดียวกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย ที่มีการกำหนดผลของการฝ่าฝืนข้อห้ามการนัดหยุดงานไว้อย่างชัดเจน แต่จากการศึกษาพบว่า กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกามีการบังคับใช้อย่างเคร่งครัดมากกว่าของประเทศไทย ซึ่งทุกครั้งที่มีการนัดหยุดงานก็ไม่เคยเอาผิดกับใครได้เลย ส่วนผลของการนัดหยุดงานภาคเอกชน กฎหมายแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกา มีการแยกผลของการนัดหยุดงานที่เกิดจากสาเหตุของการนัดหยุดงานไว้อย่างชัดเจน เช่น หากการนัดหยุดงานเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ สัญญาจ้างแรงงานยังไม่สิ้นสุด เมื่อการนัดหยุดงานสิ้นสุดลง ลูกจ้างสามารถกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมที่ยังว่างอยู่ได้ ยกเว้นนายจ้างสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีสิทธิตามกฎหมายและมีเหตุผลที่สำคัญจำเป็นมากมายในทางธุรกิจ (Legitimate and substantial business justification) เช่น จ้างลูกจ้างประจำทดแทน เพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจต่อไป ซึ่งนายจ้างสามารถปฏิเสธการรับลูกจ้าง

ที่นัดหยุดงานดังกล่าวกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมได้ แต่หากนายจ้างปฏิเสธที่จะรับลูกจ้างที่นัดหยุดงานกลับเข้าทำงานในตำแหน่งที่ยังว่างอยู่ ถือเป็นการขัดขวางลูกจ้างที่จะใช้สิทธิในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานและสิทธิในการนัดหยุดงานของลูกจ้าง ซึ่งแตกต่างกับการนัดหยุดงานเนื่องมาจากการกระทำอันไม่เป็นทำของนายจ้าง เพราะลูกจ้างจะได้รับการปกป้องโดยไม่ต้องถูกไล่ออกจากงาน หรือการไม่มีงานทำ เพราะนายจ้างสามารถจ้างลูกจ้างทดแทนได้ชั่วคราวในช่วงที่อยู่ระหว่างการนัดหยุดงานเท่านั้น ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า เมื่อมีการแยกผลของการนัดหยุดงานไว้ตามสาเหตุของการนัดหยุดงาน เป็นการทำให้ไม่ยุ่งยากต่อการนำกฎหมายมาบังคับใช้ หรือต้องมาตีความอย่างเช่นกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย

(4) ผลต่อค่าจ้างในระหว่างการนัดหยุดงาน ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งที่เป็นสากลและเป็นที่ยอมรับทั่วโลก แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีการกล่าวถึง ซึ่งแตกต่างกับสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศไทยที่หากมีการใช้สิทธินัดหยุดงานก็ย่อมมีผลต่อค่าจ้าง ทั้งนี้ผู้เขียนเห็นว่า มาตรการที่จะไม่จ่ายค่าจ้างในระหว่างการนัดหยุดงาน ถือเป็นหัวใจของกระบวนการเจรจาสร้างอำนาจต่อรองกรณีพิพาททางแรงงาน ดังนั้นจึงน่าจะเป็นแนวทางที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธินัดหยุดงาน โดยอยู่บนหลักความยุติธรรมพื้นฐานที่ว่า “เมื่อไม่มีการทำงาน ก็ไม่มีการจ่ายค่าจ้าง (no work no pay)”

อนึ่ง จากการศึกษาเปรียบเทียบผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานของประเทศไทยกับสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานของประเทศไทยมีข้อบกพร่องสองประการ คือ ประการแรก ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานตามกฎหมายไทย ไม่มีการบัญญัติในเรื่องดังกล่าวไว้ ทำให้ต้องอาศัยการตีความโดยนักวิชาการ หรือคำพิพากษาของศาลฎีกา ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ ต่างกับผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา ที่กำหนดผลของการนัดหยุดงานไว้อย่างชัดเจนว่าหากทำการนัดหยุดงานจะเกิดผลอย่างไรในระหว่างการนัดหยุดงาน

ข้อบกพร่องประการที่สอง คือ การตีความผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน ซึ่งยังมีบางประเด็นที่มีความเห็นแตกต่างเป็นสองแนวทาง เช่น การนับระยะเวลาการทำงานหรืออายุการทำงานของลูกจ้าง โดยฝ่ายแรกให้นับระยะเวลาที่ลูกจ้างนัดหยุดงานเข้าไปเป็นระยะเวลาการทำงานหรืออายุการทำงานได้ แต่ไม่สามารถนำระยะเวลาการนัดหยุดงานมาคำนวณรวมเป็นเวลาทำงานปกติในการคำนวณค่าชดเชยเมื่อเลิกจ้างได้ ส่วนฝ่ายที่สองเห็นว่าเมื่อไม่มีการทำงานและไม่มีการจ่ายค่าจ้างในระหว่างนั้น ก็ไม่มีเหตุที่จะนับระยะเวลาดังกล่าวเข้าร่วมกับอายุงานของลูกจ้างได้ ซึ่งข้อบกพร่องดังกล่าวทำให้เป็นจุดอ่อนของการบังคับใช้กฎหมายที่ควรมีการแก้ไขให้มีความชัดเจน รวมทั้งการตีความเกี่ยวกับการจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานในระหว่างการนัด

หยุดงาน เนื่องจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย ไม่ได้มีการบัญญัติในเรื่อง ดังกล่าวไว้ เฉกเช่นเดียวกับสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา จึงมีความเห็นของนักวิชาการที่แตกต่างกัน โดยซึ่งฝ่ายหนึ่งเห็นว่า นายจ้างสามารถจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานได้ เพราะกฎหมายมิได้มีการบัญญัติห้ามไว้ แต่รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์ เห็นว่า หากตีความเช่นนี้การนัดหยุดงานซึ่งเป็นมาตรการทางแรงงานสัมพันธ์ขั้นสุดท้ายในการระงับข้อพิพาทแรงงานของฝ่ายลูกจ้างก็มิอาจสำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เพราะนายจ้างมีอำนาจทางเศรษฐกิจในการจ้างลูกจ้างอื่นทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานได้ ในทางตรงกันข้ามหากนายจ้างปิดงานจ้างตามกฎหมาย ลูกจ้างย่อมไม่สามารถไปหางานอื่นทำเพื่อยังชีพในระหว่างที่นายจ้างปิดงานได้ อย่างไรก็ตามนายจ้างย่อมสามารถจ้างลูกจ้างมาทำงานทดแทนได้ แต่จะทำสัญญาจ้างลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างแน่นอน หรือลูกจ้างตามสัญญาจ้างเหมาค่าแรงมาทำงานแทนไม่ได้ นอกจากนี้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายมหาชนฉบับหนึ่งก็มิได้บัญญัติให้กระทำได้ซึ่งตรงกันข้ามกับกรณีตามมาตรา 35 (3) ที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานมีอำนาจ “จัดให้บุคคลเข้าทำงานแทนลูกจ้างซึ่งมิได้ทำงานเพราะการปิดงานหรือการนัดหยุดงาน นายจ้างต้องยอมให้บุคคลเหล่านั้นเข้าทำงาน และห้ามมิให้ลูกจ้างขัดขวาง ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่บุคคลเหล่านั้นตามอัตราที่เคยจ่ายให้แก่ลูกจ้าง” ทั้งนี้เฉพาะในกรณีที่รัฐมนตรีเห็นว่าการปิดงานหรือการนัดหยุดงานนั้นอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ หรืออาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนเท่านั้น ดังนั้นเมื่อกฎหมาย (มหาชน) มิได้กำหนดให้กระทำได้ ก็ไม่สามารถกระทำได้ จะตีความว่าเมื่อกฎหมายมิได้กำหนดไว้ หรือห้ามไว้ ย่อมกระทำไม่ได้ ซึ่งตรงกันข้ามกับการตีความกฎหมายเอกชน⁸⁶

ในความเห็นของผู้เขียน เห็นว่าการจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน เป็นการทำให้ลูกจ้างขาดอำนาจในการเจรจาต่อรอง เกิดความไม่ได้สัดส่วนในเรื่องอำนาจเจรจาต่อรอง และลูกจ้างไม่มีหลักประกันในการได้รับสิทธิในการกลับเข้ามาทำงานในตำแหน่งเดิมอีกครั้งหลังการนัดหยุดงานสิ้นสุดลง เป็นการเปิดโอกาสให้นายจ้างกลั่นแกล้งลูกจ้างที่นัดหยุดงาน ซึ่งนายจ้างอาจประวิงระยะเวลาในการรับลูกจ้างที่นัดหยุดงานกลับเข้าทำงานได้ ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรมีการกำหนดเรื่องดังกล่าวให้มีความชัดเจน เพราะแม้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยจะไม่ได้มีการบัญญัติห้ามไว้ แต่การจะตีความให้สามารถทำได้เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ห้ามไว้ก็น่าจะขัดกับหลักกฎหมายมหาชนที่ต้องตีความอย่างเคร่งครัด

⁸⁶ สัมภาษณ์ รศ.ดร.กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์ เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2555 ณ

1.2 ข้อดี และข้อเสียของการบัญญัติผลของการนัดหยุดงานไว้ในกฎหมายแรงงาน

ข้อดี

- (1) ทำให้ไม่ต้องมีการตีความให้ยุ่งยาก และสามารถนำมาบังคับใช้ได้อย่างเคร่งครัด
- (2) ทำให้ผู้ใช้แรงงานได้ทราบผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานที่จะเกิดขึ้นในระหว่างการนัดหยุดงาน
- (3) ทำให้ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานเกิดความชัดเจน และสามารถนำมาบังคับใช้ได้จริง
- (4) สามารถเป็นส่วนหนึ่งในการป้องกันการนัดหยุดงานได้

ข้อเสีย

หากการบัญญัติผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานที่เป็นการจำกัดการใช้ สิทธิการนัดหยุดงานมากเกินไป อย่างเช่นการให้นายจ้างสามารถจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างนัดหยุดงานได้ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการทำให้นายจ้างมีอำนาจต่อรองลูกจ้างมากขึ้น และทำให้กระบวนการของการเจรจาต่อรองไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากลูกจ้างไม่กล้าที่จะใช้สิทธิการนัดหยุดงาน จึงทำให้การนัดหยุดงานย่อมไม่สามารถสำเร็จได้

2. ข้อเสนอแนะ

2.1 การใช้และการตีความผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงาน

จากการศึกษากฎหมายแรงงานของประเทศไทย พบว่าไม่มีการบัญญัติเกี่ยวกับผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานไว้โดยตรง ดังนั้นหากเกิดกรณีการนัดหยุดงานขึ้นก็ต้องอาศัยการตีความโดยนักวิชาการ หรือคำพิพากษาศาลฎีกามาบังคับใช้กับกรณีดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรมีการกำหนดผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานให้มีความเหมาะสมและชัดเจน เพื่อให้เกิดการปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน และผู้ใช้แรงงานจะได้ทราบถึงผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานในระหว่างที่ทำการนัดหยุดงาน

2.2 เสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย

ผู้เขียนขอเสนอให้มีการบัญญัติผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

- 1) สัญญาจ้างแรงงาน ผู้เขียนขอเสนอให้มีการกำหนดให้ชัดเจนว่าในระหว่างการนัดหยุดงานที่ขอบด้วยกฎหมาย สัญญาจ้างไม่สิ้นสุด นิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยังคง

อยู่ แต่สิทธิและหน้าที่บางประการตามสัญญาจ้างแรงงานระดับลงชั่วคราว เช่นเดียวกับของประเทศฝรั่งเศส เช่น สิทธิที่นายจ้างสามารถหักค่าจ้างของลูกจ้างในช่วงระยะเวลาที่ลูกจ้างนัดหยุดงาน หรือ สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ลูกจ้างได้รับ เช่น สิทธิในวันหยุดต่างๆ ระหว่างการนัดหยุดงาน หรือการนับอายุการทำงาน เป็นต้น

การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

มาตรา 34 บัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อยังไม่มีการแจ้งข้อเรียกร้องต่ออีกฝ่ายหนึ่งตาม มาตรา 13 หรือได้แจ้งข้อเรียกร้องแล้ว แต่ข้อพิพาทแรงงานนั้นยังไม่เป็นข้อพิพาท แรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ตาม มาตรา 22 วรรคสาม

(2) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงตาม มาตรา 18 ได้ปฏิบัติตามข้อตกลง

(3) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติ ตามข้อตกลงที่พนักงานประนอมข้อ พิพาทแรงงานได้ไกล่เกลี่ยตาม มาตรา 22 วรรคสอง ได้ปฏิบัติตามข้อตกลง

(4) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติ ตามคำชี้ขาดของผู้ชี้ขาดข้อพิพาท แรงงานซึ่งตั้งตาม มาตรา 25 หรือ มาตรา 26 ได้ปฏิบัติตามคำชี้ขาด

(5) เมื่ออยู่ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัย ของคณะกรรมการแรงงาน สัมพันธ์หรือมีคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี ตาม มาตรา 23 หรือคำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตาม มาตรา 24

(6) เมื่ออยู่ในระหว่างการชี้ขาดของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานซึ่งตั้งตาม มาตรา 25 หรือ มาตรา 26

ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัด หยุดงานโดยมิให้แจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน และอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อยยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่รับแจ้ง

เพิ่มเติมมาตรา 34 ทวิ ว่า “การใช้สิทธินัดหยุดงานตามมาตรา 34 ไม่มีผลทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง เว้นแต่ลูกจ้างที่นัดหยุดงานกระทำความผิดอย่างร้ายแรง ”

“ระหว่างการนัดหยุดงาน ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างตามปกติ นายจ้างสามารถพิจารณาหักค่าจ้างได้ตามสัดส่วนของระยะเวลาที่มีการนัดหยุดงาน และไม่สามารถใช้มาตรการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับค่าตอบแทนอื่นที่ไม่ใช่ค่าจ้าง หรือสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายแรงงาน”

“การเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่ลูกจ้างใช้สิทธินัดหยุดงานให้ถือเป็นโมฆะ”

2) กรณีการจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน จากการศึกษากฎหมายของประเทศไทย สาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า มีความแตกต่างกัน เนื่องจากกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยไม่ได้มีการบัญญัติในเรื่องดังกล่าวไว้ อาศัยการตีความ ซึ่งมีความเห็นที่แตกต่างกันออกไปทำให้ไม่เกิดความชัดเจน แตกต่างกับกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส กำหนดห้ามนายจ้างทำสัญญาจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานในสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างและสัญญาจ้างเหมาค่าแรง เพื่อทดแทนลูกจ้างที่สัญญาจ้างระงับลงชั่วคราวเนื่องจากการใช้สิทธินัดหยุดงาน และแม้แต่การจ้างลูกจ้างประจำมาทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานที่กฎหมายแรงงานฝรั่งเศสจะไม่ได้กำหนดไว้ แต่ทางปฏิบัตินายจ้างก็ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากลูกจ้างที่นัดหยุดงานสามารถร้องขอกลับเข้ามาทำงานในตำแหน่งเดิมได้ตลอดเวลา นายจ้างจึงกลัวจะมีปัญหาในการเลิกจ้างลูกจ้างทดแทนดังกล่าว

ส่วนกฎหมายแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกา หากเป็นการนัดหยุดงานเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ นายจ้างสามารถจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานได้ โดยอนุญาตให้มีการจ้างแบบชั่วคราวหรือแบบประจำมาทดแทนก็ได้ และเมื่อลูกจ้างที่นัดหยุดงานร้องขอกลับเข้ามาทำงาน นายจ้างสามารถปฏิเสธการรับลูกจ้างที่นัดหยุดงานเข้ามาทำงานได้ หากในเวลาดังกล่าวลูกจ้างที่นัดหยุดงานได้รับการจ้างงานที่มีสาระสำคัญและมีค่าเท่าเทียมกันแล้ว หรือนายจ้างสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีสิทธิตามกฎหมายและมีเหตุผลในทางธุรกิจที่สำคัญมากเพื่อให้ธุรกิจดำเนินต่อไปได้ ทั้งนี้หากการนัดหยุดงานเกิดจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมของนายจ้าง นายจ้างไม่สามารถจ้างลูกจ้างประจำมาทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานได้ แต่สามารถจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างนัดหยุดงานได้เพียงชั่วคราวในระหว่างที่ลูกจ้างนัดหยุดงานเท่านั้น

ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอให้บัญญัติเกี่ยวกับการจ้างลูกจ้างทดแทนงานไว้ในกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย โดยเสนอให้จำกัดการจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน เนื่องจากหากกฎหมายกำหนดให้มีการจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานได้ ย่อมทำให้ระบบในการเจรจาต่อรองเกิดความไม่สมดุล และลูกจ้างไม่มีหลักประกันในการได้รับสิทธิในการกลับเข้ามาทำงานในตำแหน่งเดิมอีกครั้ง

การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

เพิ่มเติมมาตรา 34 วรรคสาม ว่า “ห้ามนายจ้างทำสัญญาจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงานในแบบสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างแน่นอน หรือสัญญาจ้างเหมาค่าแรง และให้ลูกจ้างสามารถกลับเข้ามาทำงานในตำแหน่งเดิมได้เมื่อลูกจ้างร้องขอ ”

3) การกำหนดให้มีการเยียวยาการการนัดหยุดงานในงานบริการสาธารณะที่จำเป็น เนื่องจากกิจการภาคเอกชนบางประเภทเกี่ยวข้องกับงานบริการสาธารณะ เมื่อทำการการนัดหยุดงาน

ก็จะเกิดผลกระทบต่อสังคม และประเทศเช่นกัน ดังนั้นจึงควรเยียวยาการนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นให้มีผลกระทบต่อส่วนรวมน้อยที่สุด

การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

เพิ่มเติมมาตรา 34 *ตรี* ว่า “การนัดหยุดงานในกิจการที่เกี่ยวข้องกับงานบริการสาธารณะที่จำเป็น ต้องจัดให้มีการให้บริการขั้นต่ำ หรือให้รัฐมนตรีมีอำนาจพิจารณาคำเนิการแทนได้”

ส่วนผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานในภาครัฐวิสาหกิจ ซึ่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสเห็นว่า ภาครัฐวิสาหกิจและภาคเอกชนมีฐานะเท่าเทียมกัน จึงสามารถทำการนัดหยุดงานได้เช่นกัน ดังนั้น ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแรงงานฝรั่งเศสจึงบังคับใช้ได้ทั้งภาครัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน แต่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543 ของประเทศไทย ห้ามรัฐวิสาหกิจนัดหยุดงาน เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกามีการกำหนดผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังมีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวอย่างเคร่งครัด แตกต่างกับของประเทศไทยอย่างสิ้นเชิง ที่กฎหมายห้ามการนัดหยุดงานไม่สามารถนำมาบังคับใช้หรือลงโทษผู้กระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามได้เลย จนทำให้เกิดผลกระทบต่อส่วนร่วมเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะกิจการที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะที่จำเป็น ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรมีการบัญญัติผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานที่มีการฝ่าฝืนข้อห้ามไว้ให้มีความชัดเจน เพื่อป้องกันและเยียวยาการนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นให้มีผลกระทบต่อส่วนรวมน้อยที่สุด รวมทั้งยังสามารถควบคุมการใช้กลวิธีเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายการนัดหยุดงานด้วย

การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

มาตรา 33 บัญญัติว่า “ไม่ว่ากรณีใดห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงาน”

เพิ่มเติมมาตรา 33 *วรรคสอง* ว่า “การฝ่าฝืนมาตรา 33 วรรคแรก ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างตามปกติ นายจ้างสามารถพิจารณาค่าจ้างได้ตามสัดส่วนของระยะเวลาที่มีการนัดหยุดงาน และหากเป็นการกระทำที่ให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง นายจ้างสามารถฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนได้”

เพิ่มเติมมาตรา 33 *วรรคสาม* ว่า “หากการฝ่าฝืนมาตรา 33 วรรคหนึ่ง เกิดจากการกระทำของสหภาพแรงงาน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจพิจารณายุบเลิก สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ได้”

เพิ่มเติมมาตรา 33 *วรรคสี่* ว่า “การฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่งไม่ว่ากรณีใด เพื่อความต่อเนื่องของการบริการสาธารณะที่จำเป็น ให้รัฐมนตรีมีอำนาจดำเนินการ หรือจัดให้มีการให้บริการขั้นต่ำ”

อนึ่ง การเสนอให้มีการเพิ่มบทบัญญัติผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานในประเด็นต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้เกิดผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานที่ชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น รวมทั้งสามารถทำให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติและป้องกันการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย





บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สภามหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

บรรณานุกรม

กมล โสคติโกคา (2542) การคุ้มครองเสรีภาพในการรวมกันเป็นสหภาพแรงงานตามกฎหมายไทย
วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กระทรวงมหาดไทย การวิเคราะห์สาเหตุและแนวทางแก้ไขข้อพิพาทแรงงาน กรุงเทพมหานคร
กฎหมายแรงงานประเทศฝรั่งเศส (Labour law code) ค้นคืน 14 มกราคม 2554 จาก

http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.details?p_lang=en&p_country=FR&FE D&p_territ_subdiv=NONE&p_classification=01.02&p_origin=COUNTRY&p_sortby=SORTBY_COUNTRY

เกรียงศักดิ์ ธีระโกวิทจจร “การโต้กลับของทุนอเมริกัน” ค้นคืน 5 ธันวาคม 2554

จาก <http://www.midnightuniv.org>

กรรมการบริหาร สสร. “สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย อนุสัญญา ILO 87, 98
สำคัญอย่างไร” ค้นคืน 18 พฤศจิกายน 2554 จาก <http://www.srut.or.th/article/34-2009-09-07-14-02-06/112-2010-02-15-04-06-09.html>

กิติพงษ์ หังสพฤกษ์ (2553) “การร่วมเจรจาต่อรอง” ใน ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายแรงงานและ
อุตสาหกรรมชั้นสูง เล่มที่ 2 หน้าที่ 10 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

_____ . (2553) “เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นองค์กรแรงงาน” ใน ประมวลสาระชุดวิชา
กฎหมายแรงงานและอุตสาหกรรมชั้นสูง เล่มที่ 2 หน้าที่ 9 นนทบุรี บัณฑิตศึกษา
สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

_____ . (2553) “ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน
เล่มที่ 2 หน้าที่ 9 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

_____ . (2553) “การเจรจาต่อรองและการระงับข้อพิพาทแรงงาน” ใน เอกสารการสอนชุดวิชา
กฎหมายแรงงาน เล่มที่ 2 หน้าที่ 10 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

_____ . (2553) “การกระทำอันไม่เป็นธรรม” ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน
เล่มที่ 2 หน้าที่ 12 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

- _____. (2539) “การนัดหยุดงานและการปิดงาน” ใน เอกสารการสอนชุดวิชาการพนักงาน
สัมพันธ์ หน่วยที่ 9 นนทบุรี สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- _____. (2539) “ผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานและการปิดงาน” วารสารกฎหมายสุโขทัย
ธรรมมาธิราช 8 , 1 (กรกฎาคม 2539) : 78-79
- _____. (2539) “บทความผลทางกฎหมายของการนัดหยุดงานและการปิดงาน” วารสารศาล
แรงงาน ปีที่ 12 ฉบับที่ 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2539)
- _____. “รูปแบบการนัดหยุดงานและการปิดงาน” ค้นค้น ค้นค้น 1 พฤศจิกายน 2554 จาก
[http://www.sombatlegal.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=326883
&Ntype=2](http://www.sombatlegal.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=326883&Ntype=2)
- _____. สัมภาษณ์, 27 กุมภาพันธ์ 2555 ณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ (2547 – 2548) “การปิดงานและการนัดหยุดงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา
กฎหมายแรงงาน* หน่วยที่ 11 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- _____. (2548) “การปิดงานและการนัดหยุดงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน*
เล่มที่ 2 หน่วยที่ 11 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ (2546) *แรงงานสัมพันธ์ หลักการ กฎหมาย และการบริหารแรงงานสัมพันธ์*
กรุงเทพมหานคร วิญญูชน
- _____. (2553) *คำอธิบายกฎหมายแรงงาน* กรุงเทพมหานคร วิญญูชน
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ และกำจร นากชื่น (2548) “องค์การทางแรงงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา
กฎหมายแรงงาน* เล่มที่ 2 หน่วยที่ 8 นนทบุรี สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- จรินทร์ มีมุงธรรม(2545) *วิวัฒนาการกฎหมายคุ้มครองแรงงาน* วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐ
ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขา นโยบายสาธารณะมหาวิทยาลัยบูรพา
- จันทจิรา เอี่ยมมยุรา รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง *โครงการศึกษาแนวทางการสร้างสุขภาวะในการ
ชุมนุมสาธารณะ ประเด็น หลักการชุมนุมสาธารณะ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ
สร้างเสริมสุขภาพ 2550*
- นภาพร อติวานิชยพงศ์ *การใช้ทฤษฎีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในการศึกษาสังคมไทย*
เอกสารประกอบคำบรรยาย วิชาทฤษฎีสังคมศาสตร์ว่าด้วยการพัฒนา 1
สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- นันทวัฒน์ บรมมมานันท์ (2541) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส: ข้อคิดเพื่อการปรับปรุง
กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทย กรุงเทพฯ สถาบันนโยบายการศึกษา
- นพรัตน์ วิจิตรพันธุ์ (2550) การกระทำอันไม่เป็นธรรม : เปรียบเทียบระหว่างกฎหมายว่าด้วย
แรงงานสัมพันธ์ภาคเอกชนกับภาครัฐวิสาหกิจ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร
มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ปิยบุตร แสงกนกกุล “การนัดหยุดงานของบุคลากรภาครัฐในฝรั่งเศส” ค้นคืน 20 มิถุนายน 2554
จาก <http://www.onopen.com/2007/01/2376>
- ประชาไท “สหภาพการรถไฟฯ หยุดเดินรถไฟทั่วประเทศ เป็นครั้งที่ 3 ในรอบ 3 ปี” ค้นคืน
15 พฤศจิกายน 2554 จาก <http://www.prachatai.com/journal/2009/06/24798>
- พงศ์ธร ทองด้วง (2554) ปัญหาทางกฎหมายการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ
วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สาขาวิชา
นิติศาสตร์
- พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย “การใช้สิทธินัดหยุดงานกับบริการสาธารณะ” ค้นคืน 10 กุมภาพันธ์ 2554
จาก <http://prachatai.com/journal/2009/10/26384>
- มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต “กระบวนการเจรจาต่อรอง” ค้นคืน 1 พฤศจิกายน 2554
จาก <http://202.29.53.20/2563301/SOC12/topic5/linkfile/print5.htm>
- รุจิรา ชุ่มเกษตรกุลกิจ (2545) อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 ว่าด้วยเรื่อง
เสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง ค.ศ. 1948
วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วิไล เชื้อแก้ว (2554) การจ้างลูกจ้างทดแทนลูกจ้างที่นัดหยุดงาน วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร
มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วิจิตรา (ฟุ้งถัดดา) วิเชียรชม (2549) กฎหมายแรงงานภาครัฐวิสาหกิจ กรุงเทพฯ โรงพิมพ์เดือนตุลา
- วิชัย โสสุวรรณจินดา (2545) แรงงานสัมพันธ์กัญแจแห่งความร่วมมือระหว่างนายจ้างลูกจ้าง
กรุงเทพมหานคร นิติธรรม
- โสภิต พรหมรักษ์ (2550) การคุ้มครององค์การทางแรงงานของลูกจ้างตามร่างพระราชบัญญัติแรง
งานสัมพันธ์ พ.ศ.... วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สุกชัย มนต์ไพบูลย์ (2530) “การนัดหยุดงานและการปิดงาน” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการ
พนักงานสัมพันธ์* หน่วยที่ 12 นนทบุรี สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

- สุดาศิริ วสวงศ์ (2539) กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ กรุงเทพฯ นิติบรรณาการ
 สมศักดิ์ สุนทรธรรมาวงศ์ (2530) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างทางกฎหมายในกรณีเลิกจ้าง : ศึกษา
 เปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร์
 มหาวิทยาลัย สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สิริเพ็ญ จันทวิเศษ (2536) สถานะทางกฎหมายของพนักงานรัฐวิสาหกิจ วิทยานิพนธ์ปริญญานิติ
 ศาสตร์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน “ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ” ค้นคืน 18
 พฤศจิกายน 2554 จาก www.thaishipowners.com/lib/ILO.doc
- สมศักดิ์ เข็มธีรสกุล “ประวัติการต่อสู้ของชนชั้นกรรมกรไทย” ค้นคืน 18 ตุลาคม 2554
 จาก <http://www.scribd.com>
- สุรเชษฐ์ พิริยาภรณ์ “ประวัติกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพทางด้านแรงงานของไทย” วารสาร
 นิติศาสตร์ ปีที่ 11 ฉบับที่ 4 (เมษายน 2524)
 กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย 2516
- องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายแรงงานประเทศสหรัฐอเมริกา ค้นคืน 10 มกราคม 2555
 จาก http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.details?p_lang=en&p_isn=15299
- Douglas L. Leslie, Labor Law, 4th ed, (West Group : Minnesota, 2000), p 6-7 อ้างใน สำนักงาน ก.พ.,
 ข้าราชการกับเสรีภาพในการรวมกลุ่ม กรุงเทพมหานคร บริษัท ปรีณ โอลิซอน จำกัด
 2552
- Charles B. Craver, “Procedures and Structure of Collective Bargaining at the Enterprise and Plant
 Levels in the United State,” Report to 11th
- International Labour Organization, Freedom of Association and Collective Bargaining, Report III
 (part 4B) of International Labour Conference 81st session 1994 : General survey of
 Report on the Freedom of Association and the right to Organize Convention (No.98)
 1949, (Geneva : International Labour Office, 1994), p.171 อ้างใน พงศ์ธร ทองด้วง
 ปัญหาทางกฎหมายในการใช้สิทธินัดหยุดงานในกิจการบริการสาธารณะ วิทยานิพนธ์
 ปริญญานิติศาสตร์มหาวิทยาลัย สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2554
- C.Kwanza “จุดเริ่มต้นของขบวนการแรงงานโลก” ค้นคืน 30 กันยายน 2554
 จาก <http://www.thaingo.org/writer/view.php?id=161>
- Law, Glasgow university, Industrial Law Journal, Volume 40, Issue 3
<http://th.wikipedia.org>

<https://sites.google.com/site/prodnual/Home/kar-cadkar-pa-chumchn/krni-sngkhram-tx-tan-ya-seph-tid/thvsdi-khx-ngmarks>

http://en.wikipedia.org/wiki/Georges_Sorel

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1353697/Sidney-and-Beatrice-Webb>

www.ilo.org



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางสาวนลินญา สุทธิพงษ์
วัน เดือน ปีเกิด	25 พฤศจิกายน 2524
สถานที่เกิด	อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ ปี พ.ศ. 2547

