

# ปึกแผ่นกฎหมายแรงงาน

## Right to Collective Bargaining

นายอิสรา วรรณสวาท<sup>1</sup>

สวัสดีครับ ปึกแผ่นกฎหมายแรงงานตอนนี้จะเป็นตอนต่อเนื่องจากตอนที่แล้วซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอแนวคิดและวัตถุประสงค์หลักของสิทธิในการจัดตั้งองค์กร (Right to Organize) และได้กล่าวถึงเสรีภาพในการสมาคมหรือ Freedom of Association ของลูกจ้าง และในวันนี้จะกล่าวถึงสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วมหรือ Right to collective bargaining อันเป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุดของการเกิดขึ้นขององค์กรลูกจ้าง ซึ่งตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Universal Declaration of Human Rights (UDHR)) มาตรา 23 (4) บัญญัติว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้งและที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตน” ซึ่งเป็นหลักการเดียวกันกับที่ปรากฏในกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) มาตรา 22 (1) และตามกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights) มาตรา 8 (1) (ก) ได้ขยายแนวคิดดังกล่าวออกไปอีกโดยระบุว่า “สิทธิของทุกคนที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของตน...” และตามมาตรา 8 (1) (ก) ยังระบุต่อไปด้วยว่า “สิทธิที่จะนัดหยุดงาน หากใช้สิทธิโดยสอดคล้องกับกฎหมายของประเทศนั้น” ดังนั้นการเข้าร่วมสหภาพแรงงานของลูกจ้างจึงเป็นไปเพียงเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม จะเป็นไปเพื่อประโยชน์อื่นเช่นประโยชน์ทางการเมืองไม่ได้ ดังนั้นหากการเจรจาต่อรองร่วมไม่สำเร็จจนนำไปสู่การนัดหยุดงาน หากการนัดหยุดงานนั้นมีลักษณะอื่น เช่น เพื่อประโยชน์ทางการเมือง จึงไม่ถือเป็นการนัดหยุดงานที่ชอบตามกฎหมายแรงงาน

นอกจากอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติข้างต้นแล้ว องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้บัญญัติอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเจรจาต่อรองร่วม โดยมีฉบับที่สำคัญ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการจัดตั้งองค์กรและการเจรจาต่อรองร่วมหรือ Right to Organize and Collective Bargaining Convention, 1949 อนุสัญญาฉบับที่ 154 ว่าด้วยการเจรจาต่อรองร่วมหรือ Collective Bargaining Convention, 1981 และอนุสัญญาฉบับที่ 151 ว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ (บริการสาธารณะ) หรือ Labour Relations (Public Service), 1978 ซึ่งหลักการสำคัญของการเจรจาต่อรองร่วมจะต้องอยู่บนหลักการของความเป็นอิสระและดำเนินการด้วยตนเองของคู่สัญญา (Principle of the independence and autonomy) ความเป็นเสรีภาพและความสมัครใจในการเจรจาต่อรอง (Free and voluntary nature of the negotiations) โดยความสำคัญเป็นอันดับแรก (Give Primacy) แก่ฝ่ายจ้างและองค์กรลูกจ้างในฐานะคู่เจรจาต่อรองร่วมโดยเจ้าหน้าที่รัฐจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องน้อยที่สุด นอกจากนั้นตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 135 ว่าด้วยตัวแทนลูกจ้างหรือ Workers' Representatives Convention, 1971 ประกอบข้อเสนอแนะองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 91 ว่าด้วยข้อตกลงร่วม

<sup>1</sup> ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษ แผนกคดีแรงงาน

หรือ Collective Agreements Recommendation, 1951 ซึ่งให้คำจำกัดความของข้อตกลงร่วม ให้รวมทั้งข้อตกลงระหว่างนายจ้างหรือกลุ่มนายจ้างหรือองค์กรนายจ้างฝ่ายหนึ่งกับองค์กรลูกจ้างหรือหากกรณีไม่มีองค์กรลูกจ้าง ตัวแทนลูกจ้างที่ได้รับการเลือกตั้งและได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เจรจาต่อรองร่วมก็สามารถทำข้อตกลงร่วมได้เช่นกัน ดังนั้นข้อตกลงร่วม จึงมีความหมายรวมทั้งข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เกิดจากความตกลงระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงาน หรือ Collective Agreement และข้อตกลงร่วมซึ่งเกิดจากความตกลงระหว่างนายจ้างกับตัวแทนลูกจ้างที่ไม่ใช่สหภาพแรงงานหรือ Work Agreement ด้วย โดย Work Agreement จะถือเป็นข้อตกลงเสริมในส่วนที่ Collective Agreement ไม่ได้กล่าวถึง ซึ่งหากในกรณีที่สถานประกอบการนั้น มีทั้ง Collective Agreement และ Work Agreement ข้อตกลงร่วมส่วนใดที่มีความขัดกันหรือไม่ตรงกันต้องถือตาม Collective Agreement เป็นสำคัญ สำหรับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยแม้จะไม่ได้กล่าวถึง Work Agreement ไว้โดยตรง แต่เคยมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่วางหลักสำหรับกรณีของรัฐวิสาหกิจให้สามารถตกลงกันในลักษณะของ Work Agreement ได้ คือ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3036-3038/2550 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 หาได้บัญญัติให้การแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างกระทำโดยนายจ้างหรือสหภาพแรงงาน ต้องยื่นข้อเรียกร้องตามมาตรา 25 วรรคสามแต่เพียงประการเดียวไม่ แต่กฎหมายยังได้บัญญัติถึงกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างไว้ในมาตรา 23 (5) อีกทางหนึ่ง โดยบัญญัติให้คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์มีอำนาจปรึกษาหารือเพื่อพิจารณาปรับปรุงสภาพการจ้าง ดังนั้นหากคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ปรับปรุงสภาพการจ้างใดโดยกระทำด้วยการปรึกษาหารือกันโดยชอบ คือมีการพิจารณาโดยถูกต้องตามขั้นตอนและมีเหตุผลเพียงพอ อีกทั้งไม่เป็นการกลั่นแกล้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดแล้ว การปรับปรุงสภาพการจ้างตามกระบวนการนี้ย่อมมีผลใช้บังคับแก่ลูกจ้างทุกคนในรัฐวิสาหกิจรวมถึงฝ่ายบริหารด้วย เมื่อไม่ปรากฏว่าการแก้ไขข้อบังคับการเคหะแห่งชาติ ฉบับที่ 74 ว่าด้วยเงินช่วยเหลือการศึกษาของบุตร เป็นการปรับปรุงสภาพการจ้างที่เกี่ยวกับการเงินที่อยู่ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ฯ มาตรา 13 (2) ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์และคณะรัฐมนตรีก่อนตามมาตรา 13 วรรคท้าย ดังนี้ การแก้ไขข้อบังคับดังกล่าวเมื่อคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบแล้ว การปรับปรุงสภาพการจ้างดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย ข้อบังคับการเคหะแห่งชาติ ฉบับที่ 74 ที่แก้ไขใหม่นี้ จึงมีผลใช้บังคับแก่พนักงานของจำเลยทุกคนรวมทั้งโจทก์ด้วย

มีข้อถกเถียงกรณีที่สหภาพแรงงานที่จะเจรจาต่อรองร่วมเพื่อทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้น จะถือว่าเป็นตัวแทนของใครบ้าง โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่าสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนของเฉพาะผู้เป็นสมาชิก และเนื่องจากกระบวนการเจรจาต่อรองร่วมถือเป็นเรื่องส่วนบุคคล (individual system) ความตกลงใดที่ทำโดยสหภาพแรงงานจึงผูกพันเฉพาะสมาชิกเท่านั้น แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า สหภาพแรงงานถือเป็นตัวแทนของลูกจ้างในหน่วยงาน (unit) ดังนั้นหากจำนวนส่วนใหญ่ (majority) ของลูกจ้างในหน่วยงานนั้น เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานถือเป็นข้อยกเว้นที่ตัวแทนสามารถดำเนินการเจรจาต่อรองแทนลูกจ้างทั้งหมดได้ (exclusive bargaining agents) ซึ่งหากข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้นมีผลต่อสมาชิกส่วนใหญ่

ก็ย่อมมีผลไปถึงลูกจ้างอื่นที่อยู่ในหน่วยงานเดียวกันด้วยทั้งหมดแม้ว่าจะไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานก็ตาม ซึ่งทั้งสองความเห็นต่างได้รับการยอมรับจากคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าสามารถตีความได้ทั้งสองทางโดยถือเป็นทางเลือกของแต่ละประเทศที่จะกำหนดโดยกฎหมายภายในประเทศ เพียงแต่หากประเทศใดมีกฎหมายภายในกำหนดหลักการ exclusive bargaining agents ไว้ จะต้องมีการบวนการตรวจสอบความชอบในการเป็นตัวแทน โดยหากในสถานประกอบกิจการใด มีหลายสหภาพแรงงาน สหภาพแรงงานที่จะเป็นตัวแทนลูกจ้างในการเจรจาต่อรองร่วมจะต้องได้รับการเลือกโดยเสียงส่วนใหญ่ของลูกจ้างในหน่วยงานนั้น มีการรับรองจำนวนสมาชิกและการเป็นตัวแทน โดยองค์กรที่เป็นอิสระ หากสหภาพแรงงานที่จะเป็นตัวแทนลูกจ้างนั้นไม่สามารถรักษาความเป็นตัวแทนของลูกจ้างส่วนใหญ่จะต้องจัดให้มีการเลือกสหภาพแรงงานที่จะเป็นตัวแทนลูกจ้างใหม่ภายในเวลาที่กำหนด ทั้งนี้หากไม่มีสหภาพแรงงานใดได้รับการเลือกจากลูกจ้างเกินกว่าร้อยละห้าสิบของลูกจ้างทั้งหมด ถือว่าสหภาพแรงงานทุกสหภาพแรงงานสามารถเจรจาต่อรองร่วมในฐานะตัวแทนลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น ๆ ได้ ซึ่งตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์เอกชนของไทย หรือพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 15 กำหนดให้สหภาพแรงงานที่มีลูกจ้างเป็นสมาชิก ไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของลูกจ้างทั้งหมดสามารถแจ้งข้อเรียกร้องแทนลูกจ้างทั้งหมดได้ หากกรณีสงสัยว่ามีลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องเป็นสมาชิกครบจำนวนหรือไม่ ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ตรวจรับรอง และหากมีหลายสหภาพแรงงานและมีลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องนั้นบางส่วน เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานด้วย จะต้องมีการลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งตัวแทนลูกจ้างในการแจ้งข้อเรียกร้องและดำเนินการต่อไปก่อน และตามมาตรา 19 กำหนดให้ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง มีผลผูกพันลูกจ้างที่ลงลายมือชื่อในข้อเรียกร้องหรือมีส่วนในการเลือกตั้งผู้แทนในการเจรจา หรือหากมีการเจรจาทำข้อตกลงโดยสหภาพแรงงานหรือลูกจ้างในกิจการประเภทเดียวกันหรือร่วมในการเรียกร้อง เกินกว่า 2 ใน 3 ให้ถือว่าผูกพันลูกจ้างทั้งหมด ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าไม่ว่าการแจ้งข้อเรียกร้องหรือผลผูกพันของข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ประเทศไทยนำหลักการของ exclusive bargaining agents มาใช้ แก่กรณีดังกล่าว

แผนกคดีแรงงานในศาลฎีกา

แผนกคดีแรงงานในศาลฎีกา

แผนกคดีแรงงานในศาลฎีกา

กันยายน 2567

แผนกคดีแรงงานในศาลฎีกา

แผนกคดีแรงงานในศาลฎีกา

แผนกคดีแรงงานในศาลฎีกา

แผนกคดีแรงงานในศาลฎีกา

แผนกคดีแรงงานในศาลฎีกา