

**มาตรการทางกฎหมายในการไกล่เกลี่ยคดีของศาล
กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน
ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน**

กฤษ 닝น้อย*

ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์**

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน สืบเนื่องจากการฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานนั้น เป็นการฟ้องคดีเพื่อให้ศาลแรงงานใช้อำนาจในการตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าพนักงานตรวจแรงงานออกคำสั่งโดยชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายหรือไม่ ซึ่งสภาพแห่งคดีย่อมไม่สมควรนำกระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้ แต่เพื่อรักษาความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเอาไว้ และเพื่อให้คดีสามารถยุติลงได้อย่างรวดเร็วเป็นธรรมตามเจตนาของนายจ้างและลูกจ้าง ศาลแรงงานจึงต้องทำการระงับข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นโดยการไกล่เกลี่ยคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน เพื่อให้คู่ความตกลงกันได้ อย่างไรก็ตาม การไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานนี้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับคดีในการออกคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน เป็นการใช้อำนาจในทางบริหาร อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองและมีบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง กรณีจึงมีประเด็นปัญหาว่าศาลแรงงานจะมีอำนาจไกล่เกลี่ยคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานหรือไม่ และหากมีการไกล่เกลี่ยคดี ควรจะมีกระบวนการวิธีพิจารณาคดีอย่างไร จึงจะเหมาะสมกับกรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน

ผลการศึกษาพบว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาแนวคิดการไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งนั้น ศาลแรงงานมีอำนาจไกล่เกลี่ยคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานได้ โดยถือว่าไม่เป็นการไกล่เกลี่ยให้คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานจะต้องยุติลงหรือขัดต่อหลักผลผูกพันของคำสั่งทางปกครอง หากแต่เป็นการไกล่เกลี่ยให้นายจ้างและลูกจ้างยอมตกลงปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน โดยใช้สิทธิเรียกร้องตามแต่ข้อตกลงในการประนีประนอมยอมความ สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหากระบวนการไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานนั้น ศาลแรงงานต้องดำเนินการให้ลูกจ้างหรือนายจ้างซึ่ง

* นักศึกษาลัทธิสุตฺตนิคตศศตฺรมหษัณทิต คณนิคตศศตฺร ปรีตพิณมยงค้ มหษวิทยษัณฐุคคิษัณทิตย้

** ที่ปรีคษษวิทยษัณทิต

เกี่ยวข้องหรือต้องปฏิบัติหรือได้รับเงินตามคำสั่งเข้ามาเป็นคู่ความในคดี และเมื่อนายจ้างและลูกจ้างซึ่งเป็นคู่ความตกลงกันได้ ความผิดทางอาญาจะระงับสิ้นไป ส่วนปัญหาในการไกล่เกลี่ยคดีที่คู่ความมิได้นำคดีมาสู่ศาลภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันนั้น ศาลแรงงานมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยคดีได้ หากศาลรับฟ้องแล้ว ประการสุดท้าย คือกรณีปัญหาการไกล่เกลี่ยนอกประเด็นที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งนั้น แม้จะเกินกว่าประเด็นที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่ง แต่ศาลแรงงานก็มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยคดี

ดังนั้น จากผลของการศึกษาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานให้นำนายจ้างลูกจ้างเข้ามาในคดี และเพิ่มเติมบทบัญญัติให้การไกล่เกลี่ยที่นายจ้างและลูกจ้างซึ่งเป็นคู่ความตกลงกันได้มีผลทำให้คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานสิ้นผลไป ตลอดจนกำหนดแนวทางการไกล่เกลี่ยคดีของศาลแรงงานเพื่อให้กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1. บทนำ

พนักงานตรวจแรงงานเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ซึ่งมีอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 139 ในการเข้าตรวจสอบสถานประกอบการและมีคำสั่งเพื่อให้สถานประกอบการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งมีอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 124 ในการรับคำร้องสอบสวนข้อเท็จจริง และมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงิน เมื่อลูกจ้างยื่นคำร้องตามมาตรา 123 ซึ่งระบบพนักงานตรวจแรงงานนี้ เป็นกลไกสำคัญในการทำให้สถานประกอบการต้องปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งการตรวจแรงงานเป็นการช่วยเหลือแก่ลูกจ้างที่อาจไม่มีความรู้และไม่มีทุนทรัพย์ ไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบทางแรงงานจากนายจ้าง เพราะการที่พนักงานตรวจแรงงานเข้าตรวจสอบหรือมีคำสั่งนั้น ถือเป็นมาตรการคุ้มครองลูกจ้าง ซึ่งเมื่อพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งแล้ว นายจ้างและลูกจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน มิฉะนั้นจะได้รับโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 151 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และเมื่อพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งแล้ว นายจ้างหรือลูกจ้างที่ไม่พอใจในคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานสามารถฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน เพื่อให้ศาลแรงงานมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานได้

การฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานนั้น เป็นการฟ้องคดีเพื่อให้ศาลแรงงานใช้อำนาจในการตรวจสอบดุลพินิจของพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าพนักงานตรวจแรงงานออกคำสั่งโดยชอบด้วยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายหรือไม่ ซึ่งการฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานนั้น โดยปกติพนักงานอัยการจะเข้าว่าคดีเป็นนายแผ่นดิน

ให้แก่พนักงานตรวจแรงงานที่เป็นจำเลย คดีส่วนใหญ่จะมีประเด็นสำคัญแห่งคดีคือ คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งหากศาลแรงงานพิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานชอบด้วยกฎหมายก็จะพิพากษายกฟ้อง แต่หากศาลแรงงานเห็นว่าคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานไม่ชอบด้วยกฎหมายศาลแรงงานก็จะพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ดังนั้น คดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานส่วนมาก จึงเป็นคดีที่ไม่มีคำขอให้ชำระเงิน เว้นแต่คดีนั้นลูกจ้างเป็นโจทก์ฟ้องนายจ้างเป็นจำเลยร่วม หรือลูกจ้างที่เป็นจำเลยร่วมฟ้องฟ้องแย้งเรียกเงินจากโจทก์ (นายจ้าง) ให้ชำระเงินตามคำร้อง

แม้คดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานส่วนมาก จะเป็นคดีที่ไม่มีคำขอให้ชำระเงิน รวมทั้งจำเลยเป็นพนักงานตรวจแรงงานมิใช่ นายจ้าง ลูกจ้าง เจกเช่นคดีแรงงานอื่น ทำให้สภาพแห่งคดีย่อมไม่สมควรนำกระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้ แต่เพื่อรักษาความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเอาไว้ และเพื่อให้คดีสามารถยุติลงได้อย่างรวดเร็วเป็นธรรมตามเจตนาของนายจ้างและลูกจ้าง ศาลแรงงานจึงต้องทำการระงับข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้น โดยการไกล่เกลี่ยคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานเพื่อให้คู่ความตกลงกันได้ เพราะในกรณีที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนั้น แม้พนักงานตรวจแรงงานจะออกคำสั่งเพื่อให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายต่อลูกจ้างก็ตาม แต่ความบาดหมางใจและข้อพิพาทระหว่างนายจ้างลูกจ้างยังไม่ยุติลง เนื่องจากการฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานได้อีก ทำให้เมื่อระยะเวลาผ่านไปข้อพิพาทนั้นก็อาจลุกลามจนทำให้นายจ้างลูกจ้างไม่อาจทำงานร่วมกัน การไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานจึงเป็นกระบวนการที่ช่วยระงับข้อพิพาทดังกล่าวของนายจ้างลูกจ้างที่เกิดขึ้นได้

อย่างไรก็ตาม การไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานนี้ มีปัญหาตั้งแต่ศาลแรงงานมีอำนาจไกล่เกลี่ยคดีเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานหรือไม่ เพราะคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานถือเป็นการใช้อำนาจในทางบริหารในการมีดุลพินิจเกี่ยวกับคดี อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองและมีบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ดังนั้น ในการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน จึงถือเป็นการใช้อำนาจของศาลแรงงานในการตรวจสอบคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน (Judicial Review) ซึ่งโดยหลักแล้วศาลแรงงานควรจะตรวจสอบได้เพียงเฉพาะกรณีที่คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ชอบด้วยกระบวนการวิธีพิจารณา หรือเป็นคำสั่งที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเท่านั้น การที่ศาลแรงงานไกล่เกลี่ย จึงอาจไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของศาลแรงงาน นอกจากปัญหานี้แล้ว ยังมีปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยว่า หากนายจ้างหรือลูกจ้างอีกฝ่ายไม่เข้ามาในคดีแล้วจะสามารถไกล่เกลี่ยได้หรือไม่

ดังกล่าวข้างต้น จึงต้องศึกษาว่าศาลแรงงานมีอำนาจไกล่เกลี่ยคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานหรือไม่ และหากมีการไกล่เกลี่ย ควรจะมีกระบวนการวิธีพิจารณาคดีอย่างไร จึงจะเหมาะสมกับการไกล่เกลี่ยคดีเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน

2. แนวความคิดเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน

การไกล่เกลี่ยเป็นการปฏิบัติที่ใช้บริการของบุคคลฝ่ายที่สามซึ่งเป็นกลางในกรณีพิพาท เพื่อเป็นแนวทางช่วยเหลือคู่พิพาทให้บรรลุความตกลงกันอย่างฉันทามติโดยผู้ไกล่เกลี่ย (นियามการไกล่เกลี่ยของจิตตรา หิรัญอัศว) หรือเป็นกระบวนการที่ผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นคนกลางฝ่ายที่สามเข้ามาช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา รวมทั้งแนวทางในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

การไกล่เกลี่ยอาจกระทำโดยผู้ไกล่เกลี่ยท่านเดียวหรือกระทำโดยคณะผู้ไกล่เกลี่ย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานนั้นจะแบ่งออกเป็น การไกล่เกลี่ยโดยสมัครใจและการไกล่เกลี่ยโดยบังคับ ซึ่งโดยหลักของการไกล่เกลี่ยโดยบังคับนั้นมักกระทำโดยรัฐหรือองค์กรของรัฐ (จิตตรา หิรัญอัศว, 2519, น.6) ซึ่งเป็นลักษณะของไตรภาคีในรูปของคณะกรรมการ หรือในรูปของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในด้านการไกล่เกลี่ยโดยตรง เช่น พนักงานประนอมข้อพิพาท แต่สำหรับการไกล่เกลี่ยโดยสมัครใจนั้นจะขึ้นอยู่กับคู่พิพาทว่าจะเลือกผู้ใดเป็นผู้ไกล่เกลี่ย

การไกล่เกลี่ยนั้น จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดนั้นจะขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ย และการยอมรับผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งหากเป็นผู้ไกล่เกลี่ยโดยสมัครใจที่คู่พิพาทเป็นฝ่ายเลือกเองโดยสมัครใจ ผู้ไกล่เกลี่ยจะได้รับการยอมรับสูง แต่หากเป็นการไกล่เกลี่ยโดยบังคับโดยรัฐ เป็นผู้บังคับให้มีการไกล่เกลี่ยนั้น อาจเกิดปัญหาการไม่ยอมรับผู้ไกล่เกลี่ยและการไม่ปฏิบัติตามแนวทางผู้ไกล่เกลี่ยได้

การไกล่เกลี่ยมีข้อดี คือเป็นกระบวนการที่ทำให้ข้อพิพาทยุติลงได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่มีการหยุดงานหรือปิดงาน และเนื่องจากผู้ไกล่เกลี่ยเป็นผู้มีความสามารถในการยุติข้อพิพาทแรงงาน การไกล่เกลี่ยจึงได้ผลที่ดีกว่าการเจรจาต่อรองร่วม แต่อย่างไรก็ดี การไกล่เกลี่ยก็ไม่สามารถเป็นแนวทางสุดท้ายในการระงับข้อพิพาทได้อย่างแน่นอน ทั้งนี้ เนื่องจากหากไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จ คู่พิพาทก็สามารถใช้สิทธิในการนัดหยุดงานหรือปิดงานได้ อันแตกต่างจากการอนุญาตตุลาการแรงงาน อย่างไรก็ตาม หากผู้ไกล่เกลี่ยเห็นว่าการไกล่เกลี่ยไม่อาจประสบผลสำเร็จลงได้ ผู้ไกล่เกลี่ยก็สามารถเสนอทางเลือกเพื่อให้มีการอนุญาตตุลาการโดยสมัครใจได้

สำหรับการไกล่เกลี่ยในประเทศไทยในการระงับข้อพิพาทแรงงาน จะปรากฏออกเป็นหลายลักษณะตั้งแต่การระงับข้อพิพาทแรงงานตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 การระงับข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นนอกศาล และการระงับข้อพิพาทแรงงานในชั้นศาลแรงงาน

3. ข้อวิพากษ์สำคัญและความจำเป็นในการไกล่เกลี่ยคดีแรงงาน

คดีแรงงานเป็นคดีที่ “มีลักษณะพิเศษอันควรระงับลงได้ด้วยความเข้าใจอันดีต่อกัน เพื่อที่ทั้งสองฝ่ายจะได้มีความสัมพันธ์กันต่อไป” (เกษมสันต์ วิลาวรรณ, 2542, น. 139) การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีระงับข้อพิพาทที่ดีที่สุดเท่าที่ปฏิบัติกันอยู่ในทุกประเทศ เพราะหากการไกล่

เกลี้ยไต้ผล ก็หมายถึงคู่พิพาทสามารถตกลงกันได้ ข้อตกลงที่เกิดขึ้นก็เป็นไปตามความสมัครใจของคู่กรณี (เกษมสันต์ วัลลววรรณ, 2542, น.140)

ศาลแรงงานได้นำวิธีการไกล่เกลี่ยมาใช้เป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกทางหนึ่ง นอกจากการพิจารณาตามปกติของศาล เพื่อให้การดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นไปด้วยความรวดเร็ว เป็นประโยชน์ต่อคู่ความและประชาชนมากที่สุด ซึ่งการไกล่เกลี่ยสามารถช่วยให้คดีระงับลงได้ โดยไม่จำเป็นต้องนำข้อพิพาทเข้าสู่การสืบพยาน ทำให้ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายของคู่พิพาท ทำให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายพอใจกับผลของการไกล่เกลี่ย ไม่ต้องมีขั้นตอนยุ่งยากในการยุติข้อพิพาทนั้น รวมทั้งสามารถรักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่พิพาทได้อีกด้วย อันเป็นประโยชน์ต่อคู่ความและประชาชน ที่สำคัญคืออันเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของศาล สามารถช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล และช่วยลดภาระการบริหารจัดการคดีของศาล โดยยึดหลักสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรม ซึ่งทำให้ศาลแรงงานมีเวลาในการพิจารณาดำเนินการกับคดีความต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การพิจารณาคดีแรงงานนั้นเน้นถึงเรื่องการไกล่เกลี่ย เพื่อให้คู่ความทั้งสองฝ่ายตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันได้ โดยคู่ความทั้งสองฝ่ายสามารถไกล่เกลี่ยทันทีที่โจทก์และจำเลยมาศาลในวันนัดพิจารณา และแม้ถึงวันนัดอ่านคำพิพากษาแล้วก็ตาม ก็สามารถไกล่เกลี่ยได้

ในกรณีที่โจทก์และจำเลยตกลงกันได้ ถ้าจำเลยยินยอมปฏิบัติตามความประสงค์ของโจทก์ทันทีและโจทก์พอใจ คดีก็จะเสร็จไปโดยโจทก์ถอนฟ้อง แต่ถ้าโจทก์และจำเลยยังมีภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติต่อกัน กรอบเวลาที่กำหนดไว้ไม่เสร็จสิ้นทันที ศาลก็จะทำสัญญาประนีประนอมยอมความให้ และจะพิพากษาให้คดีเสร็จเด็ดขาดไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น (เกษมสันต์ วัลลววรรณ, 2547, น.73) แต่หากในกรณีที่คู่ความไม่อาจจะตกลงหรือไม่อาจประนีประนอมยอมความกันได้ ในกรณีเช่นนี้ ศาลแรงงานกลางดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป

4. ปัญหาและการวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายในการไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

4.1 ปัญหาแนวคิดในการไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

การไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานนี้ มีปัญหาลำดับแรกว่า เมื่อพนักงานตรวจแรงงานออกคำสั่งให้นายจ้างหรือลูกจ้างปฏิบัติตามกฎหมาย หรือมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินแก่ลูกจ้างหรือไม่จ่ายเงินแก่ลูกจ้างแล้ว หากต่อมามีการฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ศาลแรงงานจะมีอำนาจไกล่เกลี่ยคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานหรือไม่ เนื่องจากคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานถือเป็นการใช้อำนาจในทางบริหารในการมีดุลพินิจเกี่ยวกับคดีของพนักงานตรวจ

แรงงานตามกฎหมาย อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งมีบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานจึงน่าจะเป็นที่สุด เว้นแต่จะถูกเพิกถอนโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลตามหลักผลผูกพันของคำสั่งทางปกครอง และในการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานนั้น ถือเป็นการใช้อำนาจของศาลแรงงานในการตรวจสอบคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งศาลแรงงานมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 8(4) นั้น มีปัญหาว่าศาลแรงงานควรจะตรวจสอบได้เฉพาะกรณีที่คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ชอบด้วยกระบวนการวิธีพิจารณา หรือเป็นคำสั่งที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเท่านั้น

จากแนวคิดเรื่องอำนาจศาลแรงงานในการตรวจสอบคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน จึงก่อให้เกิดความเห็นสองแนวคือ

4.1.1 แนวคิดที่ว่า คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานใกล้เคียงไม่ได้ เพราะเป็นคำสั่งทางปกครอง ศาลแรงงานมีอำนาจเพียงตรวจสอบว่าคำสั่งชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

จากแนวความคิดข้างต้นนั้น จะเห็นว่า แม้คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานจะเป็นคำสั่งทางปกครอง และการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานเป็นการใช้อำนาจตรวจสอบคำสั่งทางปกครอง แต่ศาลแรงงานมีแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาและพิพากษาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และรักษาความสัมพันธ์แก่คู่ความ ดังนั้น ศาลแรงงานกลางจึงถือว่า ศาลแรงงานมีอำนาจใกล้เคียงคดีได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 43 ศาลแรงงานจึงมีอำนาจใกล้เคียงการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานได้ โดยไม่ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานไปยังอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2534 และไม่ต้องนำคดีฟ้องต่อศาลปกครอง เนื่องจากเป็นกรณีที่มีบทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 8(4) ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะแล้ว จึงยกเว้นบทบัญญัติตามวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป

4.1.2 แนวคิดที่ว่า คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานสามารถใกล้เคียงได้ หากนายจ้าง ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานร่วมในการใกล้เคียงด้วย เพราะถือว่าเป็นการใกล้เคียงสิทธิของลูกจ้างที่จะรับเงินหรือไม่รับเงินตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน

จากแนวความคิดข้างต้นนั้น จะเห็นว่า ในการใกล้เคียงคดีเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานแล้ว เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และรักษาความสัมพันธ์แก่คู่ความ ดังนั้น ศาลแรงงานจึงควรมีอำนาจใกล้เคียงโดยพิจารณาจึงมูลเหตุโดยรวมในคดีได้ และสามารถใกล้เคียงถึงเงินหรือสิทธิประโยชน์นอกเหนือจากที่กล่าวถึงในคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานได้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 43

ทั้งนี้ การไกล่เกลี่ยจะสามารถกระทำได้ทุกคดีตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 2675/2544 และคำพิพากษาฎีกาที่ 1222/2549

สำหรับปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า แม้คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานจะเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่ก็คำสั่งเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ทางแรงงานอันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งมีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่ง ซึ่งนายจ้างและลูกจ้างสามารถตกลงเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของตนได้โดยอิสระ จึงอยู่ภายในอำนาจของศาลแรงงานตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 8(4) ดังนั้น แม้พนักงานตรวจแรงงานจะมีคำสั่งแล้ว แต่ในการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน รวมทั้งการจ่ายเงินตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน นายจ้างและลูกจ้างก็ควรมีสิทธิที่จะตกลงประนีประนอมยอมความผ่อนปรนต่อกันได้ตามหลักสิทธิเรียกร้องในทางแพ่ง เช่น พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยเป็นจำนวนเงิน 300,000 บาท แก่ลูกจ้าง แต่นายจ้างขอต่อรองลูกจ้างว่ากิจการของนายจ้างไม่ดี ขอจ่ายเงินเพียง 250,000 บาท ได้หรือไม่ ในกรณีนี้ หากลูกจ้างตกลงก็ถือว่านายจ้างปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานแล้ว แต่ลูกจ้างประสงค์จะรับเงินเพียง 250,000 บาท

จากการนำแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเรียกร้องทางแพ่งมาใช้ดังนี้ จึงเป็นแนวคิดสนับสนุนว่า ศาลแรงงานมีอำนาจไกล่เกลี่ยคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานได้ โดยถือว่าไม่เป็นการไกล่เกลี่ยให้คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานจะต้องยุติลงไปหรือขัดต่อหลักผลผูกพันของคำสั่งทางปกครอง หากแต่เป็นการไกล่เกลี่ยให้นายจ้างและลูกจ้างยอมตกลงปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน โดยใช้สิทธิเรียกร้องตามแต่ข้อตกลงในการประนีประนอมยอมความ

4.2 ปัญหากระบวนการไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

จากการวิเคราะห์แนวคิดในการไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน จะพบว่าแม้คดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานจะสามารถทำการไกล่เกลี่ยได้ แต่ก็มีปัญหาว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานจะต้องทำอย่างไรจึงจะเหมาะสม ดังนี้

4.2.1 ปัญหาพนักงานตรวจแรงงานเป็นคู่ความ แต่นายจ้างหรือลูกจ้างไม่ใช่คู่ความ ปัญหานายจ้างหรือลูกจ้างไม่เป็นคู่ความนี้ สืบเนื่องมาจากในกรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน นายจ้างหรือลูกจ้างซึ่งไม่พอใจคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานและประสงค์จะฟ้องคดีเพื่อเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานจะต้องฟ้องพนักงานตรวจแรงงานเป็นจำเลยโดยตรง โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องนายจ้างหรือลูกจ้างอีกฝ่ายเข้ามาเป็นคู่ความด้วย

การที่โจทก์ต้องฟ้องพนักงานตรวจแรงงานเข้ามาเป็นคู่ความนั้น มีผลทำให้เมื่อศาลแรงงานต้องการไต่ถามคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานจะไม่สามารถทำได้ เนื่องจากพนักงานตรวจแรงงานเป็นผู้มีคำวินิจฉัยให้นายจ้างต้องจ่ายเงินหรือไม่จ่ายเงิน ต้องกระทำตามกฎหมายหรือไม่กระทำการตามกฎหมายเท่านั้น พนักงานตรวจแรงงานจึงไม่มีส่วนได้เสียโดยตรงต่อสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

เมื่อพิจารณาถึงผู้มีส่วนได้รับผลกระทบจากคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานแล้ว จึงพบว่า การไต่ถามคดีเพื่อระงับข้อพิพาทที่แท้จริงต้องกระทำระหว่างนายจ้างและลูกจ้างอีกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานโดยตรงเท่านั้น การไต่ถามคดีจึงจะสำเร็จได้ แต่เมื่อนายจ้างหรือลูกจ้างอีกฝ่ายมิได้เป็นคู่ความอีกฝ่ายโดยตรงจึงก่อให้เกิดปัญหาว่าการไต่ถามคดีไม่สามารถกระทำได้เพราะนายจ้างหรือลูกจ้างอีกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานมิได้เข้ามาในคดี

สำหรับปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า เพื่อให้ศาลแรงงานสามารถไต่ถามคดีได้ จะต้องดำเนินการให้ลูกจ้างหรือนายจ้างซึ่งเกี่ยวข้องหรือต้องปฏิบัติหรือได้รับเงินตามคำสั่งเข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วย ดังนั้น การแก้ไขปัญหาก็สามารถทำได้ ดังนี้

1) การฟ้องพนักงานตรวจแรงงานกับลูกจ้างหรือนายจ้างเป็นจำเลยในคดีมาตั้งแต่แรก ซึ่งจะทำให้ศาลแรงงานดำเนินการไต่ถามคดีคู่ความที่เป็นนายจ้างและลูกจ้างกันได้โดยตรงตั้งแต่แรก

2) การฟ้องพนักงานตรวจแรงงานและแนะนำให้โจทก์ยื่นคำขอต่อศาลให้เรียกนายจ้างหรือลูกจ้างอีกฝ่ายเข้ามาเป็นคู่ความร่วมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 57 ประกอบพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 31

3) การฟ้องพนักงานตรวจแรงงานและให้นายจ้างหรือลูกจ้างคู่กรณีมาศาลในวันนัดพิจารณา และให้นายจ้างหรือลูกจ้างดังกล่าวแถลงต่อศาลขอเข้าเป็นจำเลยร่วม

4) ศาลแรงงานออกหมายเรียกให้นายจ้างหรือลูกจ้างคู่กรณีเข้ามาเป็นจำเลยร่วม อย่างไรก็ตาม กรณีพนักงานตรวจแรงงานเข้าตรวจแรงงานในสถานประกอบการและมีคำสั่งให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมาย โดยไม่ปรากฏตัวผู้ร้องเรียน จึงไม่มีตัวลูกจ้างเป็นคู่ความ โดยเฉพาะ การฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานกรณีนี้ ศาลแรงงานก็สามารถไต่ถามคดีได้ โดยไม่ต้องดำเนินการให้ลูกจ้างเข้ามาเป็นคู่ความในคดีแต่อย่างใด

4.2.2 ปัญหาการทำสัญญาประนีประนอมยอมความและมีคำพิพากษาตามยอมเป็นการเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานหรือไม่

ปัญหาการทำสัญญาประนีประนอมยอมความนี้ เป็นปัญหาแนวคิดทางกฎหมายที่มีส่วนขัดแย้งระหว่างอำนาจทางปกครองของพนักงานตรวจแรงงานตามหลักผลผูกพันทางปกครองและกระบวนการไต่ถามในชั้นศาล

เนื่องจากการมีคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายและเมื่อพนักงานตรวจแรงงานมีดุลยพินิจโดยชอบแล้ว คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานที่ออกมาจึงมีความศักดิ์สิทธิ์มีผลผูกพัน โดยนายจ้างและลูกจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน จนกว่าจะมีการอุทธรณ์คำสั่งหรือฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และมีการเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานนั้น คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานจึงจะสิ้นไป

นอกจากการปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานหรือการอุทธรณ์คำสั่งหรือฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งแล้ว ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานสิ้นสภาพไป ดังนั้น จึงมีปัญหาว่า มีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้ว ศาลแรงงานใกล้เคียงนายจ้างและลูกจ้างตกลงกันได้ มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความ และมีคำพิพากษามาขอมแล้ว คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานจะสิ้นสภาพไปหรือไม่ เพราะการพิพากษามาขอมมิใช่การเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน หากแต่เป็นการพิพากษามาขอมของนายจ้างและลูกจ้างซึ่งเป็นเอกชนเท่านั้น ซึ่งโดยหลักแล้วข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างซึ่งเป็นข้อตกลงของเอกชนย่อมไม่มีผลบล้างคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นฝ่ายปกครอง ซึ่งหากพิจารณาตามหลักดังกล่าวแล้ว การพิพากษามาขอมจะไม่เป็นการเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย

สำหรับปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า แม้ว่าการพิพากษามาขอมจะไม่เป็นการเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน แต่สิทธิเรียกร้องของนายจ้างหรือลูกจ้างตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานก็มีลักษณะเป็นสิทธิเรียกร้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ดังนั้น เพื่อให้การใกล้เคียงคดีของศาล กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานสามารถกระทำได้ การทำสัญญาประนีประนอมยอมความจึงไม่ถือเป็นการเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน แต่ถือว่าเป็นการที่นายจ้างหรือลูกจ้างสละสิทธิเรียกร้องตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานเอง

4.2.3 ปัญหาการทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วความผิดทางอาญาระงับหรือไม่

เนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน เป็นความผิดทางอาญามาตรา 151 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งความผิดอาญาจะระงับได้ต่อนายจ้างได้ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานหรือนายจ้างได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลตามมาตรา 124/1 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือศาลแรงงานมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานเท่านั้น จึงมีปัญหาว่าการที่ศาลแรงงานทำการใกล้เคียงแล้วคู่สัญญาตกลงกันทำสัญญาประนีประนอมยอมความจะถือว่าศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานหรือเป็นการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่

โดยเฉพาะในกรณีที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันได้แล้วให้มีการถอนฟ้อง เพราะจะไม่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลรับรองการถอนฟ้อง ดังนั้น จึงมีปัญหาคู่ความจะมีโทษทางอาญาหรือไม่

สำหรับปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า แนวทางแก้ไขปัญหาคู่ความจะแบ่งได้เป็นกรณีดังนี้

1) กรณีศาลแรงงานมีคำพิพากษาตามยอม

แนวทางแก้ไขกรณีศาลแรงงานมีคำพิพากษาตามยอมและให้ความผิดทางอาญาระงับมีสองแนวคิด ดังนี้

(1) แนวคิดที่ว่าคำพิพากษาตามยอมเป็นการที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คดีอาญาระงับไปตามมาตรา 124/1

ตามแนวคิดนี้จะถือว่า กรณีที่คู่ความทำสัญญาประนีประนอมยอมความและศาลแรงงานมีคำพิพากษาตามยอมเป็นการที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คดีอาญาระงับไปตามมาตรา 124/1 ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้างจึงระงับไป

(2) แนวคิดว่าการปฏิบัติตามคำพิพากษาตามยอมเป็นการที่นายจ้างหรือลูกจ้างปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน

ตามแนวคิดนี้ ถือว่าเมื่อนายจ้างลูกจ้างทำสัญญาประนีประนอมยอมความและศาลแรงงานพิพากษาตามยอมแล้ว เป็นกรณีที่นายจ้างปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานแล้ว แต่ลูกจ้างยินยอมรับเงินเท่าที่ตกลงกันได้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือการถอนฟ้อง เช่น พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยแก่ลูกจ้าง 100,000 บาท ในระหว่างการไต่ถามคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน นายจ้างลูกจ้างตกลงกันได้จำนวน 80,000 บาท ก็ถือว่านายจ้างปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานแล้ว แต่ลูกจ้างยินยอมรับเงินแค่ 80,000 บาท เท่าที่ตกลงกันได้ (เกษมสันต์ วิลาวรรณ, 2554)

2) กรณีโจทก์ถอนฟ้องตามคำพิพากษาตามยอม

กรณีโจทก์ถอนฟ้องตามคำพิพากษาตามยอมนั้น การถอนฟ้องดังกล่าวเป็นการถอนฟ้องตามการไต่ถามของศาลแรงงาน ดังนั้นเมื่อศาลแรงงานมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้อง จึงน่าจะถือว่า โจทก์ปฏิบัติตามที่ศาลแรงงานมีคำสั่งในการการไต่ถามและตามสัญญาประนีประนอมยอมความแล้ว ทั้งเมื่อศาลแรงงานมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้องก็ยังเป็นการรับรองว่าการถอนฟ้องของโจทก์กระทำภายใต้กระบวนการไต่ถามของศาล จึงถือว่าเป็นการที่ศาลมีคำสั่งให้คดีอาญาระงับไปตามมาตรา 124/1 แล้ว ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้างจึงระงับไป

3) กรณีการให้ลูกจ้างถอนคำร้องขอต่อพนักงานตรวจแรงงาน เพื่อให้คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานสิ้นผล

นอกจากการทำสัญญาประนีประนอมยอมความและศาลแรงงานมีคำพิพากษาตามยอมแล้ว หรือโจทก์ถอนฟ้องตามสัญญาประนีประนอมยอมความแล้ว ยังมีอีกแนวความคิดที่ทำ

ให้คดีอาญาระงับ คือ การให้ลูกจ้างที่ไปยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานไปดำเนินการถอนคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 123 ซึ่งจะมีผลทำให้คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานสิ้นสภาพไปด้วยเนื่องจากไม่มีคำร้องของลูกจ้าง และเมื่อคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานสิ้นสภาพโทษทางอาญาก็จะระงับลงไปตามคำสั่งที่สิ้นสภาพนั้นตั้งนั้น เมื่อมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้ว ความผิดทางอาญาจึงระงับสิ้นไป

4.3 ปัญหาการไกล่เกลี่ยคดีที่คู่ความมิได้นำคดีมาสู่ศาลภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวัน

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 125 ได้วางหลักว่า เมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งตามมาตรา 124 แล้ว ถ้านายจ้าง ลูกจ้าง หรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่พอใจคำสั่งนั้นให้นำคดีไปสู่ศาลได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง และมาตรา 125 วรรคสอง ได้วางหลักว่า ในกรณีที่นายจ้าง ลูกจ้าง หรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่นำคดีไปสู่ศาลภายในกำหนด ให้คำสั่งนั้นเป็นที่สุดตั้งนั้น การที่คู่ความที่ไม่พอใจคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานไม่นำคดีขึ้นสู่ศาลภายในกำหนดระยะเวลาสามสิบวันตามกฎหมาย คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานจึงเป็นที่สุดตามมาตรา 125 วรรคสอง ตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 10406/2550 และคำพิพากษาฎีกาที่ 6288-6383/2546

จากแนวคำพิพากษาฎีกาดังกล่าว จึงเห็นว่า กฎหมายเคร่งครัดต่อการปฏิบัติตามเงื่อนไขการนำคดีสู่ศาลตามมาตรา 125 ตั้งนั้น จึงมีปัญหว่าหากมีการฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานแล้ว พบว่าโจทก์มิได้นำคดีมาสู่ศาลแรงงานภายในกำหนดสามสิบวัน ศาลแรงงานจะสามารถไกล่เกลี่ยคดีได้หรือไม่

สำหรับปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า โดยทั่วไปแล้วในกรณีที่ศาลแรงงานพบว่าการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน โจทก์มิได้นำคดีมาสู่ศาลแรงงานภายในกำหนดสามสิบวัน ศาลแรงงานย่อมพิพากษายกฟ้องได้ทันที แต่เนื่องจากการดำเนินการกระบวนพิจารณาคดีแรงงานตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 43 ได้วางหลักว่า ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะดำเนินไปแล้วเพียงใด ให้ศาลแรงงานมีอำนาจที่จะไกล่เกลี่ยให้คู่ความตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันได้เสมอ ตั้งนั้น หากศาลแรงงานเห็นสมควรแม้คู่ความจะมีได้นำคดีขึ้นสู่ศาลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 125 ก็ตาม ตั้งนั้น ศาลแรงงานจึงมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยคดีได้ หากศาลรับฟ้องแล้วเนื่องจากการไกล่เกลี่ยไม่จำเป็นต้องขึ้นอยู่กับการนำคดีขึ้นสู่ศาล และเป็นอำนาจของคู่ความที่จะตกลงระงับข้อพิพาทระหว่างกันอยู่แล้ว

4.4 ปัญหาการไกล่เกลี่ยนอกประเด็นที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่ง

ในการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น โจทก์ผู้ฟ้องคดีจะต้องฟ้องในประเด็นที่พนักงานตรวจแรงงานได้วินิจฉัยและมีคำสั่งเท่านั้น จึงมีปัญหว่า หากในชั้นไกล่เกลี่ยคดีของศาล กรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน

ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน นายจ้างและลูกจ้างจะตกลงในประเด็นอื่นนอกจากที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งได้หรือไม่

สำหรับปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า ในการไกล่เกลี่ยของศาลแรงงานนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้คดีแรงงานระงับลงได้ด้วยความเข้าใจอันดีต่อกัน เพื่อที่ทั้งสองฝ่ายจะได้มีความสัมพันธ์กันต่อไป การไกล่เกลี่ยของศาลแรงงานจึงความมุ่งไปที่ความสำเร็จของการไกล่เกลี่ยที่จะทำให้นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายยิ่งกว่าสิ่งอื่นใด ประกอบกับการไกล่เกลี่ยไม่มีรูปแบบที่กำหนดกรอบชัดเจนเช่นเดียวกับวิธีพิจารณาคดีในศาล ดังนั้น แม้การไกล่เกลี่ยจะดำเนินเกินกว่าประเด็นที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งก็ตาม ศาลแรงงานก็ย่อมมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยได้

อนึ่ง แม้ศาลแรงงานจะมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยคดีได้แม้เกินกว่าประเด็นที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่ง แต่ในข้อตกลงตามคำพิพากษาตามยอมที่เกินกว่าประเด็นที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งนั้น แม้นายจ้างไม่ปฏิบัติตามก็ไม่ถือว่านายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน เพราะข้อตกลงนั้นไม่ใช่ข้อตกลงในประเด็นที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่ง ดังนั้น แม้นายจ้างผิดสัญญาประนีประนอมยอมความ นายจ้างก็ไม่มี ความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน

5. ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้ผลการศึกษาสามารถนำไปใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาทั้งการแก้ไขกฎหมาย และแนวทางการไกล่เกลี่ยคดีในศาลแรงงาน ดังนี้

5.1 การแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 เพื่อให้สอดคล้องกับการไกล่เกลี่ยในคดีแรงงาน

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติที่มุ่งเน้นการไกล่เกลี่ยคดีเพื่อรักษาความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง แต่การไกล่เกลี่ยคดีของศาลแรงงานมิได้รองรับการไกล่เกลี่ยคดีเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานซึ่งคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งเป็นพนักงานตรวจแรงงานกระทำการในฐานะเจ้าหน้าที่รัฐออกคำสั่งให้นายจ้างลูกจ้างปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งเดิมการพิจารณาคดีเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานไม่น่าจะนำกระบวนการไกล่เกลี่ยมาใช้บังคับได้ แต่เมื่อพิจารณาถึงแนวคิดของศาลแรงงานที่เน้นการไกล่เกลี่ยแล้ว ศาลแรงงานจึงควรไกล่เกลี่ยคดีเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานได้ แต่ต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 เพื่อให้สอดคล้องกับการไกล่เกลี่ยในคดีแรงงาน ดังนี้

5.1.1 การเพิ่มเติมบทบัญญัติการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานให้นายจ้างลูกจ้างเข้ามาในคดี

เดิมคู่พิพาทในคดีเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน คือ พนักงานตรวจแรงงาน และนายจ้างหรือลูกจ้าง ดังนั้น เพื่อให้การไกล่เกลี่ยบรรลุผลจึงต้องเพิ่มเติมบทบัญญัติการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานให้นายจ้างลูกจ้างเข้ามาในคดี

มาตรา 37/1 ในกรณีการฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ให้โจทก์ฟ้องนายจ้างหรือลูกจ้างแล้วแต่กรณีมาพร้อมพนักงานตรวจแรงงาน

ในกรณีโจทก์มิได้ฟ้องนายจ้างหรือลูกจ้างแล้วแต่กรณีมาเป็นจำเลยร่วมด้วยให้ศาลแรงงานมีคำสั่งเรียกนายจ้างหรือลูกจ้างเข้ามาเป็นผู้ร้องสอด โดยให้ผู้ร้องสอดมีสิทธิเสมือนหนึ่งว่าตนได้ฟ้องหรือถูกฟ้องเป็นคดีเรื่องใหม่ ซึ่งโดยเฉพาะผู้ร้องสอดอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง อาจอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

5.1.2 การเพิ่มเติมบทบัญญัติให้การไกล่เกลี่ยมีผลทำให้คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานสิ้นผลไป

คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานมีโทษทางอาญา หากไม่ปฏิบัติตามจึงควรเพิ่มเติมบทบัญญัติให้การไกล่เกลี่ยมีผลทำให้คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานสิ้นผลไป

มาตรา 38/1 ในการไกล่เกลี่ยคดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานเมื่อคู่ความซึ่งเป็นนายจ้างและลูกจ้างตกลงกันได้ หรือคู่ความซึ่งเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานตกลงกันได้ ให้ถือว่าคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานเป็นอันสิ้นผลไป

5.2 แนวทางการไกล่เกลี่ยคดีในศาลแรงงาน

เพื่อในการไกล่เกลี่ยคดีเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน เป็นไปได้โดยสะดวกรวดเร็ว และระงับลงได้ด้วยความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ดังนั้นในการไกล่เกลี่ยของศาลแรงงานควรดำเนินการ ดังนี้

5.2.1 การฟ้องพนักงานตรวจแรงงานและนายจ้างหรือลูกจ้างอีกฝ่ายเป็นจำเลยร่วม

ในการฟ้องคดีเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน โจทก์จึงควรฟ้องพนักงานตรวจแรงงานและนายจ้างหรือลูกจ้างอีกฝ่ายเป็นจำเลยร่วม เพื่อให้ให้นายจ้างหรือลูกจ้างอีกฝ่ายเข้ามาในคดีตั้งแต่แรก โดยยื่นคำร้องขอให้เรียกนายจ้างลูกจ้างอีกฝ่ายเข้ามาในคดีในฐานะผู้ร้องสอดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 57(3) ประกอบพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 31 แต่หากโจทก์ไม่ยื่นคำร้องดังกล่าวศาลแรงงานควรใช้ดุลพินิจเรียกเพื่อให้นายจ้างหรือลูกจ้างอีกฝ่ายเข้ามาในคดีเองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 57(3) ประกอบพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 31

5.2.2 การไกล่เกลี่ย

ศาลแรงงานควรไกล่เกลี่ยคู่พิพาทโดยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงาน และวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 43 โดยมีแนวทางการไกล่เกลี่ยเพื่อเข้าถึงความต้องการที่แท้จริงของนายจ้างและลูกจ้าง

5.2.3 การจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

เพื่อให้สัญญาประนีประนอมยอมความมีผลผูกพันนายจ้างและลูกจ้างโดยตรง ดังนั้นสัญญาประนีประนอมยอมความจึงควรทำกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างโดยตรง โดยมีพนักงานตรวจแรงงานลงลายมือชื่อในสัญญาประนีประนอมยอมความในฐานะคู่ความด้วย และศาลแรงงานก็ควรมีคำพิพากษาตามยอม

บรรณานุกรม

- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. (2542). *การดำเนินคดีในศาลแรงงาน*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. (2547). *การดำเนินคดีในศาลแรงงาน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จิตรา หิรัญอัคร์. (2519). *การไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทแรงงาน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522.