

บทคัดย่อ

ข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่กำหนดค่าเสียหายกันไว้ล่วงหน้าให้ผู้มีสัตย์สัญญา มีหน้าที่ต้องชำระค่าเสียหายแก่ผู้ที่มีสัตย์สัญญา ซึ่งเรียกว่าเบี้ยปรับตามมาตรา 379 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น โดยหลักการพื้นฐานเบี้ยปรับเป็นการลงโทษและเยี่ยวยาคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย แต่ในความสัมพันธ์ทางแรงงานนายจ้างผู้มีอำนาจเหนือในการทำสัญญามักนำหลักเบี้ยปรับมาเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการข่มขู่ลูกจ้างมิให้กระทำผิดสัญญา อีกทั้งเป็นบทลงโทษที่รุนแรงและเกินสมควร โดยปัญหาในเรื่องของเบี้ยปรับประการแรกคือ หน้าที่ในการจ่ายเบี้ยปรับเกิดจากการผิดข้อตกลงร่วมกันในสัญญา ทั้งนี้หลักพื้นฐานที่สำคัญเรื่องเบี้ยปรับคือเบี้ยปรับต้องเกิดจากการแสดงเจตนาตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งโดยหลักแล้วนายจ้างและลูกจ้างต้องตกลงในสัญญาจ้างแรงงาน หรือในข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 แต่สภาพความเป็นจริงบางครั้งนายจ้างกำหนดเบี้ยปรับโดยการแสดงเจตนาฝ่ายเดียว ในข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน คำสั่ง ระเบียบต่างๆ ซึ่งการกำหนดเช่นนี้ “ไม่มีผลบังคับในทางกฎหมาย” ดังนั้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนวิทยานิพนธ์นี้จึงเสนอให้มีข้อห้ามกำหนดเบี้ยปรับลงในข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน โดยเสนอไว้ในมาตรา 108 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งเป็นแนวความคิดมาจากกฎหมายของประเทศเกาหลีใต้ ปัญหาอีกประการหนึ่งในเรื่องเบี้ยปรับคือด้วยเหตุที่เบี้ยปรับในส่วนลงโทษลูกจ้างนั้นบางครั้งกำหนดจำนวนสูงเกินไปถึงแม้ว่าจะเกิดจากความตกลงร่วมกันก็ตาม แต่เป็นเรื่องที่ลูกจ้างจำต้องเลือกทำสัญญาเพื่อต้องการได้งานทำ ฉะนั้นในระบบเบี้ยปรับนั้นเพื่อความ เป็นธรรมกฎหมายจึงเยี่ยวยาให้ลูกจ้างสามารถขอลดจำนวนลงได้ หากว่าลูกจ้างกระทำความผิด แล้วต้องถูกปรับตามข้อตกลงก็ตามลูกจ้างก็สามารถขอปรับลดได้เพราะเห็นว่าสูงเกินไป อันเป็น หลักในมาตรา 383 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่โดยที่การจะขอลดได้เป็นการใช้อำนาจ “ศาล” ลูกจ้างจะลดเองไม่ได้ การใช้สิทธิทางศาลน่าจะเป็นหนทางสุดท้ายที่ลูกจ้างจะพึงใช้ เมื่อไม่มีหนทางใดแล้ว อีกทั้งการใช้สิทธิทางศาลเป็นเรื่องยุ่งยากและมีขั้นตอนมากทั้งต้องเสียเวลา และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ อีกทั้งยังสร้างความรำคาญแก่นายจ้างและลูกจ้าง ฉะนั้นเพื่อให้มีระบบที่คุ้มครองลูกจ้างให้ดีขึ้น คือสร้างกลไกที่ง่ายขึ้น รวดเร็วขึ้นและไม่เสียค่าใช้จ่าย ใน ขณะเดียวกันก็สร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในอันที่จะทำงานร่วมกันต่อไป วิทยานิพนธ์นี้จึงเสนอระบบวินิจฉัยชี้ขาดโดยฝ่ายปกครองอีกทางหนึ่งเพื่อจะได้ไม่ต้องนำคดีสู่ศาล โดยให้การใช้สิทธิขอลดหรือดเบี้ยปรับทำได้ง่ายขึ้นโดยผ่านกระบวนการทางฝ่ายปกครอง

ของกระทรวงแรงงาน จึงเสนอให้มีตั้งคณะกรรมการคุ้มครองแรงงาน ตามมาตรา 10/1 และ มาตรา 108/1 แต่อย่างไรก็ตามถ้าคุณกรณีไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการก็สามารถอุทธรณ์ ต่อศาลได้

เมื่อนายจ้างเกิดสิทธิเรียกร้องเบี้ยปรับแล้ว การที่นายจ้างจะบังคับสิทธิเรียกร้องในเรื่อง เบี้ยปรับอาจเรียกให้ลูกจ้างชำระ ถ้าไม่เป็นผลอาจใช้วิธีการบังคับคดีทางศาลตามมาตรา 213 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือนายจ้างอาจนำมากหักจากค่าจ้าง แต่จะสามารถกระทำได้ หรือไม่เพียงใดนั้นต้องพิจารณาตามบทบัญญัติในเรื่องการหักค่าจ้าง ทั้งนี้การหักค่าจ้างโดย หลักการพื้นฐานกฎหมายคุ้มครองแรงงานคุ้มครองลูกจ้างเพื่อไม่ให้นายจ้างหักค่าจ้างของลูกจ้าง ตามอำเภอใจเพราะลูกจ้างมาทำงานก็เพื่อต้องการได้รับค่าจ้าง หากไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ความ คุ้มครองลูกจ้างแล้ว นายจ้างอาจหาเหตุหักค่าจ้างลูกจ้างจนกระทั่งไม่มีเงินเหลือไปใช้จ่ายในการ ดำรงชีวิตของลูกจ้างและครอบครัว ดังนั้นเจตนารมณ์ของกฎหมายจึงมุ่งคุ้มครองลูกจ้างเป็น สำคัญ โดยการหักค่าจ้างของลูกจ้างจะต้องเป็นเรื่องจำเป็นเพื่อประโยชน์ของลูกจ้างจริงๆ ตามที่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 กำหนดไว้ในมาตรา 76 ซึ่งหลักการสำคัญของมาตรา 76 ซึ่งมีทั้งหมด 5 อนุมาตรา ปรากฏว่า 4 ใน 5 อนุมาตรานั้น นายจ้างมีสิทธิหักค่าจ้างลูกจ้างได้ ก็เพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง คงมีเพียงอนุมาตรา 4 เพียงอนุมาตราเดียวที่กระทำเพื่อประโยชน์ของ นายจ้าง หลักสำคัญคือว่ากรณีที่จะมีการหักค่าจ้างของลูกจ้างควรจะมีลดลงหรือเพิ่มขึ้นนั้น จาก การศึกษาในเชิงกฎหมายเปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ และอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่าง ประเทศ พบว่าประเทศไทยให้ความสำคัญคุ้มครองการหักค่าจ้างอยู่ในมาตรฐานในทางสากลและ สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้ว เพราะฉะนั้นในกรณีที่มีการหักเงิน ค่าจ้างจึงมิได้มีการลดหรือการเพิ่มประเภทหนี้ที่หักได้โดยยังคงประเภทหนี้ที่หักเงินค่าจ้างไว้ ตามเดิม แต่อย่างไรก็ตามเพื่อให้มีการคุ้มครองลูกจ้างมากยิ่งขึ้น และเพื่อมิให้มีการหักค่าจ้างตาม อำเภอใจมากเกินไป จึงเสนอให้ลูกจ้างต้องให้ความยินยอมให้ชัดเจน ในเรื่องค่าบำรุงสมาชิก สหภาพแรงงานตามมาตรา 76 (2) และเรื่องเงินประกันตามมาตรา 76 (4) ที่จำเป็นต้องได้รับความ ยินยอมจากลูกจ้าง ซึ่งเป็นความยินยอมล่วงหน้าเพียงครั้งเดียวก็มิผลใช้ได้ตลอดไป ส่วนความ ยินยอมในกรณีใช้ค่าเสียหายกรณีเจ็บหรือประมาทเดินเล่ออย่างร้ายตามมาตรา 76 (4) ซึ่ง ต้องให้ความยินยอมเป็นคราวๆไปภายหลังจากที่ลูกจ้างกระทำผิด และเพื่อคุ้มครองให้การหัก ค่าจ้างเป็นไปโดยถูกต้องและเป็นธรรม จึงสร้างระบบของการแจ้งล่วงหน้าก่อนการหักเพื่อให้ โอกาสลูกจ้างในการโต้แย้งหรือทักท้วง ซึ่งเป็นแนวความคิดมาจากกฎหมายของประเทศไอร์แลนด์ จึงขอเสนอเพิ่มเติมกฎหมายมาตรา 76/1 เพื่อเป็นหลักเกณฑ์และวิธีหักค่าตอบแทนการทำงาน

เพิ่มขึ้น นอกจากนี้เพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีนายจ้างหักค่าจ้างโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติใน มาตรา 76 ซึ่งแม้จะมีบทลงโทษทางอาญาในมาตรา 144 ก็ตาม แต่โทษทางอาญานั้นก็ไม่มีผล ในทางปฏิบัติจริง อีกทั้งลูกจ้างเองทำงานต้องการเงินเพื่อใช้จ่ายในครอบครัวมากกว่าจะไป ดำเนินการทางอาญากับนายจ้างแต่อย่างใด จึงเสนอให้มีบทลงโทษทางแพ่งแก่นายจ้างโดยนำ บทบัญญัติในมาตรา 9 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ให้นายจ้างต้องชำระดอกเบี้ย และเงินเพิ่มมาใช้โดยอนุโลม ซึ่งเป็นการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ลูกจ้างอีกด้วย

Abstract

An agreement between an employer and an employee determining damages in advance that the party in breach of an employment contract has to pay the other party such damages is so called the penalty according to section 379 of the Civil and Commercial Code. As general principle, the penalty is to punish and remedy both parties to the contract. However, in labour relations, employers who maintain dominant position in concluding the contract always use the penalty as a tool to threaten employees not to breach it, and the penalty is deemed as harsh and unreasonable punishment. The problems concerning the penalty are the followings. Firstly, the duty to pay the penalty should result from the breach of the terms of contract commonly agreed by both parties, basing on the fundamental principle that the penalty arises out of the expression of intention of both employers and employees to reach the common agreement. Generally, the penalty should be prescribed in the employment contract or in the agreement on terms and conditions of employment under the Labour Relations Act, B.E. 2518 (1975). In practice, it proves to the contrary that employers sometimes unilaterally express their intention to prescribe the penalty in any work-rules, orders, or regulations. Such prescribing does not have legal effect. To make it clear, this thesis recommends that prescribing the penalty in work-rules should be prohibited. This prohibition should be provided in the last paragraph of section 108 of the Labour Protection Act, B.E. 2541 (1998). This concept is influenced by the South Korean law. The other problem concerning the penalty is the amount thereof. The penalty for punishing employees is sometimes prescribed in excessive amount. Although the prescribing such penalty may result from the common agreement, employees have no choice but to enter into the contract in exchange for a job. For fairness, the law remedies in the way that employees can request for the reduction thereof. Under section 383 of the Civil and Commercial Code, an employee who breaches the contract and is subject to the penalty, may request for the reduction of the disproportionately high penalty. Nevertheless, the power to reduce such penalty is vested in the Court not the employee himself. To bring the lawsuit to the Court is the last recourse exercised by the employee due to difficulties, complicated procedures, time and cost consuming, and avoiding the

conflict with the employer. Therefore, to improve the system for the protection of employees and to initiate the mechanism that is simpler, more expedite, free of charge, and at the same time can maintain good relationship between employers and employees for continuingly working together, this thesis recommends the adjudication system by the administration in order to avoid bringing the lawsuit to the Court. Employees can simpler exercise their rights to reduce or to exempt from the penalty through the administrative process operated by the Ministry of Labour. In this connection, the Committee on Labour Protection should be set up pursuant to section 10/1 and section 108/1. In case where any employee is not satisfied with the decision of such Committee, he can submit an appeal against such decision to the Court.

If the employer is entitled to the penalty claim, the enforcement of such claim may be to demand the employee for the payment. If fail, the employer may demand to the Court for compulsory performance under section 213 of the Civil and Commercial Code. In addition, the employer may deduct such penalty from wages. However, whether or not or to what extent the wages can be deducted it has to consider the provisions concerning the deduction of wages. The principle of the deduction of wages under the labour protection law is to prevent employees' wages from arbitrary deduction by employers. The employees work for the wages. Without the protection by law, the employers may unreasonably deduct such wages till there are no wages left for the cost of living of employees and their families. Therefore, the intention of law is mainly to protect employees by restricting that wages can be deducted only if necessary for the benefit of employees as provided in section 76 of the Labour Protection Act, B.E. 2541 (1998). Considering the principles of section 76 which contains 5 subparagraphs, it appears that the four of them entitle employers to deduct wages for the benefit of employees. Only subparagraph 4 prescribes that the wages can be deducted for the benefit of employers. The important issue is whether the grounds for the deduction from wages should be increased or decreased. As a result of comparative study with other foreign laws and the International Labour Organization Convention, the protection against the deduction of wages in Thailand reaches international standard and is consistent with the International Labour Organization Convention. Therefore, the types of debt that may be paid by the deduction from wages need not be added or reduced.

However, to provide more employee protection and to avoid the excessive arbitrary deduction of wages, it is recommended that employees have to give express consent to such deduction. In the case of labour union membership fee under section 76 (2) and deposit under section 76 (4), the single advance consent is needed, which can be effective all the time. For compensation in the case of willfulness or gross negligence under section 76 (4), employees have to give consent from time to time after his wrongdoing. In order that the deduction of wages will be fair and just, the system of advance notice before deduction should be initiated to provide employees with opportunities to make objection or argument. This idea comes from the Ireland law. There should be added section 76/1 to provide more rules and procedure for the deduction of wages, basing on such idea. Moreover, although employers who deduct wages in violation of section 76 are subject to criminal penalty under section 144, such criminal penalty fails to have effect in practice. Besides, as employees need wages for household expenses, they hardly want to bring any criminal lawsuit against employers. Therefore, to protect employees where employers deduct wages in violation of section 76, civil penalty against the employers should be introduced by applying section 9 of the Labour Protection Act, B.E. 2541 (1998), stating that employers shall pay interest and surcharges, *mutatis mutandis*. This could remedy damage suffered by the employees.