

1.ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาที่ได้กระทำขึ้นระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย โดยในแง่ของนายจ้างนั้น มีสิทธิที่จะได้รับแรงงานหรือผลงานจากการทำงานของลูกจ้าง และก็มีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงาน ส่วนในแง่ของลูกจ้างนั้น ก็มีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานของตนจากนายจ้าง และก็มีหน้าที่ที่จะต้องทำงานให้กับนายจ้างตามลักษณะงานที่ได้รับมอบหมายจากนายจ้าง โดยได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 575 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์¹ และมาตราแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541²

โดยเหตุที่ในการดำเนินธุรกิจของนายจ้างนั้น บางกรณีนายจ้างอาจมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราว เนื่องจากประสบกับปัญหาบางอย่าง ซึ่งมีทั้งกรณีที่เกิดจากความผิดของนายจ้าง หรือไม่ได้เกิดจากความผิดของนายจ้าง กรณีที่เกิดจากความผิดของนายจ้าง เช่น นายจ้างบริหารกิจการไม่ดี เนื่องจากการละเลยไม่เอาใจใส่ในกิจการ ทำให้กิจการขาดทุน ไม่ดูแลเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่ใช้ในการทำงาน ทำให้เกิดการขัดข้องเสียหาย ถูกพนักงานเจ้าหน้าที่สั่งปิดกิจการชั่วคราวเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือการปิดงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เป็นต้น ส่วนกรณีที่ไม่ได้เกิดจากความผิดของนายจ้าง เช่น เกิดจากความผิดของลูกจ้าง เกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือการปิดงานหรือการนัดหยุดงานโดยชอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เป็นต้น

¹มาตรา 575 บัญญัติว่า “อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่า ลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้าง ตลอดเวลาที่ทำงานให้”

² มาตรา 5 บัญญัติว่า “สัญญาจ้าง หมายความว่า สัญญาไม่ว่าเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาระบุชัดเจนหรือเป็นที่เข้าใจโดยปริยายซึ่งบุคคลหนึ่ง เรียกว่าลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกบุคคลหนึ่ง เรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้ค่าจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้”

ในบางกรณีนายจ้างไม่ได้หยุดกิจการ แต่ไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ ทั้งที่ลูกจ้างพร้อมจะทำงาน เช่น นายจ้างจงใจไม่มอบหมายงานให้ลูกจ้างทำเนื่องจากต้องการกลั่นแกล้งลูกจ้าง หรืออยู่ระหว่างการรอคำสั่งซื้อจากลูกค้า หรือลูกจ้างทำงานเสร็จก่อนกำหนดเวลา หรือมีเหตุมาจากบุคคลที่ลูกจ้างต้องอาศัยเป็นองค์ประกอบในการทำงาน เช่น ในกรณีพนักงานขับรถโดยสารไม่มา ทำให้พนักงานเก็บเงินทำงานไม่ได้ อีกทั้งในบางกรณีมีเหตุที่ทำให้ลูกจ้างบางคนไม่สามารถมาทำงานได้ เช่น น้ำท่วมเส้นทางคมนาคม ในกรณีเหล่านี้จะถือเป็นเหตุให้นายจ้างต้องหยุดกิจการชั่วคราวหรือไม่ และมีหน้าที่ในการจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างหรือไม่ อย่างไร

ก่อนอื่นต้องพิจารณาถึงความหมาย และลักษณะของการหยุดกิจการชั่วคราว โดยทั่วไปว่ามีความหมาย และลักษณะอย่างไรเพื่อนำมาเป็นพื้นฐานในการวินิจฉัยเรื่องหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว

การหยุดกิจการชั่วคราว หมายถึง การที่นายจ้างสั่งให้หยุดการดำเนินกิจการไม่ว่าจะเป็นการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการไว้ชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง โดยมีได้ประสงค์จะหยุดเป็นการถาวร กำหนดระยะเวลาเปิดนั้นบางครั้งก็กำหนดเวลาแน่นอนได้ บางครั้งก็ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาแน่นอนได้ ขึ้นอยู่กับความจำเป็น และสาเหตุของการหยุดกิจการเป็นเรื่องๆ ไป เช่น ไฟฟ้าดับ อาจให้หยุดเพียงครึ่งวันหรือหนึ่งวัน น้ำท่วมอาจต้องรอจนน้ำลดเป็นเวลานานนับอาทิตย์ โรงงานถูกเพลิงไหม้อาจต้องใช้เวลานับเดือนหรือหลายเดือนกว่าจะซ่อมเสร็จ³ นายจ้างประสบปัญหาทางเศรษฐกิจก็ต้องรอนกว่าภาวะเศรษฐกิจจะดีขึ้น นายจ้างปิดงาน หรือลูกจ้างนัดหยุดงาน ก็ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการปิดงานของนายจ้าง และนัดหยุดงานของลูกจ้าง หรือถูกสั่งปิดตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ก็สามารถจะเปิดดำเนินการได้ต่อเมื่อนายจ้างได้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยถูกต้องแล้ว หรือพนักงานเจ้าหน้าที่สั่งปิดกิจการเพื่อต้องการควบคุมการแพร่ขยายพันธุ์ของโรคระบาด เช่น โรคระบาดไข้หวัดใหญ่สัตว์ปีก ก็จะสามารถเปิดดำเนินการได้ตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อเห็นว่าโรคระบาดสามารถป้องกันได้แล้ว

การพิจารณาว่าเป็นการปิดกิจการชั่วคราวหรือถาวรนั้น ต้องดูเหตุการณ์ประกอบพฤติกรรมการของนายจ้าง เช่น นายจ้างประกอบกิจการขาดทุน จัดหาซื้อวัสดุอุปกรณ์มาใช้ในการผลิตไม่ได้ จึงสั่งปิดกิจการโดยบอกว่าปิดเพื่อปรับปรุงชั่วคราว แต่ในระหว่างปิดก็ไม่ได้ปรับปรุง

³ รุ่งโรจน์ รันเรืองวงศ์, หลากหลายแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร, 2544) น. 257.

อะไร และไม่มีที่ท่าว่าจะเปิดใหม่ได้ กรณีนี้ต้องถือว่านายจ้างปิดถาวร⁴ แต่สิ่งสำคัญที่จะถือว่า นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างหรือไม่นั้น ต้องเป็นกรณีที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่าย ค่าจ้างให้⁵ ซึ่งการกระทำที่ไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปนั้น เป็นการกระทำของนายจ้างที่ประสงค์จะ เลิกจ้างโดยไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปไม่ว่าจะโดยวิธีใดๆ โดยมีเจตนาไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปโดย เด็ดขาด ไม่ใช่เป็นเพียงชั่วคราว และการไม่จ่ายค่าจ้างให้ อาจจะเป็นการจ่ายไม่ครบถ้วน หรือจ่าย ให้แต่เพียงบางส่วนด้วย ซึ่งการไม่จ่ายนี้ไม่จำเป็นต้องถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างก่อนแล้วนายจ้าง ไม่จ่ายให้ หากมีพฤติการณ์ที่แสดงออกโดยแน่ชัดว่าจะไม่จ่ายค่าจ้าง ก็ถือได้ว่าการเลิกจ้างแล้ว ตั้งแต่วันที่ไม่ให้ลูกจ้างเข้าทำงาน⁶

ลักษณะของการหยุดกิจการชั่วคราว สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ⁷

1. การหยุดกิจการทั้งหมดเป็นการชั่วคราว หมายถึง การหยุดกิจการทั้งหมดของ โรงงานหรือสถานประกอบการ หรือหยุดการทำงานของหน่วยการผลิต การจำหน่าย หรือการ บริการทั้งหมด ไม่มีการกระทำการผลิต การจำหน่าย การบริการใด ๆ ในโรงงานหรือสถาน ประกอบการนั้นอีก แต่ถ้ามีการเปิดกิจการนั้นตามปกติ แต่หยุดการทำงานของเครื่องจักรบาง เครื่อง หรือให้ลูกจ้างบางคนในหน่วยงานเดียวกันทำงานต่อไปขณะที่ลูกจ้างบางคนหยุดงาน หรือ หยุดการทำงานของหน่วยงานบางสาขา ขณะที่สาขาอื่นๆ ยังมีการทำงานอยู่ ทั้งที่ในทางปฏิบัติมี การกระจายการทำงานให้สาขาต่างๆ ไม่ถือว่าเป็นการหยุดกิจการทั้งหมดชั่วคราว
2. การหยุดกิจการบางส่วนเป็นการชั่วคราว หมายถึง การหยุดกิจการชั่วคราวของ นายจ้างแต่เพียงบางส่วน มิใช่การหยุดทั้งหมด หรือหยุดทั้งกิจการ แต่นายจ้างได้กำหนดให้ลูกจ้าง

⁴ เพิ่งอ้าง, น. 258.

⁵ มาตรา 118 วรรคสาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บัญญัติว่า “การ เลิกจ้างตามมาตรา 118 หมายความว่า การกระทำที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่าย ค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป”

⁶ คำพิพากษาฎีกาที่ 6502-6555/2540 (สงเสริม.) เล่ม 10 น.174

⁷ วิษชุดา ยิ้มรุ่งเรือง, “ปัญหาการหยุดกิจการชั่วคราวกับการคุ้มครองลูกจ้างตาม กฎหมายคุ้มครองแรงงาน : ศึกษากรณีมาตรา 75,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548), น. 33.

บางประเภท บางสาขา บางแผนก หรือบางส่วนในกิจการของตนนั้นหยุดกิจการเป็นการชั่วคราว ซึ่งเป็นการหยุดในบางส่วนที่มีปัญหาในการดำเนินการ

ทั้งนี้ การพิจารณาถึงหน้าที่จ่ายค่าจ้างหรือเงินใดๆ ให้แก่ลูกจ้างระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราวนั้น โดยหลักแล้วจะต้องพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแรงงาน กฎหมายแพ่ง สัญญาจ้างแรงงาน ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน และข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างว่ามีการกำหนดหน้าที่จ่ายค่าจ้างหรือเงินใดๆ ให้แก่ลูกจ้างไว้หรือไม่เพียงใด

แต่เดิมนั้น การที่ลูกจ้างพร้อมจะทำงาน แต่นายจ้างไม่มีงานให้ทำ ไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายแรงงานกำหนดไว้เป็นพิเศษ ศาลฎีกาจึงได้วินิจฉัยโดยอาศัยหลักความคงอยู่ และความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน เมื่อลูกจ้างพร้อมจะชำระหนี้ คือ การทำงานให้แล้ว ถ้านายจ้างไม่มอบงานให้ลูกจ้างทำ แต่มีความผูกพันกันอยู่ตามสัญญา หากไม่มีข้อตกลงกันเป็นอย่างอื่นหรือเลิกจ้างกัน นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งก็คือเงินเต็มจำนวนให้แก่ลูกจ้างไม่ว่าจะเป็นการหยุดกิจการที่เกิดจากเจ้าหน้าที่สั่งปิดกิจการ หรือน้ำท่วมบริเวณโรงงาน หรือไฟไหม้โรงงาน ถ้าไม่ทำให้การชำระหนี้ (ซึ่งในกรณีนี้คือหนี้เงินที่เป็นค่าจ้าง) ต้องตกเป็นพ้นวิสัยแล้ว นายจ้างไม่สามารถที่จะปฏิเสธการชำระหนี้ค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างได้ (ฎ.ที่ 462/2478, 118/2525, 1479/2526, 2509/2526 และ 1277-1278/2529) ซึ่งอาจจะไม่เป็นธรรมกับนายจ้าง เนื่องจากการหยุดกิจการนั้นไม่ได้เกิดจากความผิดของตน และก็ไม่ได้รับแรงงานจากลูกจ้างเป็นการตอบแทน ดังนั้น ควรจะได้มีการพิจารณากันว่า กรณีใดที่นายจ้างควรจะต้องมีหน้าที่จ่ายเงินเต็มจำนวนให้แก่ลูกจ้าง และกรณีใดที่นายจ้างไม่ควรที่จะมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินใดๆ ให้แก่ลูกจ้างเลย

แต่หลังจากที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขึ้นมาใช้บังคับ ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ของนายจ้าง ในการจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราวไว้เป็นการเฉพาะ คือ บทบัญญัติในมาตรา 75 ซึ่งถือเป็นบทบัญญัติที่ได้บัญญัติขึ้นใหม่และเป็นการบัญญัติไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งถือเป็นกฎหมายพิเศษที่ต้องนำมาใช้ก่อนกฎหมายทั่วไป (ในที่นี้คือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) โดยได้บัญญัติให้ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว โดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่มีสาเหตุสุดวิสัย ให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการ ตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน และต้องแจ้งให้ลูกจ้าง และพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าก่อนวันเริ่มหยุดกิจการ

ถึงแม้ว่าบทบัญญัติในมาตรา 75 จะได้มีการบัญญัติถึงหน้าที่ในการจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไว้เป็นการเฉพาะ แต่ก็ยังมีข้อบกพร่องเนื่องจากยังขาดความชัดเจนในหลายประการ เนื่องจากไม่ได้มีการกำหนดความหมายและขอบเขตของความจำเป็นที่ไม่ใช่เหตุสุดวิสัย ในการนำมาใช้เป็นเหตุในการหยุดกิจการชั่วคราว อาจจะเป็นปัญหาได้ว่านายจ้างมีความจำเป็นถึงขนาดที่จะต้องมีการหยุดกิจการชั่วคราวหรือไม่ และโดยเหตุที่ไม่ใช่เหตุสุดวิสัยคือเหตุอะไรได้บ้าง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ต้องอาศัยดุลพินิจของผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย ในการตีความกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ โดยอยู่ในขอบเขตตามเจตนารมณ์ของกฎหมายให้มากที่สุด นอกจากนั้นบทบัญญัติในมาตรานี้ ยังไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการหยุดกิจการชั่วคราว ไม่มีกำหนดระยะเวลาการบอกกล่าวล่วงหน้าให้แก่ลูกจ้าง และพนักงานตรวจแรงงานทราบก่อนการเริ่มหยุดกิจการชั่วคราว จากข้อบกพร่องทั้งหลายนี้ จึงอาจเป็นช่องทางให้นายจ้างนำมาใช้เพื่อเป็นการเอาเปรียบลูกจ้างได้ โดยการอ้างเหตุผลความจำเป็นในการหยุดกิจการชั่วคราวซึ่งอาจจะไม่จำเป็น และหยุดกิจการเป็นระยะเวลานาน หรือแจ้งล่วงหน้าเป็นระยะเวลาที่กระชั้นชิดยอมทำให้ลูกจ้างได้รับความเสียหายได้ เพราะฉะนั้น โดยสรุปแล้วหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว มีปัญหาที่จะต้องพิจารณา ดังนี้

1. กรณีใดถือว่าเป็นการหยุดกิจการชั่วคราว
2. การที่ลูกจ้างมาทำงานแต่นายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ ถือว่าเป็นการหยุดกิจการชั่วคราวหรือไม่ และนายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างเวลานั้นหรือไม่ อย่างไร
3. การหยุดกิจการชั่วคราวกรณีใดที่นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินเต็มจำนวนให้แก่ลูกจ้าง
4. การหยุดกิจการชั่วคราวกรณีใดที่นายจ้างไม่มีหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้าง
5. การหยุดกิจการชั่วคราวกรณีใดที่นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ บทบัญญัติของกฎหมาย และการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมาย ในเรื่องหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว ให้เหมาะสมกับปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น รวมถึงแนวทางในการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องดังกล่าวให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

3. ขอบเขตของการศึกษา

ผู้เขียนจะศึกษาถึงความหมายและลักษณะของการหยุดกิจการชั่วคราว หน้าที่จ่ายเงิน ซึ่งเป็นค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราวตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลักษณะและหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราวตามกฎหมายต่างประเทศ รวมถึงปัญหา และแนวทางแก้ปัญหาในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ผู้เขียนจะศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในกรณีนี้ เฉพาะที่เป็นเงินค่าจ้างเท่านั้น โดยจะไม่ศึกษาไปถึงหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในกรณีอื่นๆ ซึ่งอาจจะเป็นเงินที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างในรูปของสวัสดิการ หรือเงินที่จ่ายสมทบเข้ากองทุนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ลูกจ้างในระหว่างการทำงานกับนายจ้าง หรือเมื่อพ้นสภาพจากการเป็นลูกจ้าง หรือกรณีลูกจ้างเสียชีวิต เช่น กองทุนประกันสังคมตามกฎหมายประกันสังคม กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นต้น

4. วิธีการศึกษา

ศึกษาโดยวิธีการวิจัยจากเอกสารทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ โดยทำการศึกษา ค้นคว้าและรวบรวมข้อมูล ด้วยทฤษฎีบท หนังสือคำอธิบาย คำพิพากษาศาลฎีกา ตลอดจนเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการวิเคราะห์ และสรุปปัญหาในการวิจัย และทำข้อเสนอแนะต่อไป

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผู้เขียนคาดว่าจะผลการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ จะเป็นการทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ บทบัญญัติของกฎหมาย และการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมาย ในเรื่องหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในระหว่างการหยุดกิจการชั่วคราว เพื่อให้มีการปรับใช้บทบัญญัติของกฎหมายได้อย่างถูกต้อง และเป็นธรรม รวมถึงแนวทางการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายต่อไปในอนาคต