

การยกเลิกความผิดทางอาญากรณีนายจ้างไม่จ่ายเงิน
ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก่ลูกจ้าง*

Abolition of Criminal Offenses in Case Employers Fail
to Pay Money under the Labor Protection Act B.E. 2541
to Employees

ชนนที หนูบุญ
Chonnathee Nooboon

นิสิตในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10300
LL.M Candidate

Faculty of Law, Chulalongkorn University, Phayathai Road, Pathumwan, Bangkok 10330

Corresponding author E-mail: nooboon95@hotmail.com

(Received: June 15, 2023; Revised: July 19, 2023; Accepted: July 20, 2023)

บทคัดย่อ

สัญญาจ้างแรงงาน โดยหลักแล้วเป็นสัญญาซึ่งอยู่บนพื้นฐานสัญญาทางแพ่ง ถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 6 จ้างแรงงาน ตั้งแต่มาตรา 575 ถึงมาตรา 586 โดยมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาจะเป็นกรณีลูกจ้างตกลงทำงานให้นายจ้าง และนายจ้างก็ตกลงจ่ายสินจ้าง หรือค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ ซึ่งนอกจากค่าจ้างแล้ว นายจ้างก็อาจต้องจ่ายค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก่ลูกจ้างให้ถูกต้องและตามกำหนดเวลาด้วย โดยเงินดังกล่าวในบทความนี้จะขอเรียกว่า “ค่าตอบแทนในการทำงาน” เนื่องจากเป็น “เงินที่ลูกจ้างได้รับเพื่อตอบแทนจากการทำงานทั้งสิ้น” ซึ่งหากนายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทน

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งและเรียบเรียงจากวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การยกเลิกความผิดทางอาญากรณีนายจ้างไม่จ่ายเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก่ลูกจ้าง” หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ในการทำงานให้ถูกต้องและเป็นไปตามกำหนดเวลา ก็เท่ากับว่านายจ้างกระทำผิดสัญญา อย่างไรก็ตาม การผิดสัญญาจ้างแรงงานในกรณีไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา แม้ว่าจะเป็นความผิดทางแพ่ง แต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กลับกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดอาญา ซึ่งต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อย่างไรก็ได้ กรณีดังกล่าวลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ได้ประสงค์จะให้มีการดำเนินคดีอาญา กับนายจ้าง เพียงแต่ประสงค์จะเรียกร้องค่าจ้างตามสิทธิ์ที่ได้เท่านั้น ซึ่งหากมีการลงโทษอาญา นายจ้างแล้วลูกจ้างก็ยังคงต้องดำเนินการเรียกร้องผ่านกระบวนการต่าง ๆ อยู่เช่นเดิม ได้แก่ การฟ้องคดีต่อศาลแรงงานหรือยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งมีส่วนได้เกี่ยวข้องกับกระบวนการทางอาญาเลย นอกจากนี้ ความผิดดังกล่าวยังไม่อยู่บนพื้นฐานการกำหนดโทษหรือวัตถุประสงค์การลงโทษในทางอาญา ยิ่งไปกว่านั้น ยังอาจจะขัดกับหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 อีกด้วย เป็นผลให้เกิดกฎหมายอาญาเพื่อ และก่อให้เกิดผลกระทบตามมาอย่างมากมาย ดังนั้น บทความนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อยกเลิกความผิดและโทษทางอาญาในความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาและแสวงหาแนวทางอื่นในการจัดการกับความผิดดังกล่าวแทน เช่น การปรับเป็นพินัยเป็นต้น

คำสำคัญ : ค่าตอบแทนในการทำงาน, กฎหมายคุ้มครองแรงงาน, ความผิดอาญา

Abstract

The labor contract, fundamentally a civil law agreement, is governed by Sections 575 to 586 of the Civil and Commercial Code. This contract obligates the employee to work for the employer, who in return agrees to compensate the employee for all hours worked. Compensation may include wages or salaries, as well as overtime, holiday pay, holiday overtime, and other monetary benefits mandated by the Labor Protection Act B.E. 2541, which must be paid accurately and punctually. In this article, the compensation received by the employee is referred to as “Compensation for work.” Failure by the employer to pay this remuneration appropriately or on time constitutes a breach of the labor contract. Although this is considered a civil offense, under the Labor Protection Act B.E. 2541,

it is also subject to criminal penalties including imprisonment for a term not exceeding six months, a fine not exceeding one hundred thousand baht, or both. Typically, employees do not seek criminal prosecution of the employer; instead, they prefer to claim their wages as per their legal rights. Even if the employer is subject to criminal penalties, employees must still pursue their claims through conventional processes, such as filing a lawsuit in labor court or submitting a request to the labor inspector – all of these are independent of the criminal proceedings. It is crucial to note that these offenses aim not primarily at imposing punishment or serving as criminal penalties. Furthermore, these practices may contravene the principles of the 2017 Constitution of the Kingdom of Thailand, potentially leading to an over-inflation of criminal law and various adverse outcomes. Therefore, the objective of this article is to propose the abolition of criminal penalties for failing to pay remuneration properly or within the designated timeframe, and to explore alternative methods of addressing such offenses, such as non-criminal (Pinai) fines.

Keywords : Remuneration for Work, Labor Protection Law, Criminal Offenses

1. ความนำ

สัญญาจ้างแรงงาน โดยหลักแล้วเป็นสัญญาซึ่งอยู่บนพื้นฐานสัญญาทางแพ่ง ถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญา ลักษณะ 6 จ้างแรงงาน ตั้งแต่ มาตรา 575 ถึงมาตรา 586 สำหรับสาระสำคัญของสัญญาจ้างแรงงานหรือลักษณะของสัญญาจ้าง แรงงานนั้น มาตรา 575 บัญญัติว่า “อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่าลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้ลินจ้างตลอดเวลา ที่ทำงานให้”¹ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าตกลงแห่งสัญญาจะเป็นกรณีที่ลูกจ้างตกลงทำงานให้นายจ้าง และนายจ้างก็ตกลงจ่ายสินจ้าง หรือค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้ ซึ่งนอกจากค่าจ้างแล้ว นายจ้างก็อาจต้องจ่ายค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้าง มีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก่ลูกจ้างให้ถูกต้องและตามกำหนดเวลาด้วย

¹ มาตรา 575 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 70 ได้วางหลักให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งกรณีที่มีการคำนวณค่าจ้างเป็นรายเดือน รายวัน รายชั่วโมง หรือเป็นระยะเวลาอย่างอื่นที่ไม่เกินหนึ่งเดือน หรือตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย ให้จ่ายเดือนหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง เว้นแต่จะมีการตกลงกันเป็นอย่างอื่นที่เป็นประยุษณ์แก่ลูกจ้าง ส่วนในกรณีอื่นให้จ่ายตามกำหนดเวลาที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน สำหรับค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ให้จ่ายเดือนหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง และในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ตามที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับ ให้แก่ลูกจ้างภายในสามวันนับแต่วันที่เลิกจ้าง² ซึ่งหากนายจ้างไม่จ่ายให้ถูกต้องและไม่เป็นไปตามกำหนดเวลา ก็เท่ากับว่านายจ้างผิดสัญญา

สำหรับค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในที่นี้ ผู้วิจัยจะขอใช้คำว่า “ค่าตอบแทนในการทำงาน” เรียกแทนเงินต่าง ๆ ข้างต้น เพื่อให้ง่ายต่อการเข้าใจ เนื่องจากเงินดังกล่าวทั้งหมด ย่อมเป็น “เงินที่ลูกจ้างได้รับเพื่อตอบแทนจากการทำงานทั้งสิ้น”

อย่างไรก็ตาม การผิดสัญญาจ้างแรงงานในกรณีไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้อง หรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา แม้ว่าจะเป็นความผิดทางแพ่ง แต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กลับกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดอาญา ซึ่งต้องระหว่างโทษปรับ หรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 144 ซึ่งบัญญัติว่า “นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติดังต่อไปนี้ ต้องระหว่างโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (1) ... มาตรา 70 ... ”³

เมื่อพิจารณาโทษของการกระทำความผิดเกี่ยวกับกรณีไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา จะเห็นได้ว่าจะมีการบัญญัติโทษทางอาญาเอาไว้ด้วย ไม่ว่าจะเป็นโทษปรับหรือโทษจำคุก ซึ่งเป็นโทษที่หนักพอสมควร แต่หากพิจารณาให้ลึกซึ้งลงไป กลับพบว่ากรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา นั้น เป็นเพียง “การผิดสัญญาในทางแพ่ง” เท่านั้น เช่น หากเปรียบเทียบกับการทำสัญญาจ้างประดิษฐ์ตู้ใบหนึ่ง ซึ่งเป็นเอกสารสัญญาประเภทหนึ่ง เช่นเดียวกับสัญญาจ้าง

² มาตรา 70 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541

³ มาตรา 124 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541

แรงงาน เรียกว่า สัญญาจ้างทำงาน เมื่อถึงกำหนด ผู้รับจ้างนำตู้ไปส่งมอบให้แก่ผู้ว่าจ้าง แต่ผู้ว่าจ้าง กลับไม่ส่งมอบเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้าง ดังนั้น ผู้ว่าจ้างจึงเป็นผู้ผิดสัญญา คดีดังกล่าวเป็นร่องของ การผิดสัญญาทางแพ่ง จึงต้องดำเนินคดีในทางแพ่ง นอกจากนี้ ลูกจ้างส่วนใหญ่มีได้ประสงค์จะให้มี การดำเนินคดีอาญา กับนายจ้าง เพียงแต่ประสงค์จะเรียกร้องค่าจ้างตามสิทธิพึงได้เท่านั้น ซึ่งหากมี การลงโทษอาญา นายจ้างแล้ว ลูกจ้างก็ยังคงต้องดำเนินการเรียกร้องผ่านกระบวนการต่าง ๆ อยู่ เช่นเดิม ซึ่งการเรียกร้องค่าตอบแทนในการทำงานนั้น มีได้มีส่วนได้เกี่ยวข้องกับกระบวนการทาง อาญาเลย เพียงแต่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กลับได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้เป็น ความผิดทางอาญาเพื่อข่มขู่นายจ้าง ซึ่งในความเป็นจริงแล้วนายจ้างจะไม่ถูกดำเนินคดีอาญาอย่าง ทันที แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้เป็นความผิดอาญาเมื่อได้รับทำผิดก็ตาม เพราะยังมีกระบวนการ นี้ ที่เป็นช่องทางให้นายจ้างหลุดพ้นจากการรับผิดดังกล่าว เช่น การฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงาน ตรวจแรงงานต่อศาลแรงงาน เป็นต้น ทำให้นายจ้างไม่เกรงกลัวต่อโทษดังกล่าว หรือหากมีการ ดำเนินคดีอาญา ศาลก็แทบจะไม่ลงโทษจำคุกนายจ้าง กลับลงโทษปรับสถานเบา ในบางคราวอาจ น้อยกว่าจำนวนเงินที่นายจ้างต้องจ่ายแก่ลูกจ้าง หรือหากมีการลงโทษจำคุก ก็เท่ากับเป็นการปิด โอกาสให้นายจ้างดำเนินกิจการต่อไป และลูกจ้างก็จะไม่ได้รับการเยียวยาอย่างที่กล่าวไปแล้ว นอกจากนี้ ความผิดดังกล่าวไม่อยู่บนพื้นฐานการกำหนดโทษหรือวัตถุประสงค์การลงโทษในทาง อาญา ยิ่งไปกว่านั้น ยังอาจจะขัดกับหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 77 อีกด้วย เนื่องจากได้กำหนดให้เป็นผลให้เกิดกฎหมายอาญาเพื่อ และไม่เป็นไปตามทฤษฎีหรือหลักการทางกฎหมายอาญาใดเลย ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบตามมา อย่างมากมาย

2. ระเบียบวิธีวิจัย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย สมมติฐานของการวิจัย ขอบเขตการศึกษาวิจัย วิธีดำเนินการ วิจัย มีดังนี้

2.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย การศึกษาวิจัยนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 3 ประการ คือ

- 1) เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายของการกำหนดโทษทางอาญาใน คดีแรงงานโดยเฉพาะกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้แก่ ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา
- 2) เพื่อแสวงหาแนวทางยกเว้นโทษทางอาญากรณีนายจ้างกระทำความผิดฐานไม่จ่าย ค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา

3) เพื่อแสวงหามาตรฐานอื่นแทนโทษอาญากรณีนายจ้างกระทำการผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา

2.2 สมมติฐานของการวิจัย การที่มาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้นายจ้างที่ไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาเป็นความผิดอาญาด้วย ให้เห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการนำโทษทางอาญามาใช้กับการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษทางอาญา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 77 นอกจากนั้น ในทางปฏิบัติยังพบอีกว่า โทษทางอาญาที่นำมาใช้เพื่อลงโทษนายจ้างในกรณีดังกล่าวกลับไม่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ไม่สามารถยับยั้งการกระทำผิดของนายจ้างได้ เนื่องจากสิ่งที่นายจ้างกระกล่าวที่แท้จริงคือการดำเนินการเพื่อบังคับເเอกสารเงิน หรือทรัพย์สินของนายจ้างมากกว่า ดังนั้น จึงสมควรยกเลิกความผิดทางอาญาในความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาและแสวงหาแนวทางอื่นเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่มีประสิทธิภาพต่อไป

2.3 ขอบเขตการศึกษาวิจัย วิจัยฉบับนี้ มุ่งศึกษาการดำเนินคดีอาญาด้วยฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ดังนั้น กฎหมายที่จะนำมาพิจารณา ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยพิจารณาประกอบกับหลักการเกี่ยวกับสัญญาจ้างแรงงาน แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษทางอาญาและการกำหนดโทษทางอาญา รวมถึงอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) การกำหนดโทษและการลงโทษนายจ้างฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาของต่างประเทศ เช่น ประเทศไทย เยอรมนี ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร (มาร์กี้แคลฟอร์เนีย) และประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น

2.4 วิธีดำเนินการวิจัย งานวิจัยฉบับนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่เน้นไปที่การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก และเป็นการวิจัยเฉพาะกรณี (Case Study Research) โดยศึกษากรณีการลงโทษอาญาด้วยฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาเท่านั้น ดังนั้น จะดำเนินการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากตัวบทกฎหมายที่บัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 วิทยานิพนธ์ บทความในวารสารกฎหมายต่าง ๆ ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

3. แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษทางอาญา และการกำหนดโทษทางอาญา

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษทางอาญาทั้งแนวคิดของนักนิติศาสตร์ในต่างประเทศและตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทย ว่าที่จริงแล้วกฎหมายอาญา มีวัตถุประสงค์และความจำเป็นในการลงโทษอย่างไร เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ว่า ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาหรือไม่ และสมควรจะกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาหรือไม่ อย่างไร

3.1 วัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญา⁴ การลงโทษทางอาญา มีวัตถุประสงค์หลัก ๆ 2 ประการ ดังนี้

1) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ลงโทษเพื่อให้บุคคลรับผิดชอบในการกระทำการของตน เพราะมนุษย์มีเจตจำนงเสรี (Free Will) โดยเชื่อว่ามนุษย์มีเหตุผล (Rational) และมีอิสระที่จะกระทำการใด ๆ ก็ได้ภายใต้ความเชื่อและการตัดสินใจของตนเอง และเมื่อมนุษย์กระทำการใดแล้ว ก็ยอมต้องรับผิดชอบต่อการกระทำการของตน หากมนุษย์ตัดสินใจกระทำการในสิ่งที่ไม่ดีหรือฝ่าฝืนกฎหมายท้องสังคม มนุษย์ยอมสมควรได้รับการลงโทษ ดิตี้ียน หรือการลงโทษจากสังคมในลักษณะต่อตัวพันต่อพัน โดยการลงโทษที่ชอบธรรมตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก ต้องเป็นการลงโทษเพื่อทดแทนความเสียหาย (Vindication) ให้แก่ผู้เสียหาย บันจะทำให้ผู้เสียหายหรือเหยื่อพอยกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยจะต้องทำให้เหยื่อหรือผู้เสียหายจากการกระทำการกระทำความผิดนั้นรู้สึกว่า ผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษในลักษณะเดียวกัน กับการกระทำที่ตนได้รับ ประการที่สอง ต้องเป็นการลงโทษเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรม (Fairness) ต่อสังคมส่วนรวม เพราะกฎหมายต้องคุ้มครองบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกัน ต้องไม่ยอมให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเอเปรียบบุคคลอื่นในสังคม ดังนั้น หากบุคคลใดฝ่าฝืนกฎหมาย ย่อมต้องถูกลงโทษ แม้ว่าบุคคลอื่นในสังคมจะไม่ได้ทำความก็ตาม เพื่อเป็นการคุ้มครองสังคมและผู้ที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย และประการที่สาม ต้องเป็นการลงโทษที่ได้สัดส่วนกับความผิด (Proportionality of Punishment) โดยจำนวนโทษที่ผู้กระทำความผิดควรจะได้รับ จะต้องเท่ากับความเสียหายที่เขาได้กระทำลงจากการกระทำความผิดนั้น ประกอบกับความร้ายแรงของความเสียหายในทางการกระทำ และผลต่อสังคมอันเกิดจากการกระทำความผิดนั้นด้วย

⁴ ปราโมทย์ เสริมศิลธรรม, หลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษทางอาญา ภายใต้โครงการสนับสนุนสารสนเทศเพื่อการทำงานของสมาชิกรัฐสภา, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2564), หน้า 14-17.

2) ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) เป็นทฤษฎีที่มุ่งในมุ่ง “ประโยชน์” ที่เกิดขึ้นจากการลงโทษ โดยจะมองว่า “ผู้กระทำความผิด” จะได้ประโยชน์อะไรบ้างจากการลงโทษ รวมถึงบุคคลอื่น ๆ เช่น สังคมส่วนรวม จะได้ประโยชน์อย่างไรบ้างจากการลงโทษ ซึ่งไม่ได้มองว่าการลงโทษนั้นเป็นการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนเพียงอย่างเดียว ซึ่งแตกต่างจากทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) ซึ่งจะมองจากมุ่ง “ผู้เสียหาย” และ “สังคมส่วนรวม” เป็นหลัก โดยจะต้องมีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนโดยต้องทำให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาและพึงพอใจกับการลงโทษ รวมถึงเป็นการคุ้มครองสังคมส่วนรวม เพราะมองว่าบุคคลย่อมเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย ดังนั้น หากผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมาย ก็สมควรลงโทษเพื่อไม่ให้เอาเปรียบผู้ที่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยทฤษฎีอรรถประโยชน์วัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก การลงโทษเพื่อข่มขู่หรือยับยั้ง เป็นการลงโทษเฉพาะตัวไม่ให้ผู้กระทำความผิดลงมือกระทำความผิดฐานเดียวกันอีกและเกิดความหลาบจำ รวมถึงทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับจนไม่กล้ากระทำความผิดอีก ขณะเดียวกันก็เป็นการยับยั้งไม่ให้ผู้อื่นกระทำความผิด เช่นกัน ประการที่สอง การลงโทษเพื่อแก้ไขหรือพัฒนาผู้กระทำความผิด (Reformation and Rehabilitation) เป็นการลงโทษเพื่อให้ผู้กระทำความผิดลดความรุนแรงที่ต่อต้านกฎหมาย และกลับมามีความรุนแรงลดลงขึ้นด้วยกับการปฏิบัติตามกฎหมาย อีกทั้ง ยังเป็นการพยายามที่จะช่วยให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมและใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข และประการที่สาม การลงโทษเพื่อตัดโอกาสไม่ให้ผู้นั้นกระทำความผิด (Incapacitation) เป็นการลงโทษเพื่อจะทำให้ผู้นั้นหมดความสามารถที่จะทำความผิดอีก กล่าวคือ เป็นการตัดช่องทางไม่ให้ผู้กระทำความผิดสามารถที่จะกลับมาทำความผิดได้อีก และทำให้สังคมสงบสุขและปลอดภัยจากการกระทำความผิด เช่น การจำคุกตลอดชีวิต การประหารชีวิต และการเนรเทศ เป็นต้น

3.2 แนวคิดในการกำหนดโทษทางอาญาตามแนวคิดของนักนิติศาสตร์ต่าง ๆ ซึ่งผู้วิจัยได้หยิบยกเฉพาะแนวคิดสำคัญหลัก ๆ มานำเสนอ ดังนี้

1) แนวคิดในการกำหนดความผิดทางอาญาของ Herbert L. Packer ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการกำหนดขอบเขตของกฎหมายอาญา โดยรู้จะต้องพิจารณาปัจจัยหลายประการในการพิจารณาว่า การกระทำได้ควรบัญญัติให้เป็นความผิดทางอาญา ซึ่งอาจจะต้องพิจารณาจาก 6 ประการ⁵ ดังนี้

⁵ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายอาญา, (เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องหลักเกณฑ์การกำหนดโทษทางอาญาในการตรากฎหมาย ณ โรงแรม เดอะเบอร์เคลีย์ ประตูน้ำ, 13 กันยายน 2560), หน้า 3-4.

(1) รัฐอาจกำหนดให้การกระทำได้เป็นความผิดทางอาญาได้ก็ต่อเมื่อการกระทำนั้นเป็นที่เห็นได้ชัดในสังคมหมู่มากว่าเป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อสังคม และชนหมู่มากไม่อาจให้อภัยแก่การกระทำนั้น

(2) รัฐอาจกำหนดให้การกระทำได้เป็นความผิดทางอาญาได้ก็ต่อเมื่อหากการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาแล้ว จะไม่ขัดกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษและการต่อต้าน

(3) รัฐอาจกำหนดให้การกระทำได้เป็นความผิดทางอาญาได้ก็ต่อเมื่อหากการกระทำนั้นเป็นการกระทำความผิดอาญาแล้ว จะไม่มีผลเป็นการลดการกระทำที่สังคมเห็นว่าถูกต้องให้น้อยลงไป

(4) รัฐอาจกำหนดให้การกระทำได้เป็นความผิดทางอาญาได้ก็ต่อเมื่อหากการกระทำนั้นเป็นความผิดอาญาแล้ว จะมีการบังคับใช้เสมอภาคและเท่าเทียม

(5) รัฐอาจกำหนดให้การกระทำได้เป็นความผิดทางอาญาได้ก็ต่อเมื่อหากใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญา กับการกระทำดังกล่าวแล้ว จะไม่มีผลทำให้เกิดการใช้กระบวนการนั้นอย่างเกินขีดความสามารถทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ

(6) รัฐอาจกำหนดให้การกระทำได้เป็นความผิดทางอาญาได้ก็ต่อเมื่อหากการกระทำนั้นไม่มีมาตรฐานการควบคุมอย่างสมเหตุสมผลอีกต่อไป แล้ว นอกจากการใช้กฎหมายอาญา กับกรณีที่เกิดขึ้น

2) แนวคิดในการกำหนดความผิดทางอาญาของ Douglas Husak⁶ ได้เสนอให้รัฐควรจะกำหนดให้การกระทำที่เป็นอันตรายหรือการกระทำที่มีความชั่วร้ายสำคัญเท่านั้นที่ควรจะกำหนดให้เป็นความผิดและถูกลงโทษในทางอาญา โดยมองว่าในปัจจุบันมีกฎหมายอาญาและมีการลงโทษทางอาญาจำนวนมากเกินไป ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “กฎหมายอาญาเพ้อ” ดังนั้น รัฐควรจะลงโทษเฉพาะการกระทำที่มีความชั่วร้ายในตัวของการกระทำนั้นเองเท่านั้น รัฐจะมาลงโทษเนื่องจากการกระทำที่คนส่วนใหญ่เห็นว่าการทำแล้วมีความผิดไม่ได้ เพราะเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ให้แก่ผู้กระทำความผิดนั้นเกินสมควร และเป็นการยากที่จะพิสูจน์ให้เข้ากับหลักความชั่วร้าย ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานในการกำหนดความผิดทางอาญา นอกจากนี้ การบัญญัติกฎหมายอาญาจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์อันสำคัญของรัฐ จะต้องบรรลุวัตถุประสงค์โดยตรงของรัฐ และจะต้องไม่เกินกว่าความจำเป็นในการบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายอาญาด้วย

⁶ Douglas Husak, การกำหนดความผิดทางอาญาเกินความจำเป็น : ขอบเขตของกฎหมายอาญา (Overcriminalization : The Limits of the Criminal Law), แปลโดย สำนักกิจการในพระด้วย พระเจ้าหลานเรอ พระองค์เจ้าพัชรภกติยาภา สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2560), หน้า 128-416.

3.3 หลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาตามกฎหมายไทย

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาตามมาตรา 77 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประกอบพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย ผู้วิจัยเห็นว่า ในการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาได้ต้องมีลักษณะสำคัญโดยสรุป 3 ประการ ดังนี้

ประการแรก จะกำหนดโทษทางอาญาได้ก็ต่อเมื่อเป็นความผิดที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคมอย่างร้ายแรงหรือเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อสังคม กล่าวคือ การจะกำหนดให้พฤติกรรมใดเป็นความผิดทางอาญาและควรจะถูกลงโทษในทางอาญา จะต้องมีลักษณะเป็นพฤติกรรมหรือการกระทำที่กระทบกระทื่นต่อความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม อันดี หรือสังคมส่วนรวมอย่างร้ายแรง ไม่ว่าจะกระทบต่อร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สิน หรือเป็นการกระทำที่ชั่วร้าย ป่าเลื่อน โหดเหี้ยม และก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อสังคม ดังนั้น หากการกระทำใด แม้ว่าจะกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนแต่เป็นไปในลักษณะที่ไม่ร้ายแรงหรือเป็นการกระทำที่ไม่ได้หารุณ โหดร้าย ก็ย่อมไม่ควรจะกำหนดให้การกระทำหรือพฤติกรรมดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา

ประการที่สอง การกำหนดให้ความผิดได้สมควรจะต้องลงโทษในทางอาญา ก็ต้องให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษในทางอาญาด้วย ไม่ว่าจะเป็นทฤษฎีเพื่อการแก้แค้น ทดแทน หรือทฤษฎีอրรถประโยชน์ เนื่อง การลงโทษเพื่อการข่มขู่บั้งผู้กระทำความผิด การลงโทษเพื่อการฟันฟูจิตใจผู้กระทำความผิด เป็นต้น ดังนั้น หากการลงโทษทางอาญาได้ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษแล้วหรือไม่สามารถก่อให้เกิดการบรรลุผลซึ่งวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาได้ ก็ไม่ควรจะกำหนดให้การกระทำหรือพฤติกรรมนั้นเป็นความผิดทางอาญา

ประการที่สาม ต้องเป็นกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อใช้บังคับกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพที่จะให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายได้ เนื่อง ไม่สามารถใช้มาตรการทางแพ่งหรือมาตรการในทางปกครองบังคับเอาไว้กับผู้กระทำความผิดได้ โดยหากใช้มาตรการทางแพ่งหรือมาตรการในทางปกครองหรือมาตรการอื่นใดที่สามารถบังคับเอาไว้กับผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพเทียบเท่าหรือมากกว่าการลงโทษทางอาญาได้แล้ว ก็ไม่ควรจะใช้การลงโทษในทางอาญาไว้กับผู้กระทำความผิดดังกล่าว เพราะการลงโทษทางอาญาควรจะเป็นมาตรการท้ายที่สุดที่ไม่มีมาตรการอื่นใดในการลงโทษทดแทนได้อีก

4. ความผิดและโทษฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะอธิบายถึงประวัติความเป็นมาในการกำหนดความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาเป็นความผิดอาญา รวมถึงบทบัญญัติที่กำหนดความผิด และบทบัญญัติที่กำหนดโทษดังกล่าวไว้ด้วย

4.1 ประวัติความเป็นมา

กฎหมายแรงงานฉบับแรกที่บัญญัติเกี่ยวกับการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 โดยมีการกล่าวถึงเฉพาะค่าจ้างเท่านั้น ซึ่งกำหนดให้ค่าจ้างที่คำนวณเป็นรายชั่วโมง รายวัน หรือรายสัปดาห์ นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างไม่น้อยกว่า 7 วันต่อ 1 ครั้ง หากเป็นรายปักษ์ จะต้องจ่ายไม่น้อยกว่าเดือนละ 2 ครั้ง ในระยะเวลาไม่เกิน 16 วันต่อครั้ง หากเป็นรายเดือน หรือรายปี จะต้องจ่ายไม่น้อยกว่าเดือนละ 1 ครั้ง หรือหากคำนวณค่าจ้างจากผลงาน จะต้องจ่ายไม่น้อยกว่าเดือนละ 2 ครั้ง ในระยะเวลาไม่เกิน 16 วันต่อครั้ง ทั้งนี้ เว้นแต่นายจ้างและลูกจ้างจะได้ตกลงกันเป็นอย่างอื่น⁷ และมิได้กำหนดโทษทางอาญาเอาไว้ แต่มีการกำหนดสภาพบังคับ (Sanction) ในทางแพ่ง⁸ คือ ให้นายจ้างเสียดอกเบี้ยให้แก่ลูกจ้างในระหว่างเวลาผิดนัด ร้อยละสิบห้าต่อปี และในกรณีที่นายจ้างจะไม่คืนหรือไม่จ่ายเงินโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร เมื่อพ้นกำหนดเวลาจัดตั้งนับแต่วันที่ถึงกำหนดคืนหรือจ่าย ให้นายจ้างเสียเงินเพิ่มให้แก่ลูกจ้างร้อยละสิบห้าของเงินที่ค้างจ่ายทุกระยะเวลาจัดตั้งวัน ซึ่งในคราวประชุมสภาพแทนราชภูมิ ครั้งที่ 16 วันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2499 นายเตียม ไชยนันทน์ ได้เสนอให้มีการกำหนดความผิดอาญา แต่พลเอก เดช เดชประดิษฐ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ให้ความเห็นดังว่า

“...ถ้านายจ้างผิดนัดในการจ่ายค่าจ้าง นายจ้างจะต้องเสียดอกเบี้ยให้แก่ลูกจ้างในระหว่างผิดนัดร้อยละ 15 ต่อปี และในรรคสองก็ได้บัญญัติไว้ว่า ถ้านายจ้างจะไม่จ่ายค่าจ้างโดยปราศจากข้ออ้างเมื่อพ้นเวลา 7 วันนับแต่วันถึงกำหนดจ่ายค่าจ้าง นายจ้างต้องจ่ายเพิ่มขึ้นให้แก่ลูกจ้างร้อยละ 15 ของเงินที่ค้างชำระทุกระยะเวลา 7 วัน ทั้งนี้ก็เข้าใจว่าจะเป็นการเพียงพอแล้ว เพราะการผิดสัญญาระหว่างลูกจ้างกับนายจ้างนั้น เป็นการผิดสัญญาทางแพ่ง ไม่ใช่ความอาญา การที่จะนำมาเป็นความอาญาให้เรียกว่าติดคุกติดตะรางกันนั้น ก็ยังไม่มีความสมควรนัก เพราะเหตุว่าเป็นการสัญญาระหว่างลูกจ้างกับผู้จ้าง ถ้าเมื่อว่าได้มีการข้อโภกค้ำนักกันมากกว่านั้นแล้ว

⁷ มาตรา 32 พระราชบัญญัติแรงงาน พุทธศักราช 2499

⁸ หยุด แสงอุทัย, “พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499”, ราชสภารา, 5, 13 (มีนาคม 2500), หน้า 9.

ก็ได้มีกฎหมายอาญาซึ่งในร่างประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 340 ตรีบัญญัติไว้แล้วว่า “ผู้ใดโดยทุจริตหลอกหลวงบุคคลตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปให้ประกอบการงานอย่างใด ๆ ให้แก่ตนหรือบุคคลที่สามโดยจะไม่ใช่ค่าแรงงานหรือค่าจ้างแก่บุคคลเหล่านั้น หรือโดยจะใช่ค่าแรงงานหรือค่าจ้างแก่บุคคลเหล่านั้นต่ำกว่าที่ตกลงกัน ต้องระวังโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” อันนี้ก็เข้าใจว่าเป็นการเพียงพอแล้ว เพราะการที่กฎหมายอาญาบัญญัติไว้นี้ เมื่องจากเป็นการกระทบกระเทือนถึงความสงบของประชาชน แต่สำหรับลูกจ้างและนายจ้างที่ผิดสัญญา กันไม่ได้จ่ายเงิน เพราะไม่ได้มีการหลอกหลวง ซึ่งเป็นความแพ่งนั้น ยังไม่ควรจะต้องได้รับความผิดทางอาญา เหตุนี้ทางรัฐบาลจึงเห็นว่ายังไม่ควรรับหลักการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ตามที่ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติเสนอมา”⁹

ต่อมาเมื่อมีการปฏิรัติ หัวหน้าคณะปฏิรัติ ได้มีประกาศของคณะปฏิรัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 หลังจากนั้นก็ได้มีประกาศของคณะปฏิรัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ยกเลิกประกาศของคณะปฏิรัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2501 จึงได้มีการกำหนดให้กรณีนายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาเป็นความผิดทางอาญาเป็นต้นมา จะเห็นได้ว่าประกาศของคณะปฏิรัติเป็นการออกกฎหมายโดยอำนาจของฝ่ายบริหารและไม่ได้ระบุเหตุผลในการออกกฎหมายดังกล่าว จึงไม่อาจทราบเหตุผลเบื้องหลังในการออกข้อกำหนดเช่นนี้ได้อย่างชัดเจน เพราะเป็นกฎหมายที่ออกบังคับใช้ด้วยความเร่งด่วน รวดเร็ว เพื่อแก้ปัญหาในช่วงหนึ่งเท่านั้น

4.2 ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา

ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 70 ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถูกต้องและตามกำหนดเวลา ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่มีการคำนวณค่าจ้างเป็นรายเดือน รายวัน รายชั่วโมง หรือเป็นระยะเวลาอย่างอื่นที่ไม่เกินหนึ่งเดือน หรือตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย ให้จ่ายเดือนหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง เว้นแต่จะมีการตกลงกันเป็นอย่างอื่นที่เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้าง

⁹ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 1 ครั้งที่ 16 สมัยประชุมสามัญ (วันที่ 13 กันยายน 2499), หน้า 107.

(2) ในกรณีที่มีการคำนวณค่าจ้าง นอกจาก (1) ให้จ่ายตามกำหนดเวลาที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน

(3) ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ให้จ่ายเดือนหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งครึ่ง

ในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ตามที่ลูกจ้างมีสิทธิให้แก่ลูกจ้างภายในสามวันนับแต่วันที่เลิกจ้าง”¹⁰

จะเห็นได้ว่า ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น ในมาตราดังกล่าวมิได้กล่าวถึงเฉพาะค่าจ้างไว้เท่านั้น ยังกล่าวถึงค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถูกต้องและตามกำหนดระยะเวลาด้วย โดยกรณีที่มีการคำนวณค่าจ้างเป็นรายเดือน รายวัน หรือรายชั่วโมง ต้องจ่ายค่าจ้างให้เดือนหนึ่งไม่น้อยกว่า 1 ครึ่ง แต่หากมีการคำนวณออกหนึ่งจ่ายระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้จ่ายตามที่ตกลงกัน สำหรับค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ให้จ่ายเดือนหนึ่งไม่น้อยกว่า 1 ครึ่ง นอกจากนี้ ในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างก็ให้นายจ้างจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้แก่ลูกจ้างภายใน 3 วันนับแต่วันที่เลิกจ้าง

4.3 บทกำหนดโทษฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา

กฎหมายได้กำหนดโทษกรณีนายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาไว้ในมาตรา 144 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 144 นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติดังต่อไปนี้ ต้องรีบห้ามให้ทำงาน คุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(1) ... มาตรา 70 ...¹¹

ฯลฯ”

¹⁰ มาตรา 70 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541

¹¹ มาตรา 144 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541

จากบทบัญญัติข้างต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดให้นายจ้างผู้ได้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 70 ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องและจ่ายตามกำหนดระยะเวลา นั้น หากนายจ้างผู้ได้ฝ่าฝืนจะต้องระหว่างโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4.4 สถิติคดีแรงงาน

ในปี พ.ศ. 2561 มีลูกจ้างมายื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานทั่วประเทศ จำนวน 10,668 เรื่อง ปี พ.ศ. 2562 จำนวน 12,174 เรื่อง และปี พ.ศ. 2563 จำนวน 14,096 เรื่อง โดยส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องค่าชดเชยและค่าจ้าง รวมถึงค่าล่วงเวลา ซึ่งเป็นกรณีที่ลูกจ้างยื่นคำร้องเกี่ยวกับสิทธิในเรื่องของเงินที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเกือบทั้งสิ้น เป็นที่น่าตั้งข้อสังเกตว่าคดีพิพากษาเกี่ยวกับแรงงานโดยเฉพาะคดีเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดของลูกจ้างมีจำนวนมากพอสมควร นอกจากรายการมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ดำเนินคดีอาญาด้วยกรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานที่สั่งเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดของลูกจ้าง ระหว่างวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2561 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2563 จำนวน 3 ปี มีการเบรียบเทียบปรับไปจำนวน 2,197 คดี เป็นเงิน 22,457,129.57 บาท ซึ่งคดีเป็นอันเลิกกัน แต่หากนายจ้างรายได้มีเงินยอมให้เบรียบเทียบปรับ พนักงานตรวจแรงงานจะดำเนินคดีทางพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 – พ.ศ. 2563 ได้มีการดำเนินคดีทางพนักงานสอบสวนไปแล้ว จำนวน 3,443 คดี¹² ซึ่งจะเห็นได้ว่า แม้กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดอาญา แต่สถิติคดีแรงงานก็ยังมีมากพอสมควร

5. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาในต่างประเทศ

สำหรับหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาในต่างประเทศ เช่น อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับค่าตอบแทนในการทำงาน ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 95 ว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง ค.ศ. 1949 ว่ามีความสำคัญอย่างไร และมีลักษณะอย่างไร นอกจากนี้ จะอธิบายถึงกรณีที่ประเทศต่างๆ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งได้บัญญัติรับรองสิทธิที่จะไม่ถูกจำคุกเพียง เพราะไม่มีเงินชำระหนี้ในทางแพ่งเอาไว้ ก่อนจะอธิบายเกี่ยวกับความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาของประเทศเยอรมนี ประเทศไทยและรัฐอเมริกา

¹² กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน (ข้อมูลจากระบบรายงานผลการปฏิบัติงาน (Web Application) ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ข้อมูล ณ วันที่ 16 มกราคม 2564)

ประเทศสหรัฐอเมริกา (รัฐแคลิฟอร์เนีย) ประเทศอังกฤษ และประเทศอสเตรเลีย ว่ามีลักษณะแตกต่างหรือเหมือนกับประเทศไทยหรือไม่ มีการกำหนดไว้อย่างไร และแก้ปัญหาความผิดเหล่านี้อย่างไร ฉันจะนำไปสู่การแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายไทยให้สอดคล้องต่อไป

5.1 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 95 ว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง ค.ศ. 1949¹³

เป็นอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งค่าจ้างตามอนุสัญญานี้ หมายถึง ค่าตอบแทนหรือรายได้ ไม่ว่าจะกำหนดหรือคำนวณอย่างไร โดยจะกำหนดเป็นเงินหรือสามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้โดยข้อตกลงร่วมกันหรือตามกฎหมายหรือข้อบังคับระดับประเทศ ซึ่งต้องจ่ายตามสัญญาจ้างที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ โดยนายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเพื่องานที่ทำหรืองานที่จะทำหรือสำหรับบริการที่ให้หรือจะดำเนินการ ดังนั้น ค่าจ้างตามอนุสัญญานี้ ไม่ได้หมายความเฉพาะถึงค่าจ้างปกติ แต่หมายรวมถึงค่าตอบแทนในการทำงานด้วย อย่างไรก็ตาม กรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ข้อ 15 ของอนุสัญญาดังกล่าว ได้วางหลักไว้ว่า ต้องมีการกำหนดบทลงโทษที่เพียงพอหรือการเยียวยาที่เหมาะสมอื่น ๆ สำหรับการละเมิดบทบัญญัตินั้น ๆ มิได้กำหนดให้ต้องเป็นความผิดและถูกลงโทษในทางอาญา

5.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ได้บัญญัติรับรองสิทธิที่จะไม่ถูกจำคุกเพียงเพราะไม่มีเงินชำระหนี้ในทางแพ่ง (Right to be Free from Imprisonment because of Inability to Fulfil Contractual Application)¹⁴ ซึ่งเป็นข้อห้ามการจำคุก เนื่องจากไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ เป็นการคุ้มครองบุคคลจากการถูกจำคุกเป็นเพราะการไม่สามารถชำระหนี้ส่วนตัวหรือปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญาประเภทอื่นที่เป็นหนี้ของบุคคลหรือองค์กร โดยอาจเป็นกรณีที่ไม่สามารถชำระหนี้ส่วนตัวที่เป็นหนี้ต่อบุคคลหรือนิติบุคคล หรือไม่สามารถปฏิบัติตาม

¹³ International Labour Organization, “C095 - Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95),” [online] Available from : https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312240 [23 December 2021]

¹⁴ Australian Government Attorney-General’s Department, “Prohibition on imprisonment for inability to fulfil a contract,” [online] Available from : <https://www.ag.gov.au/rights-and-protections/human-rights-and-anti-discrimination/human-rights-scrutiny/public-sector-guidance-sheets/prohibition-im-prisonment-inability-fulfil-contract> [15 January 2022]

เงื่อนไขสัญญาประเภทอื่นที่เป็นหนี้ต่อบุคคลหรือองค์กร เช่น การให้บริการหรือการส่งมอบสินค้า เป็นต้น

5.3 ประเทศไทย¹⁵

ผู้วิจัยพบว่า มีเพียงประมวลกฎหมายแพ่งเท่านั้น ที่มีการกำหนดเรื่องการไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาไว้เป็นการเฉพาะ แต่ถึงกระนั้น ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมันจะกล่าวถึงการจ้างแรงงานไว้อย่างกว้าง ๆ เช่นเดียวกับที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย โดยไม่ได้บัญญัติเรื่องคุ้มครองแรงงานแยกต่างหากอย่างชัดเจน เพราะกรณีต่าง ๆ ก็จะถูกนำไปบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในแต่ละกฎหมาย เช่น หากกล่าวถึงการลากคลอดบุตร ก็จะถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายคุ้มครองการคลอดบุตร (Maternity Protection Act) หากเป็นกรณีเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำก็จะถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Wage Act) เป็นต้น แต่ถ้าหากเป็นไปตามกฎหมายของไทย ก็จะรวมกรณีเหล่านี้เข้าไว้ด้วยกันซึ่งปรากฏในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมันจึงถือได้ว่า เป็นกฎหมายพื้นฐานที่กล่าวถึงการไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา เนื่องจากถือว่าเป็นความสัมพันธ์ทางแพ่งในด้านสัญญาโดยตรง เพราะฉะนั้น ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างในระบบ ซึ่งเป็นลูกจ้างหรือพนักงานทั่ว ๆ ไป รวมไปถึงผู้รับงานไปทำที่บ้าน ก็จะตกลอยู่ภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมันนี้ อย่างที่ได้กล่าวไว้แล้วว่า ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมันเกี่ยวกับการจ้างจะครอบคลุมไปถึงลูกจ้างเกือบทุกประเภท ค่าตอบแทนในการทำงานตามบทบัญญัตินี้ จึงไม่ได้เป็นเพียงการจ้างแรงงานเช่นเดียวกับตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ของไทยเท่านั้น แต่อาจรวมไปถึงการจ้างที่มีลักษณะอื่น ๆ ด้วย เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยหากพิจารณาตามกฎหมายไทยแล้ว จะเห็นว่ามีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 ซึ่งกล่าวถึงลูกจ้างในลักษณะที่เป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านไว้เฉพาะ โดยกำหนดให้แตกต่างจากลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังนั้น หากเป็นผู้รับงานไปทำที่บ้านก็จะไม่ถือว่าเป็นลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อย่างไรก็ตาม ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน ได้มีการรวมเอาเรื่องทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับสัญญาจ้างและอาจรวมถึงสัญญาเกี่ยวกับการให้บริการด้วย ซึ่งได้บัญญัติเกี่ยวกับการจ้างไว้ ตั้งแต่ มาตรา 611 ถึงมาตรา 630 โดยสรุปแล้ว เมื่อพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับการจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน ในมาตรา 612 ซึ่งกล่าวถึงค่าตอบแทนนั้น โดยทั่วไปแล้วค่าตอบแทนก็ต้อง

¹⁵ Federal Ministry of Justice, “German Civil Code,” [online] Available from : https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/ [30 January 2022]

เป็นไปตามที่ได้ตกลงกัน แต่หากเป็นค่าจ้าง ก็ต้องเป็นไปตามอัตราค่าจ้างที่ได้ตกลงกันโดยไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แต่อย่างไรก็ตาม หากไม่ได้ตกลงเรื่องค่าตอบแทนเอาไว้อย่างชัดเจน ก็อาจจะถือได้ว่ามีการตกลงกันโดยปริยายโดยเทียบเคียงว่าในสถานการณ์นั้น ๆ ควรจะมีอัตราค่าตอบแทนอย่างไร ทั้งนี้ ค่าตอบแทนนั้นก็จะต้องจ่ายให้ทันทีหลังจากมีการให้บริการ ซึ่งหากมีการจ่ายเป็นช่วงเวลา ก็จะต้องจ่ายให้เมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว เป็นไปตามมาตรา 614 ประมวลกฎหมายแพ่ง

สำหรับการบังคับทางกฎหมายกรณีไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาในประเทศเยอรมนีจะถือว่าเป็นความผิดทางแพ่งในฐานผิดสัญญา¹⁶ ซึ่งคู่กรณีจะต้องไปใช้สิทธิในทางศาลเพื่อเรียกร้องค่าตอบแทนที่นายจ้างค้างชำระหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา โดยจะต้องฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน เนื่องจากศาลแรงงานมีอำนาจพิพากษาและพิจารณาคดีเกี่ยวกับแรงงานทั้งหมด ซึ่งหากเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับการไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ศาลจะใช้กระบวนการพิจารณาคดีที่มีการชี้ขาดในรูปแบบของคำพิพากษา และจะใช้วิธีการพิจารณาคดีอย่างคดีแพ่งทั่ว ๆ ไป เนื่องจากเป็นคดีพิพากษาที่ต้องมีการชี้ขาดในสิ่งที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ศาลจะต้องนำเสนอบรยุณ หลักฐานต่อศาลและโน้มน้าวให้ศาลเชื่อในพยานหลักฐานที่ตนมี โดยท้ายที่สุดแล้วก็จะมีการประนีประนอมความกัน แต่หากไม่สามารถประนีประนอมความได้ศาลก็จะพิจารณาพิพากษาต่อไป และหากนายจ้างยังคงฝ่าฝืน ก็จะใช้กระบวนการบังคับคดีในทางแพ่งบังคับเอาแก่นายจ้าง

อย่างไรก็ตาม ในประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมนีได้กำหนดสภาพบังคับทางแพ่งเอาไว้เช่นเดียวกัน โดยกำหนดให้นายจ้างที่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานไม่เต็มจำนวนหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาต้องเสียค่าปรับให้แก่ลูกจ้างเป็นเงินก้อน จำนวน 40 ยูโร และถือเป็นการชำรุดค่าเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการค้างชำระค่าตอบแทน เช่น วันนั้นในการดำเนินคดีไปในตัว

5.4 ประเทศไทย¹⁷

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานของรัฐบาลกลางของประเทศไทย หรือรัฐอเมริกา ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม หรือ the Fair Labor Standards Act (FLSA) โดยการจ่ายค่าจ้างในประเทศไทย หากมิได้ตกลงกันไว้ นายจ้างต้องจ่าย

¹⁶ GORG YOUR BUSINESS LAW FIRM, “€ 40 Penalty for Late Payment of Wages and Salaries by Employers,” [online] Available from : <https://www.goerg.de/en/insights/publications/21-03-2017/eu-40-penalty-for-late-payment-of-wages-and-salaries-by-employers> [30 January 2022]

¹⁷ Office of the Law Revision Counsel, “The Fair Labor Standards Act,” [online] Available from : <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title29/chapter8&edition=prelim> [15 July 2022]

ค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดไว้ และเป็นไปตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่แต่ละมูลรัฐกำหนดด้วย ส่วนระยะเวลาในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง มีได้มีการกำหนดตายตัว จึงเป็นไปตามที่แต่ละมูลรัฐกำหนดด้วยเช่นเดียวกัน ส่วนค่าล่วงเวลา นายจ้างต้องจ่ายค่าล่วงเวลาให้แก่ลูกจ้าง ในอัตราไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของอัตราปกติที่ลูกจ้างได้รับ โดยอัตราปกติในที่นี้ หมายถึง อัตราค่าจ้างปกติที่ลูกจ้างได้รับการว่าจ้างโดยให้รวมค่าตอบแทนทั้งหมดสำหรับการจ้างงานที่จ่ายให้ลูกจ้าง แต่จะไม่รวมถึงเงินบางอย่าง เช่น เงินที่จ่ายเป็นของขวัญ เงินที่จ่ายเป็นครัว ๆ เมื่อไม่มีงานทำอันเนื่องมาจากการหยุดพักผ่อน วันหยุด การเจ็บป่วย การใช้ทุนหรือสิทธิใด ๆ เป็นไปโดยสมัครใจ เป็นต้น ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า ค่าล่วงเวลา ก็จะคำนวณมาจากการทั้งค่าจ้าง และค่าตอบแทนการทำงานอีกตัว

สำหรับในส่วนของการลงโทษ จากการวิเคราะห์บทกำหนดโทษที่กำหนดไว้เพียงมาตราเดียวในพระราชบัญญัติมาตราฐานแรงงานที่เป็นรรรม หรือ the Fair Labor Standards Act (FLSA) ตามมาตรา 216 ผู้วิจัยขอแบ่งการกำหนดโทษออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1) โทษทางอาญา กรณีนายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 206 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำหรือมาตรา 207 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับค่าล่วงเวลา ถือเป็นการกระทำต้องห้ามตามมาตรา 215 (a) (2) จะมีโทษทางอาญาตามมาตรา 216 (a) โดยwang หลักว่า ผู้ใดจะเจฝ่าฝืนบทบัญญัติใด ๆ ของมาตรา 215 ต้องระวังโทษปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ห้ามมิให้จำคุกเว้นแต่ได้กระทำการผิดตามมาตราหนึ่งมาแล้ว โดยนายจ้างจะถูกลงโทษตามบทบัญญัตินี้ก็ต่อเมื่อได้กระทำโดย “จงใจ” หรือมีเจตนาในการกระทำการผิดเท่านั้น

2) โทษทางแพ่ง ในประเทศไทย หากนายจ้างฝ่าฝืนการจ่ายค่าจ้างตามมาตรา 206 รวมถึงค่าล่วงเวลาตามมาตรา 207 ในลักษณะซ้ำแล้วซ้ำเล่า นายจ้างต้องระวังโทษปรับทางแพ่งไม่เกิน 1,100 เหรียญ สำหรับการละเมิดแต่ละครั้ง ซึ่งเป็นมาตรการในการลงโทษทางแพ่ง

3) โทษทางปกครอง ในประเทศไทย เอกอธิการแรงงานอาจกำหนดโทษทางปกครองได้ โดยการกำหนดโทษทางปกครองได้ ตามที่กฎหมายกำหนดได้ โดยการกำหนดโทษทางปกครองโดยเอกสารอธิการแรงงานให้ถือเป็นที่สุด

5.5 ประเทศไทย (มูลรัฐแคลิฟอร์เนีย)

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานของรัฐแคลิฟอร์เนีย ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแรงงาน (Labor Code) โดยค่าจ้าง ได้แก่ ค่าจ้างรายชั่วโมง เงินเดือนประจำค่าคอมมิชชัน ค่าจ้างตามอัตรารายชั่วโมง และค่าจ้างตามโครงการหรือผลงาน นอกจากนี้ คำว่า

ค่าจ้าง ยังหมายความรวมถึงผลประโยชน์ที่ลูกจ้างได้รับที่เป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทน ซึ่งรวมถึงเงินต่าง ๆ ค่าห้อง ค่าอาหาร ค่าเสื้อผ้า ค่าจ้างในวันลาพักร้อน ค่าจ้างในวันลาป่วยอีกด้วย และผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ลูกจ้างมีสิทธิเป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนของลูกจ้างด้วย ซึ่งโดยสรุปแล้วสำหรับลูกจ้างที่ว่าไป นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตามที่ได้ตกลงกันซึ่งต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ โดยต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอย่างน้อยเดือนละสองครั้ง ซึ่งนายจ้างต้องกำหนดวันจ่ายเงินเดือนตามปกติให้ลูกจ้างทราบก่อนที่จะจ่ายค่าจ้างครั้งแรก แต่ถ้าลูกจ้างได้รับค่าจ้างสองครั้งต่อเดือนและงวดงานที่ได้รับค่าจ้างคือวันที่ 1 ถึง 15 และวันที่ 16 ถึงสิ้นเดือน จะต้องจ่ายค่าจ้างที่ได้รับระหว่างวันที่ 1 ถึง 15 ของเดือน ต้องจ่ายระหว่างวันที่ 16 ถึง 26 ของเดือนเดียวกัน และค่าจ้างที่ได้รับระหว่างวันที่ 16 ถึงวันสุดท้ายของเดือน ต้องจ่ายระหว่างวันที่ 1 ถึง 10 ของเดือนถัดไป¹⁸ ส่วนค่าล่วงเวลาที่ได้รับในระหว่างงวดงานจะต้องจ่ายไม่เกินวันจ่ายปกติสำหรับงวดการทำงานถัดไป¹⁹

สำหรับการลงโทษ สามารถแบ่งโทษออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

1) **โทษทางแพ่ง**²⁰ ในรัฐแคลิฟอร์เนีย กรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา มาตรา 210 ได้กำหนดให้หากเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดครั้งแรก นายจ้างต้องจ่ายค่าปรับจำนวน 100 ดอลลาร์สหรัฐ สำหรับการไม่จ่ายเงินให้ลูกจ้างแต่ละคน แต่หากนายจ้างฝ่าฝืนหรือละเมิดแต่ละครั้งต่อมา หรือการละเมิดโดยเจตนา นายจ้างต้องจ่ายค่าปรับจำนวน 200 ดอลลาร์สหรัฐ สำหรับการไม่จ่ายเงินให้ลูกจ้างแต่ละคน บวกกับร้อยละ 25 ของจำนวนเงินที่หักไว้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยที่ว่าไปแล้ว ค่าปรับเหล่านี้จะต้องชำระให้กับรัฐ แต่บางครั้งลูกจ้างสามารถขอคืนได้ถึงร้อยละ 25 ของค่าปรับโดยการฟ้องคดีภายในต่อกฎหมายอักรสูงสุด นอกจากนี้ ยังมีการลงโทษเพิ่มเติมที่เรียกว่า “โทษสำหรับการรอคอย (The Waiting Time Penalty)” เป็นการลงโทษกรณีที่นายจ้างจงใจไม่จ่ายค่าจ้างสุดท้ายเต็มจำนวนและตรงเวลาหลังจากการจ้างงานสิ้นสุดลง ค่าปรับสำหรับการรอคอยประกอบด้วยค่าจ้างเต็มวันสำหรับแต่ละวันที่จ่ายล่าช้า โดยเบี้ยปรับจะเกิดขึ้นต่อไปอีกนานถึง 30 วัน อย่างไรก็ได้ นายจ้างจะถูกลงโทษทางแพ่งก็ต่อเมื่อ

¹⁸ WORK LAWYERS SERVING CALIFORNIA, “The Law on Late & Unpaid Wage in California,” [online] Available from : <https://www.worklawyers.com/late-unpaid-wages-california-law/> [2 May 2023]

¹⁹ WORK LAWYERS SERVING CALIFORNIA, “The Law on Late & Unpaid Wage in California,” [online] Available from : <https://www.worklawyers.com/late-unpaid-wages-california-law/> [2 May 2023]

²⁰ WORK LAWYERS SERVING CALIFORNIA, “The Law on Late & Unpaid Wage in California : Chapter 7 Private Attorneys General Act (PAGA) Claims,” [online] Available from : <https://www.worklawyers.com/late-unpaid-wages-california-law/> [2 May 2023]

“เจตนา” ที่จะไม่จ่ายค่าจ้าง กล่าวคือ การไม่จ่ายค่าจ้างตรงเวลาหรือการจ่ายค่าจ้างไม่ถูกต้องนั้น ต้องเกิดขึ้นโดยเจตนา ซึ่งจะถือได้ว่านายจ้างได้เจตนาไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างโดยถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ก็ต่อเมื่อการตัดเย็บโดยสุจริตเกี่ยวกับสิทธิของลูกจ้างในการได้รับค่าจ้างที่ค้างชำระแล้ว ทั้งนี้ ข้อพิพาทโดยสุจริตเกิดขึ้นเมื่อนายจ้างแสดงข้อต่อสู้ทางกฎหมายหรือข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตามกฎหมายในการจ่ายค่าจ้าง แม้ว่านายจ้างจะไม่ได้เป็นฝ่ายชนะก็ตาม กล่าวคือ ในส่วนนี้นายจ้างจะถือว่ากระทำโดยเจตนา ก็ต่อเมื่อนายจ้างได้ตัดเย็บโดยสุจริตแล้ว เช่น กรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้าง และลูกจ้างไปแจ้งแก่นายจ้าง แต่นายจ้างตัดเย็บว่า ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างเนื่องจากเหตุผลต่าง ๆ ดังนั้น กรณีเช่นว่านี้ ถือได้ว่านายจ้างมีเจตนาที่จะไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างแล้ว

2) **โทษทางอาญา** ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาของรัฐแคลิฟอร์เนีย ถูกกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาประเภท Misdemeanor²¹ ซึ่งเป็นความผิดไม่ร้ายแรง ต้องระวางโทษจำคุกในคุกคenaต์ไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันดอลลาร์ (\$1,000) หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 216 ของประมวลกฎหมายแรงงาน อย่างไรก็ตี จะถือว่านายจ้างกระทำผิดทางอาญา ก็ต่อเมื่อนายจ้างมีความสามารถในการจ่าย แต่จงใจปฏิเสธที่จะจ่ายค่าจ้างเมื่อถึงกำหนดชำระและได้ทวงถามแล้ว หรือปฏิเสธจำนวนเงินหรือความถูกต้องของ การเรียกร้องค่าจ้างอย่างเป็นเท็จโดยมีเจตนาที่จะฉ้อโกงบุคคลที่ค้างชำระค่าจ้าง²²

5.6 ประเทศอังกฤษ

ในส่วนของบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาของประเทศอังกฤษนั้น โดยหลักแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานหรือระยะเวลาในการจ่ายเป็นไปตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน โดยนายจ้างต้องแจ้งรายละเอียดดังกล่าวทั้งหมดให้ลูกจ้างทราบก่อนที่จะเริ่มงาน ซึ่งเมื่อตกลงกันอย่างไรแล้ว นายจ้างก็มีหน้าที่ต้องจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องและจ่ายตามกำหนดระยะเวลา ดังกล่าวด้วย อย่างไรก็ตี ในส่วนของค่าตอบแทนในบางประเดิมก็มีการคุ้มครองอยู่ในลักษณะพิเศษ

²¹ SHOUSE LABOR LAW GROUP, “California Pay Dates – How Frequently Must Wages Be Paid?,” [online] Available from : <https://www.shouselaw.com/ca/labor/pay-periods/#4.1> [2 May 2023]

²² Casetext, “Cal. Lab. Code § 216: Section 216 - Additional penalties,” [online] Available from : <https://casetext.com/statute/california-codes/california-labor-code/division-2-employment-regulation-and-supervision/part-1-compensation/chapter-1-payment-of-wages/article-1-general-occupations/section-216-additional-penalties> [2 May 2023]

ยิ่งขึ้น เช่น มีการบัญญัติว่า ห้ามนายจ้างหักค่าจ้างลูกจ้าง ซึ่งการหักค่าจ้างก็ถือว่าเป็นการจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างไม่ถูกต้อง เว้นแต่มีกฎหมายกำหนดการห้ามนายจ้างรับชำระเงินจากลูกจ้างในฐานะที่เป็นนายจ้าง หรือกรณีที่นายจ้างสามารถเรียกเงินค่าจ้างคืนหรือหักเงินค่าจ้างได้ หากนายจ้างประสบปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนเงินสดและการขาดสินค้าคงคลังในการจ้างงานค้าปลีก เป็นต้น ทั้งนี้ “ค่าจ้าง” ตามนิยามในพระราชบัญญัติสิทธิในการจ้างงาน (Employment Rights Act 1996) นอกจากจะหมายถึงค่าจ้างโดยปกติแล้ว ยังหมายรวมถึงจำนวนเงินใด ๆ ที่ต้องจ่ายให้กับคนงาน หรือลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน ไม่ว่าจะเป็นค่าธรรมเนียม โบนัส ค่าคอมมิชั่น ค่าวันหยุด หรือค่าตอบแทนอื่นใดที่เป็นไปเพื่อการจ้างงานของลูกจ้าง ไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายใต้สัญญาหรือไม่ก็ตาม และยังรวมถึงค่ารักษาพยาบาล ค่าคลอดบุตร ค่าเลี้ยงดูบุตร เป็นต้น²³ ดังนั้น ค่าจ้าง ในที่นี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็น “ค่าตอบแทนในการทำงาน” ที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้าง

สำหรับมาตรการบังคับทางกฎหมายกรณีนายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา การที่นายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาในประเทศไทย ถือว่าเป็นการ “ผิดสัญญา” เนื่องจากสัญญาจ้างงานจะระบุวันที่ชำระเงินไว้เอาไว้²⁴ ดังนั้น จึงต้องใช้วิธีเรียกร้องทางศาล โดยลูกจ้างสามารถยื่นคำร้องต่อศาลได้ตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด โดยก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณาจะมีการไกล่เกลี่ย เช่นเดียวกับของประเทศไทย โดยหากไม่สามารถตกลงกันได้ กระบวนการก็จะให้เข้าสู่การพิจารณาพิพากษาดีต่อไป ซึ่งหากลูกจ้างเป็นผู้ชนะคดี ศาลก็จะมีคำสั่งให้นายจ้างชำระค่าตอบแทนในการทำงานให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งหากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามนายจ้างอาจถูกปรับและมีการบังคับดีนัยจ้างเพื่อนำเงินมาชำระให้ลูกจ้างต่อไป โดยจะเห็นได้ว่า ตามกฎหมายของประเทศไทย จังกฤษก็ไม่ได้กำหนดให้ความผิดฐานจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานไม่ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาเป็นความผิดอาญา เช่นเดียวกับของประเทศไทยแต่อย่างใด

5.7 ประเทศไทยอสเตรเลีย

กฎหมายกลางที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติการทำงานที่เป็นธรรม ค.ศ. 2009 (Fair Work Act 2009) มาตรา 323 โดยกฎหมายกำหนดให้

²³ Legislation.gov.uk, “Employment Rights Act 1996,” [online] Available from : <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/18/section/27> [20 July 2022]

²⁴ Business Insolvency Helpline, “Wages not paid on time UK : What can I do if I am unable to pay my employees on time?,” [online] Available from : <https://business-insolvency-helpline.co.uk/wages-not-paid-on-time/> [23 July 2022]

นายจ้างต้องจ่ายเงินให้ลูกจ้างตามจำนวนที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างตามผลงานที่ทำได้ โดยต้องจ่ายเต็มจำนวน (ยกเว้นที่กำหนดไว้ในมาตรา 324 ซึ่งเป็นข้อยกเว้นในการหักค่าจ้างลูกจ้าง โดยต้องจ่ายเป็นเงินอย่างน้อยทุกเดือน หรืออาจสรุปได้ว่า นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง โดยต้องจ่ายเต็มจำนวน เว้นแต่สามารถหักค่าจ้างลูกจ้างได้ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น²⁵

สำหรับการลงโทษ มาตรา 539 วางหลักว่า การฝ่าฝืนมาตรา 323 (1) ถือเป็นการฝ่าฝืนการเยียวยาทางแพ่ง โดยลูกจ้าง องค์กรลูกจ้าง หรือผู้ตรวจสอบ สามารถยื่นเรื่องต่อศาลที่มีเขตอำนาจได้ โดยศาลที่มีเขตอำนาจ ได้แก่ ศาลรัฐบาลกลาง ศาลปกครองกลาง หรือศาลของรัฐ หรือเขตเด่นที่มีเขตอำนาจ โดยในกรณีร้ายแรงจะต้องลงโทษ 600 หน่วยโทษ และกรณีอ่อนต้องลงโทษ 60 หน่วยโทษ ซึ่งบทางลงโทษต่างกันกว่าเป็นบทางลงโทษทางแพ่ง และมาตรา 549 ได้วางหลักไว้ว่า “การฝ่าฝืนบทบัญญัติการเยียวยาทางแพ่งไม่ใช่ความผิด (ทางอาญา) Contravening a Civil Remedy Provision is not an Offence” ศาลอาจสั่งลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนทั้งบุคคลธรรมดากล่าวกัน โดยศาลจะสั่งให้ชำระค่าปรับแก่ลูกจ้างด้วยก็ได้²⁶ โดยหากผู้ที่ฝ่าฝืนเป็นบุคคลธรรมดากล่าวก็ได้ 60 หน่วยโทษ แต่หากผู้ฝ่าฝืนเป็นนิติบุคคล จะถูกรหงส์ลงโทษเพิ่มขึ้นอีก 5 เท่าของจำนวนหน่วยโทษสูงสุดที่กำหนดไว้ทั้งนี้ ตามมาตรา 546²⁷ ซึ่ง 1 หน่วยโทษในปัจจุบัน (ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2566 เท่ากับ 275 ดอลลาร์) โดยอาศัยตามพระราชบัญญัติอาชญากรรม ค.ศ. 1914 (the Crimes Act 1914) มาตรา 4AA²⁸ นอกจากนี้ หากเป็นการฝ่าฝืนอย่างร้ายแรง ศาลอาจลงโทษสูงสุดได้ 600 หน่วยโทษ นอกจากนี้ มาตรา 571 ได้ห้ามมิให้มีการจำกัดเพราะไม่จ่ายค่าปรับ กล่าวคือ ศาล (รวมถึงศาลของรัฐหรือเขตเด่น) ไม่อาจสั่งให้บุคคลได้รับโทษจำกัด หากบุคคลนั้นไม่ชำระเบี้ยปรับตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีผลบังคับใช้แม้จะมีกฎหมายอื่นใดของเครือจักรภพ รัฐ หรือดินแดนก็ตาม

²⁵ Federal Register of Legislation, “Fair Work Act 2009,” [online] Available from : <https://www.legislation.gov.au/C2009A00028/2021-09-11/text> [30 April 2023]

²⁶ HALL PAYNE LAWYERS, “Underpayment of wages : What are the penalties for breaching the award and/or an employment contract?,” [online] Available from : <https://www.hallpayne.com.au/blog/2020/march/wages-underpayment/> [30 April 2023]

²⁷ Australian Securities and Investments Commission, “Penalty unit values : Table 1: Penalty unit values for breaches of Australian Government laws,” [online] Available from : <https://asic.gov.au/about-asic/asic-investigations-and-enforcement/fines-and-penalties/> [28 May 2023]

²⁸ Australian Securities and Investments Commission, “Fines and penalties,” [online] Available from : <https://asic.gov.au/about-asic/asic-investigations-and-enforcement/fines-and-penalties/> [30 April 2023]

ซึ่งเป็นการยืนยันได้ว่า ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาตามกฎหมายกลางของอสเตรเลียไม่มีการลงโทษทางอาญา รวมถึงไม่มีโทษจำคุกอีกด้วย

6. การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการกำหนดความผิดทางอาญาฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะซึ่งให้เห็นว่า เหตุใดจึงสมควรยกเว้นความผิดทางอาญาในความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา และแสวงหาแนวทางอื่นเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัยฉบับนี้ด้วย โดยผู้วิจัยจะแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

6.1 วิเคราะห์ความสอดคล้องของการกำหนดความผิดทางอาญา กับแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางอาญาและการกำหนดโทษทางอาญา สามารถวิเคราะห์ได้ ดังนี้

1) ความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญา ผู้วิจัยได้แบ่งวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาออกเป็น 2 ทฤษฎี โดยจำแนกจากการแสวงหาประโยชน์จากการถูกลงโทษ โดยความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญา มี 2 ประการ ได้แก่

(1) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) จะเห็นได้ว่า การลงโทษทางอาญากรณีไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขแห่งความชอบธรรมในการลงโทษครบถ้วน 3 ประการ กล่าวคือ ไม่เป็นการลงโทษเพื่อทดแทนความเสียหาย (Vindication) ให้แก่ผู้เสียหาย และไม่เป็นการลงโทษที่ได้สัดส่วนกับความผิด (Proportionality of Punishment) โดยผู้วิจัยเห็นว่า กรณีไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา แม้ว่านายจ้างจะมีความผิดและสมควรถูกลงโทษจริง แต่อย่างไรก็ตาม การนำโทษทางอาญามาใช้บังคับย่อมไม่ได้สัดส่วนกับความผิดที่เกิดขึ้น เนื่องจากความผิดดังกล่าว ถือเป็นความผิดในทางแพ่งและถือเป็นการผิดสัญญา จ้างแรงงานมากกว่าการจะเป็นความผิดในทางอาญา อย่างที่กล่าวไปแล้ว สัญญาจ้างแรงงานมีพื้นฐานมาจากสัญญาในทางแพ่ง ค่าตอบแทนในการทำงานจึงเป็นวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งบนพื้นฐานของสัญญาจ้างแรงงาน ดังนั้น การที่นายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา จึงเป็นการผิดสัญญาจ้างแรงงานซึ่งมีลักษณะเดียวกับการผิดสัญญา

ประเกทอื่น ๆ ซึ่งจะต้องเรียกร้องหรือฟ้องร้องดำเนินคดีในลักษณะอื่นที่ไม่ใช่การนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษในทางอาญา เพราะจะทำการลงโทษไม่ได้สัดส่วนกับความผิดที่เกิดขึ้น และก่อให้เกิดผลร้ายต่าง ๆ ตามมา โดยผู้วิจัยเห็นต่อไปอีกว่า ผลร้ายที่เกิดแก่ผู้กระทำความผิดดังกล่าวนั้น ไม่ได้เป็นไปเพื่อทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย เพราะในความเป็นจริงแล้ว ลูกจ้างหรือผู้เสียหายไม่ได้ต้องการให้นายจ้างถูกลงโทษในทางอาญา แต่กลับเพียงต้องการเรียกร้องค่าตอบแทนในการทำงานซึ่งเป็นไปตามสิทธิอันพึงได้ของตนเท่านั้น เพราะการที่นายจ้างถูกลงโทษในทางอาญา ก็ไม่ได้ส่งผลให้ลูกจ้างได้รับการชดเชยหรือเยียวยาหรือได้รับค่าตอบแทนในการทำงานของตน เพราะการลงโทษในทางอาญาในกรณีดังกล่าวนี้ แยกออกจากกระบวนการเรียกร้องสิทธิในค่าตอบแทนในการทำงาน ดังนั้น เมื่อว่านายจ้างจะถูกลงโทษในทางอาญาแล้ว ลูกจ้างอาจจะต้องดำเนินคดีตามกระบวนการเรียกร้องเงินด้วยตนเองต่อไป ซึ่งได้แก่ การเรียกร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานในพื้นที่ที่มีเขตอำนาจ หรือฟ้องร้องคดีต่อศาลแรงงานที่มีเขตอำนาจ และยื่นอุ่มก่อให้เกิดกระบวนการดำเนินการที่ซ้ำซ้อนและยุ่งยากสำหรับลูกจ้างเพิ่มขึ้นไปเสียอีก อย่างไรก็ดี เมื่อว่าการลงโทษในทางอาญาดังกล่าวนี้ จะเป็นการลงโทษเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรม (Fairness) ต่อสังคมส่วนรวม กล่าวคือ กฎหมายต้องคุ้มครองบุคคลทุกคนอย่าง เท่าเทียมและเสมอภาคกัน ต้องไม่ยอมให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเอาเปรียบบุคคลอื่นในสังคม ดังนั้น หากบุคคลใดฝ่าฝืนกฎหมายยอมต้องถูกลงโทษ เมื่อว่าบุคคลอื่นในสังคมจะไม่ได้เข้าความก็ตาม เพื่อเป็นการคุ้มครองสังคมและผู้ที่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย แต่การลงโทษดังกล่าว ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการลงโทษเพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรม (Fairness) ต่อสังคมส่วนรวมอย่างแท้จริง เพราะจะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ในทางจ้างแรงงานเป็นความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชน การไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้อง หรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาถือเป็นการผิดสัญญาระหว่างกัน การลงโทษก็ไม่ได้ก่อให้เกิดผลดีต่อสังคมส่วนรวม แต่ประการใด ซึ่งแตกต่างจากความผิดในทางอาญาอื่น ๆ เช่น กรณีการหลอกลวงโดยเจตนา ซึ่งเห็นได้ชัดว่า การลงโทษก็เพื่อความสงบสุขของสังคมส่วนรวม เพราะหากไม่ลงโทษแล้ว ย่อมก่อให้เกิดความไม่สงบด้วยกับบุคคลในสังคม เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคม บุคคลจะไม่ยำเกรงต่อกฎหมาย

(2) ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) สามารถแยกพิเคราะห์ได้ดังนี้

ก) ความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เพื่อข่มขู่หรือยับยั้ง (Deterrence) จากสถิติคดีแรงงานที่มีการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ระหว่างปี พ.ศ. 2561 - พ.ศ. 2563 (ข้อมูลจากระบบรายงานผลการปฏิบัติงาน (Web Application) ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ข้อมูล ณ วันที่ 16 มกราคม

พ.ศ. 2564) มีจำนวนสถิติคำร้องที่เพิ่มขึ้นตลอด 3 ปี แม้ว่าในช่วงปี พ.ศ. 2563 จะเกิดวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งอาจมีผลต่อสถิติคดีแรงงาน เนื่องจากนายจ้าง ประสบปัญหาเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายแรงงานเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย นายจ้างจึงไม่อาจฝืนหรือละเมิดกฎหมายได้ และจะเห็นได้ว่า แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้นายจ้าง ต้องถูกรับโทษทางอาญากรณีไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ซึ่งถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึง การไม่จ่ายค่าชดเชยให้ถูกจ้าง ซึ่งมิโทษทางอาญาเช่นเดียวกัน แต่กลับพบว่าจำนวนเรื่องที่ถูกจ้างมาขึ้นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ อันแสดงให้เห็นว่า โทษทางอาญา ไม่อาจยับยั้งการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินของถูกจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา นอกจากนี้ เมื่อเทียบกับคดีที่ได้ขึ้นสู่ศาลแรงงานไปด้วยแล้วอีกทางหนึ่งก็ถือว่าอยู่ในระดับที่มากพอสมควร ดังนั้น จึงอาจถือได้ว่าบทบัญญัติตั้งกล่าวไม่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เพื่อข่มขู่หรือยับยั้ง (Deterrence) แต่อย่างใด

ข) ความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขหรือฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิด (Reformation and Rehabilitation) ผู้วิจัยเห็นว่า วัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญา ข้อนี้ หมายความว่า ให้ลงโทษผู้กระทำความผิดให้เข้าใจว่า กระทำการใดๆ ที่ถูกกำหนดเป็นอาชญากรรม ไม่สามารถกระทำได้ แต่สำหรับความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ศาลมักจะลงโทษปรับ หรือแม้กระทั่งในบางครั้ง อาจจะมีการเปรียบเทียบปรับตั้งแต่ในชั้นพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นนิติกรของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน หรืออาจเปรียบเทียบปรับในชั้นพนักงานสอบสวน ไม่ได้มีการดำเนินคดีไปถึงชั้นศาลแต่ประการใด การลงโทษในลักษณะดังกล่าวจึงไม่ได้มีการฟื้นฟูจิตใจของผู้กระทำความผิด ไม่ได้แก้ไขฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิดให้กลับมาวู่สึกิดชอบซ้ำได้และเห็นด้วยกับการปฏิบัติตามกฎหมาย

ค) ความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เพื่อตัดโอกาสไม่ให้ผู้นั้นกระทำความผิด (Incapacitation) ผู้วิจัยเห็นว่าการลงโทษทางอาญาในความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ไม่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เพื่อตัดโอกาสไม่ให้ผู้นั้นกระทำความผิดในข้อนี้แต่อย่างใด เพราะการลงโทษเพื่อตัดโอกาสไม่ให้ผู้นั้นกระทำความผิด ต้องมีลักษณะที่เกิดกับผู้นั้นออกไปจากสังคม เพื่อตัดช่องทางและป้องกันไม่ให้ผู้กระทำความผิดมีความสามารถที่จะกลับมากระทำความผิดได้อีกและเป็นการปักป้องสังคมให้ปลอดภัยและสงบสุข แต่โทษทางอาญาในความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา มีเพียงโทษจำคุกระยะสั้นและโทษปรับเท่านั้น

2) วิเคราะห์ความสอดคล้องแนวคิดในการกำหนดโทษทางอาญาตามแนวคิดของนักนิติศาสตร์ สามารถวิเคราะห์ได้ ดังนี้

(1) วิเคราะห์ความสอดคล้องกับแนวคิดในการกำหนดความผิดทางอาญาของ Herbert L. Packer เมื่อพิจารณาความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือตามกำหนดระยะเวลาแล้ว จะเห็นได้ว่า แม้การกระทำดังกล่าวของนายจ้างจะเป็นความผิด แต่ก็ไม่ได้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดที่กระทบกระเทือนต่อสังคม เนื่องจากเป็นความผิดบนพื้นฐานของหลักสัญญาทางเอกชน โดยเฉพาะสัญญาจ้างแรงงาน หรือแม้จะกระทบต่อสังคมส่วนรวมในกรณีที่นายจ้างกระทำความผิดแก่ลูกจ้างจำนวนมาก แต่ก็ไม่ได้ถือว่าเป็นการกระทำที่ชั่นหมู่มากไม่อาจให้อภัยแก่การกระทำนั้นได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาด้านวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญา ประการต่าง ๆ แล้ว อย่างที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์มาก่อนหน้านี้ ก็จะเห็นได้ว่าขัดกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาแบบทุกประการ และการลงโทษในทางอาญาควรใช้กับความผิดที่มีความรุนแรง พอสมควร เช่น การฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา การทำร้ายร่างกาย เป็นต้น ดังนั้น เมื่อกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดในทางอาญา ก็ย่อมถือได้ว่าเกินขีดความสามารถทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ สำหรับการบังคับใช้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมนั้น ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือตามกำหนดระยะเวลา เป็นความผิดอาญาทันทีที่ได้กระทำลง และถือเป็นความผิดที่มีใช่ความผิดต่อส่วนตัว แต่ในความเป็นจริงแล้วกลับไม่มีการลงโทษนายจ้างอย่างจริงจัง แม้ว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น แต่ก็มิได้นำไปสู่การลงโทษอย่างแท้จริง ต้องผ่านกระบวนการต่าง ๆ มากมายเสียก่อน ก่อนที่จะนำไปสู่การลงโทษทางอาญา และท้ายที่สุดแล้ว ความผิดดังกล่าวสามารถมีมาตรฐานอื่นที่นำมาปรับใช้แทนโทษอาญาได้ ซึ่งโทษทางอาญาไม่ได้ถือว่าเป็นมาตรการอย่างสุดท้ายที่จะต้องนำมาใช้กับความผิดนี้ โดยมาตรการอื่นที่สมเหตุสมผลกว่านี้ ผู้วิจัยจะได้วิเคราะห์ในหัวข้อถัด ๆ ไป เพราะฉะนั้น โดยสรุปแล้วความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือตามกำหนดระยะเวลาไม่สอดคล้องกับแนวคิดของ Herbert L. Packer แต่ประการใด

(2) วิเคราะห์ความสอดคล้องกับแนวคิดในการกำหนดความผิดทางอาญาของ Douglas Husak ความผิดดังกล่าว แม้ว่าจะเป็นความผิดก็จริงอยู่ แต่ไม่ได้เป็นความผิดที่ก่อให้เกิดอันตรายถึงขนาดหรือเป็นการกระทำที่มีความชั่วร้ายสำคัญในตัวของการกระทำนั้น เพียงแต่เป็นความผิดในลักษณะที่เป็นความผิดสัญญาทางแพ่งเสียมากกว่า นอกจากนี้ การกำหนดให้ความผิด เช่นว่านี้เป็นความผิดทางอาญา ก็มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันสำคัญของรัฐแต่ประการใด โดยประโยชน์อันสำคัญของรัฐที่รัฐพึงจะต้องรำงไว้ต้องมีลักษณะสำคัญ เช่น การกระทำที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประเทศหรือการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อย

ของประชาชน หรือกระทบต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง เป็นต้น การกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดในทางอาญาที่มีได้ก่อให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์โดยตรงของรัฐ กล่าวคือ การที่รัฐจะบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิดและถูกลงโทษในทางอาญา รัฐต้องมีส่วนได้เสียสำคัญในวัตถุประสงค์นั้น และกฎหมายดังกล่าวจะต้องทำให้เกิดความก้าวหน้าแก่ส่วนได้เสียนั้น โดยตรงด้วย แต่กรณีเช่นว่านี้ เป็นกรณีที่รัฐบัญญัติให้ความผิดซึ่งมีลักษณะทางแพ่งหรือความผิดในฐานผิดสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างเอกชนด้วยกันเองเป็นความผิดในทางอาญา เป็นกรณีที่รัฐกำหนดให้การกระทำแม้รัฐไม่ส่วนได้เสียสำคัญเป็นความผิดในทางอาญา อย่างไรก็ตาม ในทางกลับกัน หากรัฐจะบัญญัติให้การซื้อขายอาวุธสงครามซึ่งมีเจตนาจะนำมาก่อความไม่สงบภายในประเทศย่อมทำได้ เนื่องจากรัฐมีส่วนได้เสียจากการซื้อขายดังกล่าว อันเป็นการป้องกันการกระทำความผิดต่อความมั่นคงของรัฐ ดังนั้น การบัญญัติให้ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา จึงไม่สอดคล้องกับแนวคิดในการกำหนดความผิดทางอาญาของ Douglas Husak

6.2 วิเคราะห์ความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาตามกฎหมายไทย

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาตามกฎหมายไทย ได้แก่ หลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย เพื่อให้เห็นว่าความผิดทางอาญาฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 สอดคล้องกับกฎหมายต่าง ๆ ของไทยหรือไม่ อย่างไร ซึ่งโดยสรุป การกำหนดความผิดและโทษทางอาญาได้ตามกฎหมายข้างต้นต้องมีลักษณะสำคัญโดยสรุป 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก จะกำหนดโทษทางอาญาได้ก็ต่อเมื่อเป็นความผิดที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคมอย่างร้ายแรงหรือเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดภัยนตรายต่อสังคม ประการที่สอง การกำหนดให้ความผิดได้สมควรจะต้องลงโทษในทางอาญาที่ต้องให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษในทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นทฤษฎีเพื่อการแก้แค้นทดแทน หรือทฤษฎีปรับปรุงสังคม และประการที่สาม ต้องเป็นกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อใช้บังคับกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพที่จะให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายได้

เมื่อพิจารณาความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า แม้การไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาจะเป็นการกระทำที่ถือว่ามีความผิด และในบางครั้งก็อาจมีผลกระทบต่อส่วนรวมในกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาแก่ลูกจ้างจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตาม การกระทำดังกล่าวก็ไม่ได้ถือว่ากระทำต่อกำหนดสิ่งที่ต้องการให้มาตามกำหนดการอื่นเพื่อบังคับให้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายได้ เช่น อาจจะใช้วิธีการในทางปกครองหรือการดำเนินการในทางแพ่งแทนการลงโทษในทางอาญา และท้ายที่สุด ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่ไม่โทษจำคุก และโทษปรับที่สามารถเปรียบเทียบปรับและทำให้คดีอาญาเร่งรัดได้ ซึ่งโดยสภาพอย่างที่ได้กล่าวไปแล้วว่าไม่ใช่เป็นความผิดที่กระทำต่อกำหนดสิ่งที่ต้องการให้มาตามกำหนดระยะเวลา เช่นเดียวกัน จึงอาจใช้โทษปรับทางปกครองหรือวิธีการทางแพ่งแทนก็ได้

ดังนั้น ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ไม่ได้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด จึงถือว่าขัดกับหลักการที่วางไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศไทย ความผิดดังกล่าวจึงมีลักษณะขาดความชอบธรรมที่ควรจะกำหนดให้เป็นความผิดในทางอาญาอีกต่อไป และยังไม่สอดคล้องกับหลักในการกำหนดความผิดและโทษทางในกฎหมายอื่น ๆ ด้วย

6.3 วิเคราะห์การกำหนดความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับต่างประเทศ

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะมาวิเคราะห์ความสอดคล้องของความผิดดังกล่าวกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมถึงจะซึ่งให้เห็นว่าในต่างประเทศมีการกำหนดความผิดดังกล่าวไว้อย่างไร และมีมาตรการจัดการกับความผิดดังกล่าวเช่นไร

1) อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 95 ว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง ค.ศ. 1949 ผู้วิจัยเห็นว่า เมื่ออนุสัญญาฉบับดังกล่าว ไม่ได้กำหนดให้ประเทศไทยจะต้องกำหนดให้ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาเป็นความผิดและต้องถูกลงโทษในทางอาญา ประเทศไทยจึงมีอิสระและเสรีภาพในการกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาที่ยอมได้ มิได้ขัดหรือแย้งกับอนุสัญญาดังกล่าว แต่ทั้งนี้จากการวิเคราะห์ในหัวข้อก่อน ๆ ไม่ว่าจะเป็นความสอดคล้องในด้านทฤษฎีหรือความสอดคล้องกับกฎหมายไทย โดยเฉพาะ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้จัดไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้ความผิด เช่นว่านี้เป็นความผิดทางอาญา เนื่องจากไม่มีความสอดคล้องกับแนวคิด ทฤษฎี หรือมีลักษณะใดรองรับแม้แต่ประการใด

2) กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) โดยที่ความผิดฐานดังกล่าวมาตรา 144 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติให้นายจ้างที่ฝ่าฝืนหรือไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ต้องระหว่างโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นการบัญญัติโทษจำคุกเอาไว้สำหรับความผิดดังกล่าวด้วย จะเห็นได้ว่าการกำหนดกฎหมายไว้ในลักษณะนี้ เป็นการขัดหรือแย้งกับกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เนื่องจากความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาเป็นความผิดสิบเนื่องจากการที่ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ และถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนประการหนึ่ง อีกด้วย เพราะข้อห้ามในการจำคุกสำหรับการไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาถือเป็นสิทธิโดยสมบูรณ์ (Absolute Rights) ซึ่งหมายความว่า เป็นสิทธิมนุษยชนสูงสุดที่ไม่อาจถูกพักใช้ได้ไม่ว่าสถานการณ์ใด (Non-Derogable Rights) เช่นเดียวกับสิทธิอื่น ๆ เช่น สิทธิที่จะไม่ถูกห้ามออกกฎหมาย สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้สูญหาย สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้เป็นท่าส และสิทธิที่จะไม่ถูกกฎหมายอาญาข้อนหลังมาลงโทษ เป็นต้น

3) ประเทศไทย ในประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมนีได้กำหนดสภาพบังคับทางแพ่ง เอาไว้ โดยกำหนดให้นายจ้างที่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานไม่เต็มจำนวนหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาต้องเสียค่าปรับให้แก่ลูกจ้างเป็นเงินก้อน จำนวน 40 ยูโร และถือเป็นการชำรุดเสียหาย ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการค้างชำระค่าตอบแทน เช่นว่านั้นในการดำเนินคดีใบในตัว สำหรับในกฎหมายไทย ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาเป็นความผิดทางอาญา โดยหากนายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามต้องระหว่างโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 144 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่อย่างไรก็ได้ ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันได้กำหนดสภาพบังคับทางแพ่งเอาไว้คล้าย ๆ กับประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมนี เพียงแต่กฎหมายไทยได้กำหนดให้จ่ายเป็นเงินก้อนอย่างเช่นกฎหมายเยอรมนี ทั้งนี้ หากนายจ้างจะใจจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร เมื่อพ้นกำหนดเวลาเจ็ดวันนับแต่วันที่ถึงกำหนดจ่าย ให้นายจ้างต้องเสียเงินเพิ่มให้แก่ลูกจ้างร้อยละสิบห้าของเงินที่ค้างจ่ายทุกระยะเวลาเจ็ดวันด้วย

4) ประเทศไทยรัฐอเมริกา บทางโภชของสหรัฐอเมริกา มีทั้งโภชปรับและโภชจำคุกเช่นเดียวกับของประเทศไทยที่ริริวโภชจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในส่วนของอัตราโภชปรับเมื่อเทียบเป็นหน่วยเงินเดียวกันแล้ว ถือว่าอเมริกาลงโภชปรับในอัตราที่สูงกว่า ในขณะที่โภชจำคุกมีอัตราโภชที่เท่ากัน อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าตั้งข้อสังเกตว่า โภชจำคุกของประเทศไทยรัฐอเมริกา จะลงโภชจำคุกได้ก็ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดในข้อดังกล่าวมาก่อนหน้านี้แล้ว ในขณะที่ของประเทศไทยไม่ได้กำหนดเงื่อนไขใด ๆ เอ้าไว้ เมื่อพิจารณาเฉพาะในส่วนโภชจำคุก ถือได้ว่าประเทศไทยลงโภชที่ค่อนข้างรุนแรงกว่า เพราะหากนายจ้างกระทำความผิด ก็อาจถูกศาลสั่งจำคุกได้เลยในทันที ในส่วนของการลงโภชทางแพ่ง เงื่อนไขการลงโภชนายจ้างจะถูกลงโภชในทางแพ่งก็ต่อเมื่อนายจ้างฝ่าฝืนกฎหมายในลักษณะซ้ำแล้วซ้ำเล่า หรือเป็นการฝ่าฝืนที่มากกว่า 1 ครั้งขึ้นไป แต่ในขณะที่ประเทศไทยไม่ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ นายจ้างอาจถูกลงโภชในทางแพ่งได้ทันทีนับแต่ที่กระทำความผิด นอกเหนือไปในส่วนของอัตราค่าปรับ ประเทศไทยรัฐอเมริกาได้ลงโภชปรับเป็นเงินก้อนเดียว แต่ในขณะที่ประเทศไทยได้ลงโภชในลักษณะที่เป็นอัตราส่วน โดยเงินในการลงโภชของประเทศไทยรัฐอเมริกาจะปรับเข้ารัฐ แต่ของประเทศไทยนายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้าง ส่วนโภชทางปกครอง เอกชนการแรงงานอาจกำหนดโภชทางปกครองได้ ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดได้ โดยการกำหนดโภชทางปกครองโดยเอกชนการแรงงานให้ถือเป็นที่สุดซึ่งการกำหนดโภชไว้ในลักษณะนี้ไม่ปรากฏในกฎหมายไทย

5) ประเทศไทยรัฐอเมริกา (มาร์รูแคลิฟอร์เนีย) ใน การลงโภชทางแพ่ง รัฐแคลิฟอร์เนียจะลงโภชปรับหนักขึ้น หากนายจ้างกระทำความผิดเป็นครั้งที่สอง ค่าปรับเหล่านี้จะต้องชำระให้กับรัฐ แต่บางครั้งลูกจ้างสามารถขอคืนได้ ในขณะที่ประเทศไทยค่าปรับดังกล่าวจะคิดไปในลักษณะอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นในอัตราของดอกเบี้ย ตามระยะเวลาที่ผิดนัด รวมถึงเงินเพิ่มด้วย ซึ่งการลงโภช เช่นว่านี้ นายจ้างจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้าง ไม่นำส่วนเงินค่าปรับให้กับรัฐแต่อย่างใด อย่างไรก็ได้ ในส่วนของดอกเบี้ยและเงินเพิ่มนี้ มีลักษณะการลงโภชคล้าย ๆ กับ “โภชสำหรับการรอคอย (The Waiting Time Penalty)” แต่โภชสำหรับการรอคอยจะใช้กับค่าจ้างในส่วนของการออกจากงานแล้วเท่านั้น ในขณะที่ดอกเบี้ยและเงินเพิ่มจะใช้กับกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานตามเวลาที่กำหนดไม่ว่าลูกจ้างยังคงทำงานอยู่กับนายจ้างหรือออกจากงานแล้วก็ตาม อย่างไรก็ได้ นายจ้างจะถูกลงโภชทางแพ่งก็ต่อเมื่อ “เจตนา” ที่จะไม่จ่ายค่าจ้าง กล่าวคือ การไม่จ่ายค่าจ้างตรงเวลาหรือการจ่ายค่าจ้างไม่ถูกต้องนั้นต้องเกิดขึ้นโดยเจตนา ซึ่งจะถือว่าได้นายจ้างได้เจตนาไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างโดยถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาที่ต่อเมื่อมีการโต้แย้งโดยสุจริตเกิดขึ้นเมื่อเกี่ยวกับสิทธิของลูกจ้างในการได้รับค่าจ้างที่ค้างชำระแล้ว ทั้งนี้ ข้อพิพาทโดยสุจริตเกิดขึ้นเมื่อ

นายจ้างแสดงข้อต่อสัญญาภูมายหรือข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตามกฎหมายในการจ่ายค่าจ้าง แม้ว่า นายจ้างจะไม่ได้เป็นฝ่ายชนะก็ตาม กล่าวคือ ในส่วนนี้นายจ้างจะถือว่ากระทำโดยเจตนาก็ต่อเมื่อ นายจ้างได้ตั้งแต่โดยสุจริตแล้ว เช่น กรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้าง แล้วลูกจ้างไปแจ้งแก่นายจ้าง แต่ นายจ้างโต้แย้งว่า ลูกจ้างไม่มีสิทธิ์ได้รับค่าจ้างเนื่องจากเหตุผลต่าง ๆ ดังนั้น กรณีเช่นว่านี้ ถือได้ว่า นายจ้างมีเจตนาที่จะไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างแล้ว แต่ในขณะที่บกฏหมายของประเทศไทยในเรื่อง ดอกเบี้ยและเงินเพิ่ม ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็น บทบัญญัติในการลงโทษทางแพ่ง ไม่ถือว่าเป็นกฎหมายอาญา เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าว ไม่มีส่วน ของการกำหนดโทษเอาไว้หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตาม ดังนั้น ในส่วนนี้ โดยเฉพาะเรื่องดอกเบี้ย จึง ไม่ต้องพิจารณาในส่วนของเจตนาในการกระทำการมิชอบของนายจ้างแต่อย่างใด เว้นเสียแต่เป็นเงิน เพิ่มที่จะใช้กับกรณีที่นายจ้างใจไม่ถ่ายค่าตอบแทนในการทำงานตามกำหนด ส่วนโทษทางอาญา การกำหนดโทษมีการกำหนดไว้ในลักษณะใกล้เคียงกับของประเทศไทย กล่าวคือ ต้องระวังโทษ ปรับและโทษจำคุก ซึ่งโทษจำคุกมีอัตราเท่ากับของไทย ตามมาตรา 144 แห่งพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่รัฐแคคิฟอร์เนียได้กำหนดเงื่อนไขในการกระทำการมิชอบในทางอาญา เอาไว้ โดยจะถือว่านายจ้างกระทำการมิชอบทางอาญาได้เมื่อ นายจ้างมีความสามารถในการจ่าย แต่ จงใจปฏิเสธที่จะจ่ายค่าจ้างเมื่อถึงกำหนดชำระชำระแล้ว ตามกำหนดเวลา กล่าวคือ นายจ้างต้องมีความสามารถ ที่จะจ่ายค่าจ้างได้ หากนายจ้างไม่มีความสามารถในการจ่ายค่าจ้างย่อมไม่ข้องค์ประกอบ ความผิดดังกล่าว นอกจากนี้ นายจ้างต้องมีเจตนาในการปฏิเสธการจ่ายค่าจ้างเมื่อถึงกำหนดนั้น รวมทั้งลูกจ้างต้องมีการทวงถามค่าจ้างค้างจ่ายดังกล่าวแล้วด้วย ซึ่งหากไม่ข้องค์ประกอบความ ผิดข้อใดข้อหนึ่ง เช่นว่าไม่อาจถือว่านายจ้างกระทำการมิชอบในทางอาญาได้ หรืออีกกรณีหนึ่งที่ ถือว่านายจ้างกระทำการมิชอบอาญา คือกรณีที่นายจ้างปฏิเสธจำนวนเงินที่ถูกต้องของค่าจ้างอย่าง ทุจริตและมีเจตนาที่จะฉ้อโกง เช่น ค่าจ้างลูกจ้างในเดือนหนึ่งเป็นเงิน 15,000 บาท แต่นายจ้าง ปฏิเสธว่าค่าจ้างดังกล่าวไม่ถูกต้อง ซึ่งทำไปโดยทุจริตและมีเจตนาที่จะฉ้อโกงลูกจ้าง แต่ในขณะที่ ประเทศไทยไม่ได้กำหนดเงื่อนไขของการกระทำการมิชอบในทางอาญาเอาไว้แต่อย่างใด เพียงแต่ นายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ถือว่านายจ้าง กระทำการมิชอบในทางอาญาแล้ว ทั้งนี้ ไม่ได้พิจารณาเงื่อนไขอื่น ๆ ประกอบ เช่น แม้นายจ้างมี เจตนาไม่จ่ายค่าจ้าง แต่สาเหตุการไม่จ่ายค่าจ้างมาจากการจ้างไม่มีความสามารถในการจ่ายค่าจ้าง ในช่วงเวลาหนึ่งได้ เป็นต้น

6) ประเทศไทยอังกฤษ การที่นายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาในประเทศไทยอังกฤษ ถือว่าเป็นการ “ผิดสัญญา” เนื่องจากสัญญาจ้างงานจะระบุวันที่ชำระเงินไว้เจ้าไว้ ดังนั้น จึงต้องใช้วิธีเรียกร้องทางศาล โดยลูกจ้างสามารถยื่นคำร้องต่อศาลได้ตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด โดยเมื่อก่อนเข้าสู่กระบวนการพิจารณา ก็จะมีการไก่เกลี่ยเข่นเดียวกับของประเทศไทย โดยหากไม่สามารถตกลงกันได้ กระบวนการก็จะให้เข้าสู่การพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป ซึ่งหากลูกจ้างเป็นผู้ชนะคดี ศาลก็จะมีคำสั่งให้นายจ้างชำระค่าตอบแทนในการทำงานให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งหากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามนายจ้างอาจถูกปรับและมีการบังคับคดีนายจ้างเพื่อนำเงินมาชำระให้ลูกจ้างต่อไป โดยจะเห็นได้ว่า ตามกฎหมายของประเทศไทยอังกฤษก็ไม่ได้กำหนดให้ความผิดฐานจ่ายค่าตอบแทนในการทำงานไม่ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาเป็นความผิดอาญาเช่นเดียวกับของประเทศไทยแต่อย่างใด

7) ประเทศไทยอสเตรเลีย ในกฎหมายออสเตรเลียหากมีการกระทำการทำความผิดจะลงโทษปรับทางแพ่ง โดยจะมีอัตราค่าปรับเป็นหน่วยโถง ที่อัตราขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจในขณะนั้น ต่างจากของประเทศไทยที่กำหนดเพดานขั้นสูงของการลงโทษไว้ทั้งทางแพ่งและทางอาญา

7. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา โดยวิเคราะห์กับแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ กฎหมายภายในประเทศไทย โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเบรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศที่กล่าวถึงความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาแล้ว ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะซึ่งให้เห็นว่า ควรจะยกเลิกโถงทางอาญาในฐานความผิดไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาหรือไม่ และเมื่อเห็นว่าไม่ควรจะกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาอีกต่อไป ควรจะใช้มาตรการหรือวิธีการที่จะจัดการกับความผิดดังกล่าวอย่างไร

7.1 บทสรุป

จากการวิเคราะห์ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา กับแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ รวมถึงความสอดคล้องกับกฎหมายไทย และกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยเห็นว่าไม่มีความสอดคล้องกับแนวคิดหรือทฤษฎีใด รวมถึงไม่มีกฎหมายได้รองรับการบัญญัติให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดอาญา จึงเห็นควรยกเลิกความผิด

ฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาให้เป็นความผิดทางอาญาต่อไป โดยยังคงกำหนดให้มาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นบทกำหนดความผิดเอาไว้ แต่ยกเลิกบทกำหนดโทษทางอาญามาตรา 144 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันออกไปเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาและใช้วิธีการอื่นแทนซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอในหัวข้อต่อไป

7.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อยกเลิกบทกำหนดโทษความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาแล้ว จึงไม่มีการลงโทษทางอาญาในความผิดฐานดังกล่าวอีกต่อไป ดังนั้น สำหรับข้อเสนอแนะในการจัดการกับความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาแทนโทษทางอาญาที่ผู้วิจัยได้เสนอให้ยกเลิกไปนั้น ผู้วิจัยยังคงเห็นว่า ควรใช้วิธีการเรียกร้องค่าตอบแทนในการทำงาน ทั้งวิธีการในทางแพ่ง ซึ่งได้แก่ การฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน และวิธีการในทางปกครอง ซึ่งได้แก่ การยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1) วิธีการทางแพ่ง หรือการฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน

สำหรับวิธีการนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าแต่เดิมนั้น เมื่อนายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา กฎหมายเปิดโอกาสให้ลูกจ้างสามารถเรียกร้องค่าตอบแทนในการทำงานได้ 2 วิธี ได้แก่ การฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการในทางแพ่ง และอภิวิธีการหนึ่ง คือการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นกระบวนการในทางปกครอง โดยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน ผู้วิจัยยังคงเห็นว่ามีความสำคัญ เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้สามารถเลือกใช้สิทธิ์ได้ตามความประสงค์ ไม่ว่าจะยื่นฟ้องคดีต่อศาลเอง หรือใช้วิธีการเรียกร้องคดีเรียกร้องค่าตอบแทนในการทำงานผ่านพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้ โดยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลแรงงานกระบวนการจะไม่ค่อยแตกต่างจากการดำเนินคดีอย่างเช่นคดีแพ่งที่ว่าไป อย่างไรก็ตาม การดำเนินคดีแรงงานจะมีความยืดหยุ่นกว่าคดีแพ่งที่ว่าไปหรืออาจจะมีลักษณะพิเศษบาง เช่น การกำหนดให้คดีที่ขึ้นสู่ศาลแรงงานทุกคดีต้องมีการไกล่เกลี่ยก่อนที่ศาลจะพิพากษาตัดสินคดี แต่ท้ายที่สุดแล้วหากศาลมีพิพากษาอุกมา แล้วฝ่ายที่แพ้คดีไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา เช่นว่านั้น ก็จะมีกระบวนการบังคับคดีเพื่อดำเนินการตามคำพิพากษาอย่างเช่นคดีแพ่งที่ว่าไปต่อไป

2) วิธีการทางปกครอง หรือการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน

สำหรับความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 70 นั้น เมื่อพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้นายจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องภายในกำหนดระยะเวลา ซึ่งถ้าหากนายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม นอกจากจะถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานแล้ว จะต้องถูกดำเนินคดีอาญาในความผิดตามเนื้อหาแห่งคำสั่ง ซึ่งได้แก่ ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา โดยมีโทษตามมาตรา 144 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกอบด้วย หรืออาจกล่าวได้ว่านายจ้างฝ่าฝืนนั้น จะต้องถูกลงโทษใน 2 ฐานความผิดด้วยกัน ซึ่งได้แก่ ฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานประกอบกับฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา

ในปัจจุบันกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ยังคงเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา ดังนั้น การตั้งต้นคดีอาญาอย่างที่ได้กล่าวไปแล้ว จึงมีด้วยกัน 2 ลักษณะ คือ การร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนโดยตรง ซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดลักษณะการดำเนินคดีไว้อย่างเป็นพิเศษ ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาในลักษณะนี้ จะดำเนินคดีไปย่างคดีอาญาปกติ กล่าวคือ กระบวนการดำเนินคดีอาญาจะดำเนินพนักงานสอบสวน ไปยังพนักงานอัยการ และเข้าสู่การพิจารณาคดีในชั้นศาลต่อไป ส่วนอีกลักษณะหนึ่ง คือ การยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงาน ในกรณีนายจ้างจะถูกดำเนินคดีอาญาต่อเมื่อนายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งนายจ้างจะถูกดำเนินคดีใน 2 ฐานความผิด ได้แก่ ความผิดฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน และอีกฐานความผิดตามเนื้อหาแห่งคดี ซึ่งในกรณีดังกล่าวจะได้แก่ ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา

กรณีความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา ตามมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ต้องระหว่างโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 144 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ผู้วิจัยจึงเสนอให้มีการแก้ไข ดังนี้

(1) ยกเลิกบทกำหนดโทษทางอาญาในมาตรา 144 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 70 ออกไปจากบทบัญญัติดังกล่าว

(2) เพิ่มบทบัญญัติมาตรา 144/2 (สาเหตุการเพิ่มบทบัญญัติเป็นมาตรา 144/2 เนื่องจากมีการแก้ไขและเพิ่มเติมให้มีบทบัญญัติมาตรา 144/1 อยู่ก่อนแล้ว) โดยยกเลิกโทษจำคุกให้คงเหลือเฉพาะอัตราโทษปรับในอัตราเดิมตามมาตรา 144 ดังนี้

“นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 70 ต้องระวังโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท”

สาเหตุที่ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางการแก้ไขในลักษณะดังกล่าว ก็เนื่องจากว่า ตามที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ซึ่งได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2565 และมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด 240 วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป²⁹ นั้น โดยในบทเฉพาะกาล ได้กำหนดให้เปลี่ยนความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวตามกฎหมาย ในบัญชี 1 ท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งบัญชีดังกล่าวได้รวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เอ้าไว้ด้วย ให้เป็นความผิดทางพินัย และให้ถือว่าอัตราโทษปรับอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าว เป็นอัตราค่าปรับเป็นพินัย ตามมาตรา 39 ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 39 เมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้เปลี่ยนความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวตามกฎหมายในบัญชี 1 ท้ายพระราชบัญญัตินี้ เป็นความผิดทางพินัยตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ถือว่าอัตราโทษปรับอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าว เป็นอัตราค่าปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัตินี้”³⁰

เมื่อยกเลิกโทษจำคุกในความผิดฐานดังกล่าวออกໄປ ให้คงเหลือเฉพาะโทษปรับตามอัตราเดิมที่กำหนดไว้ และเมื่อคงเหลือเฉพาะอัตราโทษปรับเพียงอย่างเดียว อัตราโทษปรับทางอาญา ดังกล่าวจึงกลายเป็นอัตราโทษปรับทางพินัยโดยผลของมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ไปโดยปริยาย ทั้งนี้ การปรับทางพินัยดังกล่าวไม่ถือเป็นโทษทางอาญา ตามมาตรา 5 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ซึ่งบัญญัติว่า “การปรับเป็นพินัยไม่เป็นโทษอาญา”³¹ ดังนั้น ความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา จึงไม่เป็นความผิดในทางอาญาอีกต่อไป

โดยสรุป เมื่อความผิดฐานไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ถูกต้องหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาไม่เป็นความผิดทางอาญา จึงส่งผลต่อการดำเนินคดีอาญาอย่างจ้างที่เคยมีอยู่เดิม ดังนี้

²⁹ มาตรา 2 พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พุทธศักราช 2565

³⁰ มาตรา 39 พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พุทธศักราช 2565

³¹ มาตรา 5 พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พุทธศักราช 2565

1) การดำเนินคดีจะไม่เหลือไปสู่กระบวนการทางพนักงานสอบสวน กล่าวคือ เมื่อการไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกจ้างหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลาไม่มีโทษทางอาญา การร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน เพื่อให้มีการสอบสวนอันจะนำไปสู่การลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดจึงไม่อาจกระทำได้อีกต่อไป

2) การเรียกร้องค่าตอบแทนในการทำงาน เป็นไปใน 2 ลักษณะเช่นเดิม ได้แก่ การฟ้องคดีแพ่งต่อศาลแรงงานที่ลูกจ้างสามารถดำเนินการได้โดยตรง หรือการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นกระบวนการในลักษณะการดำเนินกระบวนการทางปกครอง และไม่ได้เป็นการตัดโอกาสแก่ลูกจ้างในการเรียกร้องค่าตอบแทนในการทำงานที่เคยมีอยู่เดิมแต่อย่างใด ลูกจ้างก็ยังคงมีสิทธิเรียกร้องตามช่องทางต่าง ๆ ที่เคยมีอยู่ได้ตามปกติ

3) นายจ้างยังคงถูกลงโทษในทางแพ่งอยู่ เนื่องจากมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังคงกำหนดให้นายจ้างต้องเสียดอกเบี้ยระหว่างผิดนัดให้แก่ลูกจ้าง และหากนายจ้างจะไม่จ่ายโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรก็ต้องเสียเงินเพิ่มให้แก่ลูกจ้างด้วย ดังนั้น ลูกจ้างจึงไม่เสียสิทธิต่าง ๆ ที่กฎหมายเคยคุ้มครองอยู่เดิมแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม นอกจากมาตรา 70 ที่กล่าวถึงค่าตอบแทนในการทำงาน และหากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามต้องระวังโทษตามมาตรา 144 แล้ว ในบทกำหนดโทษตามมาตรา 144 ยังกำหนดให้หากนายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเงินอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงินประกันการทำงาน ตามมาตรา 10 ค่าชดเชย ตามมาตรา 118 ค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าหรือค่าชดเชยพิเศษ ตามมาตรา 120 มาตรา 120/1 มาตรา 121 และมาตรา 122 หรือค่าจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า 17/1 เป็นต้น ต้องระวังโทษตามมาตราดังกล่าวด้วย ดังนั้น เมื่อความผิดกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าตอบแทนในการทำงานให้ลูกจ้างหรือไม่จ่ายตามกำหนดระยะเวลา เป็นบทบัญญัติที่ควรเป็นความผิดในทางแพ่ง ไม่ว่าจะเป็นค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ตามมาตรา 70 ดังนั้น เงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อื่น ๆ ซึ่งมีโทษตามมาตรา 144 ด้วยนั้น หากนายจ้างฝ่าฝืนบทบัญญัติเหล่านี้ก็ไม่ควรที่จะกำหนดให้เป็นความผิดและถูกลงโทษทางอาญาด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตี พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้มีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นมาเพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย หรือในกรณีอื่นตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนฯ กำหนด โดยเงินค่าปรับที่ได้รับจากการลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ต้องส่งเข้ากองทุนสงเคราะห์ และเป็น

กรรมสิทธิ์ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ผู้วิจัยเห็นว่า แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้ต้องส่งเงินค่าปรับเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเพื่อนำไปใช้ช่วยเหลือลูกจ้างตามระเบียบที่กองทุนกำหนด แต่ไม่ได้หมายความว่าทุกกรณีที่นายจ้างไม่จ่ายเงินตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก่ลูกจ้างแล้วลูกจ้างจะมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เนื่องจากกองทุนดังกล่าวไม่ได้มีเจตนาที่จะจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างเต็มอัตราตามที่นายจ้างไม่จ่าย แต่มีเจตนาที่มีเพื่อจะเยียวยาความเสียหายหรือช่วยเหลือลูกจ้างจากการที่นายจ้างไม่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างเท่านั้น ดังนั้น การพิจารณาว่าลูกจ้างรายได้มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือเยียวยาหรือไม่ เพียงใด จึงจำเป็นต้องผ่านคณะกรรมการของกองทุนฯ เพื่อพิจารณา โดยกรรมการจะพิจารณาจากสถานการณ์ต่าง ๆ ของลูกจ้างประกอบด้วย เช่น ยังไม่ได้มีงานใหม่รองรับ มีภาระครอบครัวต้องเลี้ยงดู มีภาระหนี้สิน เป็นต้น ทำให้บางครั้งแม้ลูกจ้างจะได้รับเงินช่วยเหลือจึงได้ไม่เต็มจำนวนตามอัตราเงินที่นายจ้างค้างจ่าย อีกทั้ง การจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างนั้น ในเบื้องต้นต้องนำเงินค่าปรับที่ได้จากผู้กระทำผิดส่งเข้ากองทุนเสียก่อน และในแต่ละรอบหรือตามที่คณะกรรมการกำหนดจะมีวาระที่จะพิจารณาให้ความช่วยเหลือลูกจ้างเป็นคราว ๆ ไปซึ่งในบางครั้งอาจใช้เวลาพิจารณาที่ยาวนาน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ในกรณีดังกล่าว ควรมีการแก้ไขระเบียบกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างที่เกี่ยวข้องหรือแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้สามารถนำเงินค่าปรับเป็นพินัยมาช่วยเหลือหรือเยียวยาลูกจ้างได้ทันท่วงที่และไม่ใช้เวลานานเกินไป เช่น อาจกำหนดให้ลูกจ้างสามารถขอรับเงินค่าปรับเป็นพินัยได้ในอัตราอย่างละ 20 ของเงินที่นายจ้างไม่จ่ายให้แก่ตน แต่ไม่เกินจำนวนค่าปรับที่นายจ้างได้ชำระ โดยลูกจ้างสามารถขอรับได้ทันทีที่นายจ้างได้จ่ายค่าปรับเป็นพินัย โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เพราะไม่ได้ถือว่าเงินดังกล่าวมีลักษณะเป็นเงินข่วยเหลือ แต่ถือว่าเป็นเงินส่วนหนึ่งที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างอยู่แล้ว โดยกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างอาจต้องสมัครสิทธิเป็นเจ้าหนี้แทนลูกจ้างในการเรียกร้องเงินที่ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างไปแล้วต่อนายจ้างต่อไป ส่วนเงินที่ขาดอยู่เท่าใดลูกจ้างอาจยื่นคำขอต่ององทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเพื่อพิจารณาส่งคืน แต่หากเป็นระเบียบกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในปัจจุบัน หากเป็นกรณีที่คณะกรรมการ การกองทุนฯ ไม่ได้พิจารณาให้ความช่วยเหลือลูกจ้าง ลูกจ้างก็อาจไม่ได้รับการเยียวยาจากกองทุนฯ อีกทั้งก็ยังไม่ได้รับเงินที่ค้างจ่ายจากนายจ้างด้วย ส่งผลให้ลูกจ้างยังคงไม่ได้รับเงินทั้งจากนายจ้างและกองทุนฯ จึงไม่สอดคล้องคล้องกับเจตนาที่มีของกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองให้ลูกจ้างไม่ถูกเอาเปรียบและวางแผนมาตรการเพื่อนำไปสู่การเรียกร้องเงินอันพึงได้ตามที่กฎหมายกำหนดของลูกจ้างไม่ประสบความสำเร็จและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร