

ปัญหาในการบังคับชำระหนี้แรงงาน¹

ภัทร์ฐิตา ฐิติอาภาเสถียร²

แรงงานนั้นถือเป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและเป็นทรัพยากรที่มีค่าในระบบธุรกิจ หากธุรกิจของนายจ้างประสบกับปัญหาทางการเงิน ทำให้ไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ ปัญหาที่ตามมาก็คือ การปลดแรงงานลูกจ้างหรือการค้างชำระค่าจ้างแรงงาน โดยหนี้แรงงานนั้นถือเป็นหนี้ที่จำเป็นที่จะต้องชำระให้แก่ลูกจ้าง หากลูกจ้างซึ่งเป็นเจ้าหนี้แรงงานไม่สามารถได้รับชำระหนี้ตามที่ตนมีสิทธิได้รับได้ ก็จะทำให้ลูกจ้างเหล่านั้นไม่มีเงินไปต่อยอดในการใช้ชีวิต และอาจทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศเข้าสู่ภาวะวิกฤตได้ ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ฉะนั้น หนี้แรงงานจึงถือเป็นหนี้ที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ

การบังคับชำระหนี้แรงงานตามระบบกฎหมายไทยนั้น สามารถเริ่มต้นคดีได้หลายวิธีไม่ว่าจะเป็นการฟ้องเป็นคดีแรงงาน หรืออาจเป็นการที่นายจ้างเข้าสู่กระบวนการล้มละลายหรือกระบวนการฟื้นฟูกิจการก็ได้ หากมีการเริ่มต้นคดีโดยการฟ้องเป็นคดีแรงงาน การที่เจ้าหนี้ในหนี้แรงงานหรือลูกจ้างจะได้รับชำระหนี้ก็ต้องดำเนินการ โดยการบังคับคดีตามกฎหมายแรงงานประกอบกับ ป.วิ.พ. แต่ถ้าหากนายจ้างเข้าสู่กระบวนการล้มละลายหรือการฟื้นฟูกิจการ การได้รับชำระหนี้ในหนี้แรงงานก็ต้องเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติล้มละลายได้กำหนดวิธีการไว้ แต่อย่างไรก็ตาม การบังคับชำระหนี้แรงงาน ไม่ว่าจะเป็นการเริ่มต้นคดีโดยวิธีการใดก็ตาม ล้วนแล้วแต่เป็นการบังคับชำระหนี้แรงงานเช่นเดียวกัน ฉะนั้น การบังคับชำระหนี้แรงงานในระบบกฎหมายของประเทศไทยจึงต้องมีความสอดคล้องกันเพื่อไม่ให้เกิดความได้เปรียบ เสียเปรียบระหว่างนายจ้างและลูกจ้างหากมีการเริ่มต้นคดีที่แตกต่างกัน แต่ปรากฏว่า เมื่อได้ทำการศึกษาถึงปัญหาทางด้านข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีในหนี้แรงงาน กลับได้พบปัญหาข้อกฎหมายบางประการอันเกิดจากความไม่สอดคล้องของระบบกฎหมายไทยในกรณีที่มีการเริ่มต้นใช้สิทธิเรียกร้องในหนี้แรงงานโดยกระบวนการที่ต่างกัน ดังนี้

1. ปัญหาความไม่สอดคล้องของลำดับบุริมสิทธิในการได้รับชำระหนี้ในหนี้แรงงาน

1.1. ปัญหาประการแรก ในเรื่องของลำดับบุริมสิทธิในหนี้แรงงานนั้นพบว่ามีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องความสอดคล้องของลำดับบุริมสิทธิ เนื่องจากหากพิจารณาแล้ว ความสอดคล้องของ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาในการบังคับชำระหนี้แรงงาน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล และคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์จุพร วงศ์ทองสรรค์ และรองศาสตราจารย์ ดร. ณฐ สันตาสว่าง

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดเชียงใหม่) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

บุริมสิทธิในหนี้แรงงานตามกฎหมายต่าง ๆ ยังมีความลักลั่นกันอยู่ กล่าวคือ ตาม ป.พ.พ. นั้น บุริมสิทธิในหนี้แรงงานนั้นมียุ่สองประเภท คือ เงินที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับจากการงานที่ได้ทำให้แก่ลูกหนี้ซึ่งเป็นนายจ้างตาม มาตรา 253 (3) ซึ่งเป็นบุริมสิทธิสามัญ และอยู่ในลำดับเดียวกับบุริมสิทธิในหนี้ภาษีอากร โดยบุริมสิทธิตามกรณีนี้ คือ หนี้อันเกิดแต่เงินที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเพื่อการงานที่ได้ทำให้แก่ลูกหนี้ซึ่งเป็นนายจ้าง โดยหนี้แรงงานในกรณีนี้ลูกจ้างจะมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนตามบุริมสิทธินี้เป็นจำนวน นับถอยหลังไปสี่เดือน รวมแล้วไม่เกิน 100,000 บาทตาม ป.พ.พ. มาตรา 257 และบุริมสิทธิในค่าแรงงานเพื่อสิทธิกรรมและอุตสาหกรรมตาม ป.พ.พ. มาตรา 272 ซึ่งเป็นบุริมสิทธิพิเศษเหนือสังหาริมทรัพย์ของลูกหนี้ โดยจะมีบุริมสิทธิเฉพาะค่าจ้างนับถอยหลังหนึ่งปี

นอกจากนี้ยังมีบุริมสิทธิในหนี้แรงงานตามกฎหมายพิเศษ คือ หนี้ที่เกิดจากเงินที่นายจ้างต้องจ่ายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 11 อันได้แก่ หนี้เงินทุกประเภทที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้าง เช่น ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าชดเชยพิเศษ และเงินอื่นใดที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเพื่อการงานที่ได้ทำให้ ฯลฯ กฎหมายกำหนดให้เงินเหล่านี้เป็นหนี้ที่ลูกจ้างมีบุริมสิทธิในลำดับเดียวกับบุริมสิทธิในค่าภาษีอากรตาม ป.พ.พ. มาตรา 253 (3) ในเรื่องนี้มีข้อสังเกตว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 11 นั้น กฎหมายกำหนดให้เจ้าหนี้ในหนี้แรงงานดังกล่าวเป็นเจ้าหนี้บุริมสิทธิตาม ป.พ.พ. มาตรา 253 ด้วย ซึ่ง โดยหลักแล้ว บุริมสิทธิตามมาตรานี้จะถูกจำกัดจำนวนบุริมสิทธิไว้ตาม ป.พ.พ. มาตรา 257 คือจำนวนค่าจ้างนับถอยหลังขึ้นไปสี่เดือนแต่รวมแล้วต้องไม่เกิน 100,000 บาทต่อลูกจ้างหนึ่งคน แต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 11 ไม่ได้กำหนดอัตราสูงสุดของบุริมสิทธิไว้แต่อย่างใด

ประการต่อไปก็คือ นิยามของคำว่า “ลูกจ้าง” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 มาตรา 5 นั้น มีความหมายถึง ผู้ที่ตกลงทำงานให้นายจ้างโดยได้รับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร³ โดยข้อสำคัญคือลูกจ้างต้องอยู่ในอำนาจบังคับบัญชาของนายจ้างจึงจะมีฐานะเป็นลูกจ้างของนายจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541⁴ ฉะนั้น เมื่อนิยามว่าคำว่า “ลูกจ้าง” หมายถึงลูกจ้างทุกประเภทแล้ว ย่อมหมายถึงลูกจ้างที่ทำงานในกิจการต่าง ๆ รวมถึงอุตสาหกรรมและลูกจ้างกสิกรรมด้วย ฉะนั้น ถ้าเกิดคดีพิพาทเกี่ยวกับค่าจ้างหรือเงินอื่นใดที่ลูกจ้างซึ่งทำงานในอุตสาหกรรมมีสิทธิได้รับเพื่อการงานที่ได้ทำให้นายจ้างแล้วลำดับบุริมสิทธิในเรื่องดังกล่าวมีลำดับอย่างไร จะต้องเป็นลำดับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 11 ที่กำหนดให้เป็นบุริมสิทธิสามัญในลำดับเดียวกับ ป.พ.พ. มาตรา 253 หรือจะถือว่าเป็นหนี้ที่มีบุริมสิทธิพิเศษเหนือสังหาริมทรัพย์ตาม ป.พ.พ. มาตรา 272

1.2. ถ้ามีการเริ่มต้นฟ้องคดีต่อศาลแรงงานเพื่อบังคับเอาหนี้แรงงานที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน ลำดับบุริมสิทธิในการบังคับคดีก็ต้องเป็นไปตาม ป.พ.พ. อย่างไรก็ตาม ถ้ามีการยื่นคำร้องขอให้

³ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 มาตรา 5

⁴ คำพิพากษาฎีกาที่ 3305/2545, 2970/2548

นายจ้างล้มละลาย ลำดับสิทธิในการได้รับชำระหนี้ในคดีล้มละลายของประเทศไทยก็จะต้องใช้บทบัญญัติเฉพาะตามที่กฎหมายล้มละลายได้กำหนดไว้ ก็จะต้องมีการขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 27 ประกอบมาตรา 91 และเมื่อหนี้แรงงานนั้นไม่ใช่หนี้อันมีประกัน การขอรับชำระหนี้จึงต้องเป็นการขอรับชำระหนี้จากกองทรัพย์สินของลูกหนี้ร่วมกับเจ้าหนีรายอื่น โดยลำดับบุริมสิทธิของเจ้าหนี้ไม่มีประกันในคดีล้มละลายนั้น พระราชบัญญัติล้มละลายพ.ศ. 2483 มาตรา 130 กำหนดให้หนี้แรงงานและหนี้ภาษีอากรอยู่ในลำดับเดียวกัน ซึ่งอยู่ในลำดับที่ (6) จากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดปัญหาในประเด็นด้านกฎหมายในเรื่องความสอดคล้องของลำดับบุริมสิทธิ เพราะทำให้ลำดับบุริมสิทธิของหนี้ค่าจ้างในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมและการอุตสาหกรรมตาม ป.พ.พ. มาตรา 272 ซึ่งเป็นบุริมสิทธิเหนือสังหาริมทรัพย์ไม่ได้รับความคุ้มครองไว้เป็นพิเศษในคดีล้มละลาย ก่อให้เกิดความไม่สอดคล้องเกี่ยวกับลำดับบุริมสิทธิในหนี้แรงงานขึ้น ส่วนกรณีที่เจ้าหนี้เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการนั้น ตามมาตรา 90/75(3) ไม่ว่าจะเป็นหนี้ภาษีอากรหรือหนี้แรงงานที่อยู่ในลำดับบุริมสิทธิเดียวกัน ต่างก็ไม่ได้มีบุริมสิทธิเป็นพิเศษในคดีฟื้นฟูกิจการ

เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะในระบบกฎหมายไทยนั้นมองว่า กรณีที่มีการเริ่มต้นคดีต่างกัน ย่อมเป็นเรื่องที่มีข้อเท็จจริงต่างกันจึงสามารถใช้กฎเกณฑ์คนละกฎเกณฑ์กันได้ แต่จากแง่มุมดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความไม่สอดคล้องของบุริมสิทธิในระบบกฎหมาย เพราะแม้หนี้แรงงานจะมีบุริมสิทธิตามที่ ป.พ.พ. กำหนดไว้ แต่เมื่อเกิดความไม่สอดคล้องของบุริมสิทธิขึ้นแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อการได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้แรงงาน ซึ่งอาจจะทำให้เจ้าหนี้แรงงานเหล่านั้นไม่อาจได้รับชำระหนี้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหนี้แรงงานในค่าจ้างงานที่เกิดจากการกิจกรรมและการอุตสาหกรรมตาม ป.พ.พ. มาตรา 272 ที่เป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับปานกลางไปจนถึงรากหญ้า

เมื่อเกิดปัญหาความไม่สอดคล้องของบุริมสิทธิในระบบกฎหมายขึ้นเช่นนี้ ในประเทศญี่ปุ่นจึงได้มีการกำหนดบุริมสิทธิในหนี้แรงงานระหว่างพระราชบัญญัติล้มละลายของประเทศไทยและประมวลกฎหมายแพ่งญี่ปุ่นให้มีความสอดคล้องกัน โดยให้สิทธิเรียกร้องมีบุริมสิทธิย่อมได้รับผลในทางกฎหมายที่จะมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนแม้สิทธิเรียกร้องนั้นจะอยู่ภายใต้กระบวนการล้มละลายก็ตาม นอกจากนี้ตามกฎหมายล้มละลายของประเทศไทยนั้นยังมีการกำหนดให้สิทธิเรียกร้องในค่าจ้างและค่าตอบแทนการเลิกจ้างลูกจ้างของลูกหนี้ซึ่งจำกัดไม่เกินสามเดือนก่อนเริ่มต้นกระบวนการล้มละลายให้ถือเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับกองทรัพย์สินของลูกหนี้ที่เจ้าหนี้แรงงานจะมีสิทธิได้รับชำระจากกองทรัพย์สินของลูกหนี้ทันทีตามกำหนดระยะเวลาที่หนี้ถึงกำหนดชำระโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการล้มละลาย ตามมาตรา 149 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลายของประเทศไทย⁵ เช่นเดียวกัน ในประเทศฝรั่งเศสนั้น ถ้านายจ้างซึ่งเป็นลูกหนี้ใน

⁵ ฌักทรี สรอัทธ์, “การบังคับตามสิทธิของผู้มีบุริมมาสิทธิในคดีแพ่งและกระบวนการล้มละลาย: ศึกษาเปรียบเทียบระบบกฎหมายญี่ปุ่นและไทย”, วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยนเรศวร 1, 15 (มกราคม-มิถุนายน 2565)

หนี้แรงงานเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองรักษา (Safeguard) หรือการชำระบัญชี (Liquidation) หรือการฟื้นฟูกิจการ (Reorganization) กฎหมายล้มละลายของฝรั่งเศสได้กำหนดให้สิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับการจ้างงานบางส่วนที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแรงงาน (Labour Code) เป็นเจ้าหนี้บุริมสิทธิชั้นสูง (Super Privilege) ที่มีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้รายอื่นในกระบวนการดังกล่าวอีกด้วย⁶

2. ปัญหาการรับรองและคุ้มครองบุริมสิทธิในหนี้แรงงาน

หนี้แรงงานตาม ป.พ.พ. มาตรา 253 (3) นั้น เป็นหนี้ที่มีบุริมสิทธิสามัญซึ่งอยู่ในลำดับเดียวกันกับหนี้ภาษีอากร แต่ในกระบวนการขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลายนั้น แม้เจ้าหนี้ภาษีอากรจะไม่ได้ขอรับชำระหนี้ และลูกหนี้ได้ถูกปลดจากล้มละลายไม่ว่าจะโดยการปลดตามผลของกฎหมายตามมาตรา 71 หรือเป็นการปลดจากล้มละลายเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสามปีตามมาตรา 81/1 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลายพ.ศ. 2483 ก็ตาม แต่การปลดจากล้มละลายนั้น ไม่ทำให้ลูกหนี้หลุดพ้นจากหนี้ภาษีอากรแต่อย่างใด ดังนั้น เจ้าหนี้ในหนี้ภาษีอากรจึงยังคงสามารถฟ้องบังคับลูกหนี้ภายหลังจากที่ลูกหนี้ปลดจากล้มละลายได้ ซึ่งต่างจากเจ้าหนี้แรงงานที่แม้จะเป็นเจ้าหนี้ที่อยู่ในลำดับบุริมสิทธิเดียวกัน แต่ก็ไม่ได้รับสิทธิดังกล่าว หากเจ้าหนี้แรงงานไม่ได้ขอรับชำระหนี้ภายในกำหนดเวลา เจ้าหนี้แรงงานก็จะไม่มีสิทธิฟ้องบังคับลูกหนี้ได้อีกต่อไป

ทั้งในคดีฟื้นฟูกิจการนั้น ถ้าเจ้าหนี้ในหนี้แรงงานไม่ได้ยื่นคำขอรับชำระหนี้ ตาม พระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 มาตรา 90/61 กำหนดว่า เจ้าหนี้ผู้นั้นย่อมหมดสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ เว้นแต่ (1) แผนจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ดังนั้น ถ้าเจ้าหนี้แรงงานไม่ได้ทำการขอรับชำระหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการ การที่เจ้าหนี้แรงงานจะได้รับชำระหนี้หรือไม่ก็ต้องขึ้นอยู่กับแผนว่าได้มีการกำหนดให้เจ้าหนี้แรงงานได้รับชำระหนี้หรือไม่ โดยแผนจะต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจนด้วยการระบุรายชื่อของเจ้าหนี้แรงงานแต่ละคน พร้อมทั้งจำนวนหนี้ให้ชัดเจน เจ้าหนี้แรงงานรายดังกล่าวจึงจะสามารถได้รับชำระหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการได้⁷ อย่างไรก็ตาม มาตรา 90/62 (2) กำหนดให้ เจ้าหนี้ในหนี้ภาษีอากรในหนี้ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้สามารถขอรับชำระหนี้ในการฟื้นฟูกิจการได้ ทั้ง (3) ยังกำหนดให้หนี้แรงงานที่กฎหมายกำหนดให้ต้องชำระไม่ว่าจะเป็นหนี้ตามเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 หรือหนี้ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หรือหนี้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานที่กำหนดให้เจ้าหนี้ต้องหักเงินนำส่งเข้ากองทุนสงเคราะห์ แม้จะไม่ได้มีการขอรับชำระหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการ และแผนฟื้นฟูกิจการไม่ได้กำหนดให้เจ้าหนี้ดังกล่าวได้รับชำระหนี้ แต่เจ้าหนี้เหล่านั้นก็ยังคงมีสิทธิได้รับชำระหนี้โดยที่ไม่ต้องขอรับชำระหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการ แต่กลับกัน หนี้แรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 253 (3) และหนี้ที่เกิดจากเงินที่นายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง

⁶ นพรัตน์ เนียมคล้าย, “เจ้าหนี้บุริมสิทธิในกฎหมายล้มละลาย,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554)

⁷ คำพิพากษาฎีกาที่ 673/2565

แรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 11 กลับไม่ได้รับความคุ้มครอง ทั้งที่เป็นหน้าที่ถูกจัดอยู่ในลำดับบุริมสิทธิเดียวกัน อันควรที่จะได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกัน

จากบทบัญญัติดังกล่าวก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่แรงงานเป็นอย่างมาก และก่อให้เกิดความลักลั่นในเรื่องเกี่ยวกับการรับรองและคุ้มครองบุริมสิทธิในหนี้แรงงาน เพราะหนี้แรงงานและหนี้ภาษีอากรนั้นเป็นหน้าที่ถูกจัดให้อยู่ในลำดับบุริมสิทธิเดียวกันจึงควรที่จะได้รับการปฏิบัติและได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างเดียวกัน และหากมองตามทฤษฎีเกี่ยวกับความเป็นประโยชน์สาธารณะแล้ว การให้ความคุ้มครองลูกจ้างยังถือเป็นการให้ความคุ้มครองประโยชน์สาธารณะอีกด้วย เพราะลูกจ้างแรงงานนั้นเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ เป็นกำลังสำคัญในการผลักดันให้เศรษฐกิจขับเคลื่อนไปได้ จึงเห็นได้ว่า ทั้งหนี้ภาษีอากรและหนี้แรงงาน แม้จะมีสถานะภาพที่ต่างกัน เพราะตัวผู้ทรงสิทธิต่างกัน โดยหนี้ภาษีอากรนั้นผู้ทรงสิทธิคือรัฐ ส่วนหนี้แรงงาน ผู้ทรงสิทธิคือลูกจ้างหรือปัจเจกก็ตาม แต่หนี้ทั้งสองประเภทนี้ล้วนแล้วแต่เป็นหนี้ที่ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศทั้งสิ้น ฉะนั้น การกำหนดกฎเกณฑ์ให้ต่างกันออกไปนี้จึงเป็นการก่อเกิดการแบ่งแยกอย่างไม่สามารถยอมรับได้ เพราะการแบ่งแยกกฎเกณฑ์เช่นนี้ย่อมทำให้หนี้แรงงานบางส่วนไม่สามารถได้รับชำระหนี้เลย เพราะถ้าหากเจ้าหน้าที่แรงงานไม่ได้ทำการขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลายมาตั้งแต่แรก เจ้าหน้าที่แรงงานก็จะไม่มีสิทธิได้รับชำระหนี้ไปโดยตลอด ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่แรงงานนั้น มักจะเป็นผู้ที่มิมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้ดีมากหรืออยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ การเข้าถึงกระบวนการขอรับชำระหนี้จึงอาจเป็นเรื่องยากแก่บุคคลดังกล่าว ต่างจากหนี้ภาษีอากรที่ผู้ทรงสิทธิคือตัวของรัฐที่ย่อมมีความรู้และความเข้าใจในในวิธีการตามกฎหมายดีกว่า การที่เจ้าหน้าที่ภาษีอากรจะทำการขอรับชำระหนี้จึงสามารถทำได้ง่ายกว่ากรณีที่ชาวบ้านทั่วไปจะขอรับชำระหนี้ แต่กระนั้นเจ้าหน้าที่ภาษีอากรก็ยังได้สิทธิพิเศษที่แม้ไม่ขอรับชำระหนี้ก็ยังสามารถบังคับชำระหนี้จากลูกหนี้ได้ จึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและขัดต่อหลักความเสมอภาค

3. ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้สิทธิเรียกร้องของเจ้าหน้าที่แรงงานที่เป็นเอกชน

หนี้แรงงานนั้นมีทั้งหนี้แรงงานในส่วนของค่าจ้างและเงินตอบแทนอันเกิดจากการจ้างแรงงาน โดยส่วนนี้ลูกจ้างซึ่งเป็นเอกชนถือเป็นเจ้าหนี้ และหนี้แรงงานยังรวมถึงเงินที่นายจ้างมีหน้าที่หักเงินเข้าสมทบกองทุนต่าง ๆ เช่น กองทุนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ หรือกองทุนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ หรือกองทุนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม โดยหนี้แรงงานในส่วนนี้ถือว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเป็นเจ้าหนี้ ในคดีฟื้นฟูกิจการนั้น หน่วยงานของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ทรงสิทธิในหนี้แรงงานจะมีสิทธิได้รับชำระหนี้โดยไม่ต้องขอรับชำระหนี้ในการฟื้นฟูกิจการ เพราะเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 90/62 (3) แต่เจ้าหน้าที่แรงงานดังกล่าวเป็นหนี้แรงงานที่เอกชนเป็นผู้ทรงสิทธิ ก็จะไม่ได้รับสิทธิตาม มาตรา 90/62 (3) ด้วย เจ้าหน้าที่แรงงานที่เป็นเอกชนจึงยังคงต้องทำการขอรับชำระหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการ

นอกจากนี้ หากนายจ้างไม่นำเงินสมทบเข้ากองทุน เจ้าหน้าที่แรงงานตามกฎหมายพิเศษยังมีอำนาจในการยึดอายัดและเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ซึ่งเป็นนายจ้างออกขายทอดตลาดได้เองโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาล

ดังเช่นเจ้าหนี้ภาษีอากรที่มีอำนาจตามประมวลรัษฎากรมาตรา 12 ด้วย เช่น อำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 131 จะเห็นได้ว่า เจ้าหนี้ในหนี้แรงงานที่เป็นหน่วยงานของรัฐนั้น มีสิทธิมากกว่าเจ้าหนี้ที่เป็นเอกชน แม้หนี้ดังกล่าวจะมีลำดับบุริมสิทธิเดียวกันก็ตาม เพราะตามหลักทฤษฎีเรื่องการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้นมองว่ากองทุนตามกฎหมายพิเศษดังกล่าวเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อประโยชน์ของลูกจ้างทุกคนกฎหมายพิเศษเหล่านั้นจึงให้สิทธิแก่เจ้าหนี้แรงงานที่เป็นภาครัฐมากกว่าเจ้าหนี้แรงงานที่เป็นเอกชน แต่อย่างไรก็ตาม การที่กำหนดสิทธิของเจ้าหนี้แรงงานที่เป็นภาครัฐและเอกชนไว้ต่างกันั้นก็อาจก่อให้เกิดปัญหาตามมาได้ เพราะถ้าเจ้าหนี้แรงงานที่เป็นภาครัฐสามารถบังคับชำระหนี้ได้เองและมีสิทธิพิเศษที่จะไม่ต้องขอรับชำระหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการ ทรัพย์สินที่จะเหลือตกมายังเจ้าหนี้แรงงานที่เป็นเอกชนก็จะมีคณ้อยลง

แต่ในประเทศฝรั่งเศสนั้น ได้ให้ความคุ้มครองในเรื่องเกี่ยวกับค่าจ้างของลูกจ้างที่เป็นเอกชนต่างออกไป คือ นอกจากจะมีการกำหนดให้สิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับการจ้างงานบางส่วนที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแรงงาน เป็นเจ้าหนี้บุริมสิทธิชั้นสูง (Super Privilege) โดยกำหนดให้เจ้าหนี้แรงงานมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนีรายอื่นในกระบวนการคุ้มครองรักษา (Safeguard) หรือการชำระบัญชี (Liquidation) หรือการฟื้นฟูกิจการ (Reorganization) แล้ว กฎหมายของประเทศฝรั่งเศสยังให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหนี้ที่เป็นลูกจ้างด้วยการเพิ่มการคุ้มครองพิเศษโดยกฎหมายได้กำหนดให้มีกองทุนประกันการจ่ายค่าจ้าง (Assurance Générale des Salaries or AGS) เพื่อเป็นทุนสำรองในการรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างแม้จะยังไม่มีมีการแบ่งทรัพย์สินในกระบวนการชำระบัญชี โดยการจ่ายค่าจ้างจากกองทุนดังกล่าวนี้จะจำกัดเฉพาะค่าจ้างที่ยังไม่ได้รับการจ่ายภายในหนึ่งเดือนครึ่งระหว่างระยะเวลาสังเกตการณ์หรือระหว่างระยะเวลา 15 วันภายหลังจากมีคำสั่งให้ชำระบัญชี เพื่อให้เจ้าหนี้แรงงานสามารถนำเงินค่าจ้างที่ได้รับจากกองทุนดังกล่าวไปใช้ดำรงชีพได้ในระหว่างที่ยังคงมีการฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องหนี้แรงงานกันอยู่นั่นเอง⁸

จากปัญหาเหล่านี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า

1. ในปัญหาเกี่ยวกับความไม่สอดคล้องของลำดับบุริมสิทธิในการได้รับชำระหนี้ในหนี้แรงงานนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 มาตรา 11 ควรมีการเพิ่มเติมความหมายว่า ไม่รวมถึงค่าแรงอันเกิดจากการกสิกรรมและอุตสาหกรรมตาม ป.พ.พ. มาตรา 272 เพราะควรให้ค่าแรงอันเกิดจากการกสิกรรมและอุตสาหกรรมดังกล่าวเป็นบุริมสิทธิเหนือสิ่งหาทรัพย์สินตามเดิม เนื่องจากบุริมสิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 มาตรา 11 เป็นเพียงบุริมสิทธิสามัญเท่านั้น และในการเริ่มต้นคดีรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องเป็นคดีแรงงาน หรือคดีล้มละลาย หรือการฟื้นฟูกิจการ ควรมีการกำหนดลำดับ

⁸ สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธ์, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายฝรั่งเศสว่าด้วยบริษัทที่ประสบปัญหาทางการเงิน,” 29, 3, วารสารนิติศาสตร์, (กันยายน 2542)

บุริมสิทธิให้คล้อยกัน ดังเช่นการกำหนดลำดับบุริมสิทธิของประเทศญี่ปุ่น โดยจะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติล้มละลายพ.ศ. 2483 มาตรา 130 ให้หนี้ค่าแรงที่เกิดจากการกสิกรรมและอุตสาหกรรมตาม ป.พ.พ. มาตรา 272 เป็นหนี้อันมีบุริมสิทธิตามพระราชบัญญัติล้มละลายพ.ศ. 2483 มาตรา 130 และมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนด้วย รวมถึงควรแก้ไขให้หนี้แรงงานและหนี้ภาษีอากรตามพระราชบัญญัติล้มละลายพ.ศ. 2483 มาตรา 130 (6) เป็นหนี้บุริมสิทธิที่มีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนเช่นกัน เพื่อให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเจ้าหนี้แรงงานสามารถได้รับชำระหนี้ได้อย่างรวดเร็ว

2. ปัญหาการรับรองและคุ้มครองบุริมสิทธิในหนี้แรงงานนั้นมีข้อเสนอแนะว่าควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติล้มละลายพ.ศ. 2483 มาตรา 77 ในเรื่องผลของการปลดจากล้มละลายโดยควรที่จะมีการบัญญัติให้ลูกหนี้ไม่หลุดพ้นจากหนี้เกี่ยวกับการจ้างแรงงาน ป.พ.พ. มาตรา 253 และหนี้ค่าแรงอันเกิดจากการกสิกรรมและอุตสาหกรรมตาม มาตรา 272 ด้วย เพื่อให้เจ้าหนีดังกล่าวสามารถฟ้องบังคับลูกหนี้ได้แม้จะไม่เคยขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย และในคดีฟื้นฟูกิจการก็ควรที่จะมีการแก้ไขมาตรา 90/62 โดยกำหนดให้เจ้าหนี้เกี่ยวกับการจ้างแรงงาน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 253 และเจ้าหนี้ค่าแรงอันเกิดจากการกสิกรรมและอุตสาหกรรมตาม มาตรา 272 มีสิทธิได้รับชำระหนี้โดยไม่ต้องขอรับชำระหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการด้วย

3. ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้สิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้แรงงานที่เป็นเอกชนนั้น มีข้อเสนอแนะว่า แม้ว่าเจ้าหนี้แรงงานที่เป็นเอกชนจะไม่มีสิทธิในการบังคับตามสิทธิเรียกร้องของตนในเรื่องเกี่ยวกับค่าจ้างแรงงานได้เอง แต่ทางภาครัฐสามารถแก้ไขกฎหมายเพื่อเยียวยาลูกหนี้แรงงานที่เป็นเอกชนในส่วนนี้ได้ โดยการตั้งกองทุนขึ้นมาสนับสนุนในการเรียกร้องค่าจ้างของลูกจ้างดังกล่าว เช่นเดียวกับกองทุนประกันการจ่ายค่าจ้าง (Assurance Générale des Salaries or AGS) ของประเทศฝรั่งเศส เพื่อให้ภาครัฐเป็นตัวแทนในการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของนายจ้างซึ่งเป็นลูกหนี้ในหนี้แรงงานแล้วนำมาแบ่งชำระให้แก่ลูกจ้างเพื่อใช้ในการดำรงชีวิตก่อนได้ ในทำนองเดียวกับกองทุนประกันสังคมหรือกองทุนเงินทดแทนต่าง ๆ

เอกสารอ้างอิง

เกษมสันต์ วัฒวรรณ. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. พิมพ์ครั้งที่ 23. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน. 2559.

วิชา มหาคุณ. คำอธิบายกฎหมายล้มละลาย. พิมพ์ครั้งที่ 15. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ. 2559.

สมชาย จุณิษฐ์. คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งภาค 4. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. 2565.

โสภณ รัตนกร. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหนี้. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ. 2556.

สุนทร มณีสวัสดิ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หนี้. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน. 2557.

เอื้อน ขุนแก้ว. คู่มือการศึกษากฎหมายฟื้นฟูกิจการ. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์พลสยามพรีนติ้ง (ประเทศไทย). 2553.

ณภัทร สรอรรถ. “การบังคับตามสิทธิของผู้มีบุริมสิทธิในคดีแพ่งและกระบวนการล้มละลาย: ศึกษาเปรียบเทียบระบบกฎหมายญี่ปุ่นและไทย”. นิติศาสตร์มหาวิทยาลัยนเรศวร 1, 15 (มกราคม-มิถุนายน 2565): 161

สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ. “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายฝรั่งเศสว่าด้วยบริษัทที่ประสบปัญหาทางการเงิน”. 29, 3, วารสารนิติศาสตร์. (กันยายน 2542).491-493

นพรัตน์ เนียมคล้าย. “เจ้าหนี้บุริมสิทธิในกฎหมายล้มละลาย” วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554