

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓/๒๕๕๖

วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (นางจีรพรรณ ตรีภักดิ์) ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๗๕๔/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๓) มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐)

## สรุปข้อเท็จจริง

๑. เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ นางจีรพรรณ ตรีภักดิ์ โจทก์ ได้ยื่นฟ้องสำนักงานประกันสังคม จำเลย ต่อศาลแรงงานกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๘๗๕๔/๒๕๕๔ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑.๑) โจทก์เป็นลูกจ้างขององค์การค้ำของครูสภา ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐ จนถึงปัจจุบัน และโจทก์คลอดบุตรที่โรงพยาบาลลาดพร้าว เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๓ ต่อมาในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ องค์การค้ำของครูสภาได้มีประกาศองค์การค้ำของครูสภา ที่ ๑/๒๕๕๓ - ๔๔ เรื่อง การนำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม กรณีคลอดบุตร และตาย โดยประกาศลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แจงให้ลูกจ้างทุกคนรวมถึงตัวโจทก์ทราบว่า ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาให้องค์การค้ำของครูสภานำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพิ่มกรณีคลอดบุตร ในอัตราร้อยละ ๐.๑๒ และกรณีตาย ในอัตราร้อยละ ๐.๐๖ ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๓๘ เป็นต้นไป องค์การค้ำของครูสภาจึงได้นำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในส่วนขององค์การค้ำของครูสภา (นายจ้าง) และเจ้าหน้าที่ของครูสภา (ลูกจ้าง) ในกรณีคลอดบุตรและกรณีตายย้อนหลังตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๓๘ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ไปเรียบร้อยแล้ว ดังนั้นนายจ้าง (องค์การค้ำของครูสภา) จะเริ่มหักเงินลูกจ้างทุกคนรวมถึงโจทก์เพิ่มจากเดิมที่หักไว้ร้อยละ ๒.๔๔ เป็นร้อยละ ๒.๖๒ ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป และร้อยละ ๓.๖๒ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป

๑.๒) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้กำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร โดยต้องเป็นผู้จ่ายเงินสมทบในส่วนของกรณีคลอดบุตรมาแล้วไม่น้อยกว่า ๗ เดือน ภายในระยะเวลา

๑๕ เดือน ก่อนวันคลอดบุตรตามมาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ โจทก์ทราบว่างค์การค้ำของครุสภาได้จ่ายเงินสมทบกรณีคลอดบุตรและกรณีตายในส่วนของนายจ้างและลูกจ้างเข้ากองทุนประกันสังคมย้อนหลังตั้งแต่งวดเดือนเมษายน ๒๕๓๘ จนถึงงวดเดือนมิถุนายน ๒๕๔๓ แล้ว ซึ่งการจ่ายเงินสมทบย้อนหลังในระยะเวลาดังกล่าวเป็นระยะเวลาที่โจทก์ได้คลอดบุตร จึงถือได้ว่าโจทก์เป็นผู้ประกันตนที่ได้จ่ายเงินสมทบครบถ้วนเวลาที่ก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรย้อนหลังเช่นกัน แต่โจทก์เพิ่งทราบว่าโจทก์เป็นผู้ประกันตน และมีสิทธิได้รับประโยชน์ในกรณีคลอดบุตรจากตามประกาศขององค์การค้ำของครุสภานับลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ดังกล่าว โจทก์จึงยื่นแบบคำขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรจากฝ่ายประโยชน์ทดแทน สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๔ แต่ฝ่ายประโยชน์ทดแทน ฯ มีคำสั่งปฏิเสธการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร โดยให้เหตุผลว่าโจทก์ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนเกินระยะเวลาภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่มิสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ โจทก์ได้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ ซึ่งต่อมากลคณะกรรมการอุทธรณ์ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ของโจทก์โดยให้เหตุผลว่า โจทก์คลอดบุตรเมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๓ และมายื่นขอรับประโยชน์ทดแทนเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๔ จึงเกินกำหนดเวลา ๑ ปี นับแต่วันคลอดบุตร โจทก์จึงไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร

๑.๓) โจทก์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ของจำเลย เนื่องจากองค์การค้ำของครุสภาเพิ่งประกาศให้ลูกจ้างรวมถึงโจทก์ให้รับทราบเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ อีกทั้งได้เริ่มหักเงินเดือนของลูกจ้างรวมถึงตัวโจทก์ตั้งแต่นั้นมา ทำให้โจทก์ทราบว่าตนเองเป็นผู้ประกันตนที่จะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในกรณีคลอดบุตรและกรณีตาย โจทก์เห็นว่าการใช้สิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรนั้นต้องเป็นกรณีที่ผู้ประกันตนเห็นว่าตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ดังนั้นจึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ เมื่อโจทก์ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนจากจำเลยเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๔ จึงอยู่ในกำหนดระยะเวลา ๑ ปี ที่มีสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗

๑.๔) โจทก์เห็นว่าการกำหนดเงื่อนไขเพื่อก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ และการกำหนดเงื่อนไขเพื่อขอใช้สิทธิประโยชน์ หรือการสิ้นสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

๒. เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ โจทก์ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแรงงานกลางเป็นสองส่วน โดยส่วนแรกขอให้ส่งคดีมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่ และส่วนหลัง ขอให้ศาลแรงงานกลางสั่งให้สำนักงานประกันสังคมจ่ายประโยชน์ทดแทนให้ตน ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ จึงขอยกเฉพาะข้อโต้แย้งที่เกี่ยวกับส่วนแรกมาพิจารณา ซึ่งสรุปได้ดังนี้

๒.๑) สิทธิของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ บุคคลย่อมเสมอกันและได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง การใช้อำนาจโดยองค์การของรัฐต้องคำนึงถึงสิทธิตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และการจำกัดสิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

๒.๒) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ กำหนดให้รัฐจะต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำและจัดระบบการประกันสังคม โดยพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๓๓ กำหนดให้ลูกจ้างที่มีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ ต้องเป็นผู้ประกันตน และมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบตามมาตรา ๔๖ ตามอัตราในบัญชีค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัติประกันสังคม เมื่อโจทก์ถูกบังคับให้เป็นผู้ประกันตนและต้องจ่ายเงินสมทบตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การได้รับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนจึงควรเหมือนกันหมด ฉะนั้นหลักเกณฑ์ในการให้ผลประโยชน์ทดแทนจึงต้องอยู่ในหลักเกณฑ์เดียวกันหมดเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

๒.๓) การที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง กำหนดให้สิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนในกรณีคลอดบุตรเกิดต่อเมื่อต้องส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์กับในมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้ประกันตนต้องยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่มิสิทธิขอรับประโยชน์นั้น เป็นการกำหนดระยะเวลาไปในทางจำกัดสิทธิผู้ประกันตนทั้งสิ้น จึงขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

๓. สำนักงานศาลยุติธรรม มีหนังสือที่ ศย ๐๑๖/๐๕๕๖๗ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ส่งคำโต้แย้งของโจทก์พร้อมเอกสารประกอบ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

**บทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**

ก. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๘๖

ข. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๕๕  
มาตรา ๕๔

“ผู้ประกันตนหรือบุคคลตามมาตรา ๓๓ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนดังต่อไปนี้

- (๑) ประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย
- (๒) ประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร
- (๓) ประโยชน์ทดแทนในกรณีทุพพลภาพ
- (๔) ประโยชน์ทดแทนในกรณีตาย
- (๕) ประโยชน์ทดแทนในกรณีสงเคราะห์บุตร
- (๖) ประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ
- (๗) ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๕”

ค. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ มาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ มาตรา ๖๗ และมาตรา ๘๔ ทวิ

**ประเด็นที่ศาลแรงงานกลางส่งข้อโต้แย้งของผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา**

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

**ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัย**

พิจารณาทบบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ๑) มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ระบุเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาที่จะขอรับประโยชน์ทดแทน และ ๒) มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ระบุเงื่อนไขว่าผู้ประกันตนที่ขอรับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร ต้องมีคุณสมบัติอย่างไร และต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ แล้วเห็นว่าเป็นเงื่อนไขของการขอรับประโยชน์ทดแทนเหมือนกัน จึงอาจพิจารณารวมกันไปโดยเทียบกันว่าขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตราต่างๆ ที่อ้างมาหรือไม่

## ประเด็นพิจารณา

### ก. สรุปความเป็นมา

ผู้ร้องได้อธิบายความเป็นมาอย่างสับสน แต่พอจะสรุปได้ ดังนี้

๑) เป็นลูกจ้างขององค์การค้ำของครุสภา ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐ จนถึงปัจจุบัน จึงอยู่ใต้บังคับของกฎหมายประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

๒) คลอดบุตรที่โรงพยาบาลลาดพร้าว เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๓

๓) ทราบจากประกาศขององค์การค้ำของครุสภาเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ว่า องค์การค้ำของครุสภาได้นำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพิ่มกรณีคลอดบุตรและกรณีตายย้อนหลัง ไปถึงเมษายน ๒๕๓๘ และจะเริ่มหักเงินจากฝ่ายลูกจ้างตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป ผู้ร้อง ถือว่าตนเพิ่งทราบว่า เป็นผู้ประกันตนในเรื่องดังกล่าวตั้งแต่วันนั้นเป็นต้นไป

๔) ผู้ร้องได้ยื่นแบบคำขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรจากฝ่ายประโยชน์ทดแทน สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๔ แต่ถูกสำนักงาน ฯ ปฏิเสธ เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ว่าไม่มีสิทธิเนื่องจากยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนเกินระยะเวลาภายในกำหนด ๑ ปี นับแต่วันที่ที่มีสิทธิขอรับตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๓

๕) ผู้ร้องอุทธรณ์คณะกรรมการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ วินิจฉัยเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ ให้ยกอุทธรณ์เพราะการที่ผู้อุทธรณ์ไม่ทราบว่าเกิดสิทธิในการขอรับประโยชน์ทดแทนเนื่องจากนายจ้างยังมีได้หักเงินสมทบนั้น “ไม่สามารถรับฟังได้ เนื่องจาก แม้นายจ้างของผู้อุทธรณ์จะยังมีได้นำส่งเงินสมทบกรณีคลอดบุตรและกรณีตาย แต่ผู้อุทธรณ์ก็มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในทั้งสองกรณีเช่นเดียวกับผู้ประกันตนรายอื่นแล้ว” ถ้าผู้อุทธรณ์ยื่นขอรับประโยชน์ภายใน ระยะเวลา ๑ ปี ตามมาตรา ๕๖ ก็จะได้รับประโยชน์ทดแทนตามที่กฎหมายกำหนด

### ผลการพิจารณาเบื้องต้น

จากความเป็นมาเห็นได้ว่า สำนักงานประกันสังคมไม่ได้ปฏิเสธว่าผู้ร้องไม่มีสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทน ด้วยเหตุไม่ชำระเงินสมทบ หรือจ่ายไม่ครบเจ็ดเดือน ตามที่กำหนดในมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง แต่ปฏิเสธไม่จ่ายเพราะผู้ร้องไม่ทำเรื่องขอรับประโยชน์ทดแทนภายในกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่ที่มีสิทธิคือ วันคลอดบุตร เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๓

**ข. การเกิดสิทธิและการรับรู้ว่ามีสิทธิ**

เมื่อได้ตรวจสอบพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๓ แล้วพบว่ามาตรา ๕๔ บัญญัติสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้มีหลายประการรวมทั้งกรณีการคลอดบุตรและมาตรา ๕๖ ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ก็ระบุให้ยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนตามกรณีต่างๆ ในมาตรา ๕๔ ภายใน ๑ ปี พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ก็ได้แก้ไขจุดนี้ ดังนั้นผู้ร้องซึ่งเป็นลูกจ้างจะปฏิเสธไม่รับรู้กฎหมาย ซึ่งใช้บังคับมาก่อนตนเข้าทำงานไม่ได้ ส่วนการเพิ่มเงินสมทบและวงเงินผลประโยชน์ที่จะได้รับเพิ่มขึ้นตามกฎหมายประกันสังคม ฉบับที่ ๒ ไม่ใช่ประเด็นที่จะโต้แย้งกัน ทั้งสำนักงานประกันสังคมก็มีได้ถือเป็นเงื่อนไขว่าจะต้องจ่ายเงินสมทบก่อนจึงจะมีสิทธิ ดังนั้นการที่ผู้ร้องพึงรู้ว่าตนเองเป็นผู้ประกันตนเมื่อถูกเรียกเก็บเงินเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จึงไม่ใช่เงื่อนไขที่ถูกปฏิเสธไม่ให้ได้รับประโยชน์ทดแทน

อนึ่งระยะเวลาระหว่างวันที่ผู้ร้องอ้างว่ารู้ว่ามีสิทธิ (๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓) จนถึง ๑๓ มกราคม ๒๕๕๔ (ครบ ๑ ปี หลังจากวันคลอดบุตร) ก็ยังห่างกันถึง ๖ เดือน ซึ่งโดยปกติลูกจ้างและพนักงานทั่วไปก็จะกระตือรือร้นไปขอรับสิทธิทันทีที่รู้ว่าตนมีสิทธิ ไม่น่าจะรอจนเกินกำหนดเวลา

**ค. อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ**

ที่จริงในคำฟ้องผู้ร้องขอให้ศาลแรงงานกลางมีคำสั่งหรือคำพิพากษาเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงประโยชน์ทดแทนที่สำนักงานประกันสังคมได้สั่งไว้ และให้ตนเองได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรตามกฎหมาย ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

คำร้องของผู้ฟ้องที่ทำให้ศาลแรงงานกลางต้องส่งกรณีมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาก็เพราะผู้ร้องเห็นว่าพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้

**ง. การพิจารณารัฐธรรมนูญมาตราที่ถูกกล่าวอ้าง**

๑. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ระบุว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” นั้น เห็นได้ว่าศักดิ์ศรี สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมไม่เหมือนกับสิทธิประโยชน์ของลูกจ้าง ในกรณีการประกันสังคม เพราะเป็นมาตรการทางสังคมของรัฐบาลที่จะให้รัฐบาลนายจ้าง ลูกจ้าง ช่วยกันออกเงินสมทบเป็นกองทุนประกันสังคม โดยจะต้องมีการคิดคำนวณว่าแต่ละฝ่ายควรจะจ่ายเงินสมทบเท่าใด และกองทุนที่สร้างขึ้นแล้วมีวงเงินจะจ่ายประโยชน์ทดแทนในเรื่องใดได้บ้าง

ในอัตราเท่าใด ภายใต้เงื่อนไขอย่างไรบ้าง กล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเรื่องนี้เหมือนกับเรื่องการประกันภัยที่ต้องเรียกเก็บเบี้ยประกันจากผู้เอาประกัน แต่ผู้เอาประกันจะได้รับผลประโยชน์ทดแทนเมื่อเกิดภัยขึ้นตามเงื่อนไขของการประกันแต่ละประเภท ถ้าผู้เอาประกันทำผิดเงื่อนไขบริษัทประกันภัยก็จะไม่จ่ายให้

ดังนั้นที่กล่าวอ้างมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง กำหนดเงื่อนไขว่า การประกันนี้ครอบคลุมก็กรณีและให้ยื่นขอรับประโยชน์ภายใน ๑ ปี ทั้งนี้เงื่อนไขนี้มีอยู่ในกฎหมายมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๓ ซึ่งลูกจ้างไม่อาจปฏิเสธไม่รู้ไม่ได้

ส่วนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง กำหนดเงื่อนไขว่าผู้ประกันตนจะรับประโยชน์กรณีคลอดบุตรสำหรับตนเองหรือผู้อื่น คือใครบ้างและกำหนดว่าจะต้องเคยจ่ายเงินสมทบมาอย่างน้อยเจ็ดเดือนในช่วง ๑๕ เดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้ลูกจ้างเรียกร้องขอรับประโยชน์โดยตนเองยังไม่จ่ายเงินสมทบครบ ๗ เดือน อันเป็นการเอาเปรียบผู้เอาประกันคนอื่นและจากรัฐและนายจ้างที่ต้องจ่ายเงินสมทบกองทุนนี้

เงื่อนไขตามมาตรา ๕๖ และมาตรา ๖๕ นี้ ก็เป็นเงื่อนไขของกฎหมายประกันสังคมซึ่งใช้กับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ-นายจ้าง-ลูกจ้าง ที่ใช้กันเป็นสากลแล้ว ไม่ใช่กรณีเกี่ยวกับศักดิ์ศรี สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลทั่วไป ตามความหมายในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ กล่าวถึงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทต่างๆ รวมถึงลูกจ้างขององค์การของรัฐมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดโดยกฎหมายในเรื่องต่างๆ เช่น สมรรถภาพ นั่นก็คือลูกจ้างได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมสูงกว่าบุคคลธรรมดา ดังนั้นที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของการรับสิทธิประโยชน์ในแต่ละกรณีด้วยซึ่งไม่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของบุคคลทั่วไป

อนึ่ง เงื่อนไขที่ควบคู่ไปกับสิทธินั้นเป็นของธรรมดา เพราะไม่อาจจะมีสิทธิโดยไม่มีเงื่อนไขได้ เช่น ข้าราชการที่ใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลก็ต้องเบิกภายใน ๑ ปี หรือผู้ที่ถูกรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลก็ต้องไปรับเงินภายใน ๒ ปี หากพ้นกำหนดก็ขอรับเงินไม่ได้

ในหลักวิชานิติศาสตร์ คำว่า “หน้าที่” (Duty) จะเป็นคำที่ใช้ร่วมกับคำว่า “สิทธิ” (Rights) ฉะนั้นเมื่อใดมีเรื่องเกี่ยวกับสิทธิของผู้ใดก็จะมีหน้าที่ผูกพันผู้นั้นกับผู้อื่น หรือบุคคลโดยทั่วไปอย่างสมสัดส่วนกัน (ไม่ใช่มีสิทธิมากแต่หน้าที่น้อย หรือสิทธิน้อยแต่หน้าที่มาก) หน้าที่ในที่นี้รวมถึงเงื่อนไขที่ผูกพันกับการใช้สิทธินั้นด้วย (Black’s Law Dictionary, ๑๕๕๐)

๒. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ กล่าวถึงการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพนั้น ผู้ร้องไม่สามารถชี้ให้เห็นว่าสำนักงานประกันสังคมปฏิบัติต่อผู้ร้องโดยไม่คำนึงถึงสิ่งเหล่านี้อย่างไร ทั้งการกำหนดเงื่อนไขในมาตรา ๕๖ และมาตรา ๖๕ ก็เป็นการแสดงว่าได้คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐ-นายจ้าง-ลูกจ้าง โดยรอบคอบแล้ว

๓. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ กล่าวถึงการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลว่าให้ทำได้ตามกฎหมายเฉพาะและเท่าที่จำเป็นโดยต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เป็นกฎหมายเฉพาะ และมาตรา ๕๖ และมาตรา ๖๕ ไม่ได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลทั่วไปเลย กลับจะเป็นการที่รัฐให้หลักประกันแก่ลูกจ้างเป็นพิเศษด้วยซ้ำไป เพราะสิทธิเหล่านี้บุคคลที่ไม่ได้ทำงานเป็นลูกจ้างจะไม่ได้รับ ทั้งเงื่อนไขต่างๆ ของการขอรับประโยชน์ทดแทนนั้นก็ใช้กับลูกจ้างทุกคน จึงไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

๑. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ กล่าวถึงความเสมอภาคและการเลือกปฏิบัตินั้นเห็นได้ว่าลูกจ้างกลับเป็นบุคคลที่ได้รับการเลือกปฏิบัติจากรัฐ โดยรัฐให้ความช่วยเหลือและหลักประกันต่างๆ แก่ลูกจ้างมากกว่าบุคคลทั่วไปหลายประการทั้งที่เป็นพลเมืองที่มีงานทำแล้ว ซึ่งนับว่าอยู่ในฐานะดีกว่าผู้ไม่มีงานทำ ซึ่งจะไม่มีใครจ่ายเงินสมทบมาช่วยค่าประกันสังคม

๒. นอกจากนี้พิจารณาได้ว่าสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ไม่ใช่สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรอง จึงไม่อาจอ้างขอความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญได้

การขอรับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคม จึงต้องทำตามเงื่อนไขของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งก็ได้มีข้อยกเว้นไว้บ้างแล้ว เช่น การขอยืดเวลาขอรับประโยชน์ทดแทน และการได้รับการทดแทนกรณีคลอดบุตรได้ ๒ คน

#### คำวินิจฉัย

โดยอาศัยเหตุผลดังที่กล่าวมาจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๓ เป็นกฎหมายพิเศษที่รัฐและนายจ้างช่วยออกเงินสมทบให้แก่ลูกจ้างเพื่อให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนในเรื่องต่างๆ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ซึ่งมุ่งรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยทั่วไปในเรื่องต่างๆ ตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ทั้งนี้บุคคลทั่วไปก็ไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ แต่อย่างใด

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ