

เรื่อง ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (นางจิรวรรณ ตรีภักดิ์รังษิกุล) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นางจิรวรรณ ตรีภักดิ์รังษิกุล โจทก์ ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๗๙๔/๒๕๔๔ (ผู้ร้อง) เป็นลูกจ้างขององค์การค้ำของครุสภา ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ จนถึงปัจจุบัน ได้คลอดบุตร เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๓ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๓ องค์การค้ำของครุสภาได้มีประกาศองค์การค้ำของครุสภาที่ ๑/๒๕๔๓ - ๔๔ เรื่อง การนำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม กรณีคลอดบุตร ฯ โดยประกาศ ณ วันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๓ แจ้งให้ลูกจ้างทุกคนทราบว่า องค์การค้ำของครุสภาได้นำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในส่วนขององค์การค้ำของครุสภา (นายจ้าง) และเจ้าหน้าที่องค์การค้ำของครุสภา (ลูกจ้าง) ในกรณีคลอดบุตรย้อนหลังตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๓๘ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๓ ไปเรียบร้อยแล้ว และนายจ้าง (องค์การค้ำของครุสภา) จะเริ่มหักเงินลูกจ้างทุกคนรวมถึงผู้ร้องเพิ่มจากเดิมที่หักไว้ร้อยละ ๒.๔๔ เป็นร้อยละ ๒.๖๒ ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๓ เป็นต้นไป ผู้ร้องจึงเป็นผู้จ่ายเงินสมทบในส่วนของกรณีคลอดบุตรมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันคลอดบุตรโดยเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องได้ไปดำเนินการยื่นแบบคำร้องขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรจากฝ่ายประโยชน์ทดแทนสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งฝ่ายประโยชน์ทดแทนสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ มีคำสั่งปฏิเสธการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร โดยให้เหตุผลว่าผู้ร้องยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนเกินระยะเวลาภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่มิสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องได้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ซึ่งคณะกรรมการอุทธรณ์ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ร้องโดยให้เหตุผลเช่นเดียวกับคำสั่งของสำนักงานประกันสังคม ผู้ร้องไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงยื่นฟ้องต่อศาลแรงงานกลาง ขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งประโยชน์ทดแทนของฝ่ายประโยชน์ทดแทน สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ และให้จำเลยจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดและเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตร และผู้ร้องเห็นว่า การกำหนดเงื่อนไขเพื่อก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ และการกำหนดเงื่อนไขขอใช้สิทธิประโยชน์หรือการสิ้นสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ ศาลแรงงานกลาง พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นข้อโต้แย้งตามคำร้องของโจทก์ ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่เคยมีคำวินิจฉัย จึงให้งดการพิจารณาคดีนี้ไว้ชั่วคราว และส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

๒. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๑. ประเด็นเบื้องต้นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำร้องได้ระบุมาตราของพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ และมาตราดังกล่าวของพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ ที่ผู้ร้องกล่าวอ้างนั้น เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรานั้น ๆ ว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ กรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

๒. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้อง คือ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นโดยการจัดตั้งกองทุนประกันสังคม และให้ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายผู้ประกันตน ออกเงินสมทบเข้ากองทุน และเมื่อผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร หรือชราภาพ ผู้ประกันตนหรือบุคคลอื่นจะได้รับการชดเชยทดแทนตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับกรณีคลอดบุตร ผู้ประกันตนซึ่งต้องหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรจะได้รับเงินสงเคราะห์หยุดงานเพื่อการคลอดบุตรไม่เกินสองครั้ง เป็นการเหมาจ่ายในอัตราครั้งละร้อยละห้าสิบของค่าจ้างเป็นเวลาเก้าสิบวัน และได้รับเงินค่าคลอดบุตรจำนวน ๔,๐๐๐ บาท โดยกฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดเงื่อนไขเพื่อให้เกิดสิทธิว่า ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันคลอดบุตรตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง และกำหนดเงื่อนไขเวลาการใช้สิทธิรับประโยชน์ทดแทนว่า ผู้มีสิทธิจะต้องยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนภายในระยะเวลาหนึ่งปี นับแต่วันที่มีสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทน ตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง แต่ถ้าผู้มีสิทธิมิได้อยู่ในประเทศหรือมีเหตุจำเป็นจนไม่สามารถจะปฏิบัติตามกำหนดเวลานั้นได้ ก็อาจยื่นคำร้องก่อนสิ้นกำหนดเวลานั้นเพื่อขอขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาโดยแสดงเหตุแห่งความจำเป็น เมื่อเลขาธิการเห็นเป็นการสมควรจะขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาออกไปได้ตามความจำเป็นแก่กรณี แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินไปกว่าหนึ่งเท่าของระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรานั้น ๆ ตามมาตรา ๘๔ ทวิ

การกำหนดเงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง จึงไม่ใช่การปฏิบัติที่ไม่สมควรกับความจำเป็นมนุษย์ของผู้ประกันตนตามความหมายของคำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” และมีใช้การละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกันตนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ แต่อย่างใด

รัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ ได้ให้ความคุ้มครองในสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองอย่างเท่าเทียมกัน และได้มี

การบัญญัติถึงการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ และการเลือกปฏิบัติไว้ โดยการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะต้องกระทำ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และจะต้องกระทำ เท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ นอกจากนี้ ยังมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจง ส่วนการเลือกปฏิบัติจะต้องเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเท่านั้น จึงจะกระทำไม่ได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น ที่เกี่ยวข้องโดยการจัดตั้งกองทุน เพื่อช่วยเหลือกรณีคลอดบุตรด้วย จึงเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็น และการกำหนดระยะเวลายื่นคำร้องขอรับประโยชน์ทดแทน ภายในหนึ่งปีก็มีผลใช้บังคับกับลูกจ้างทุกคน ซึ่งหากลูกจ้างผู้ประกันตนคนใดมีเหตุจำเป็นจนไม่สามารถ จะปฏิบัติตามกำหนดเวลานั้นได้ ก็อาจยื่นคำร้องก่อนสิ้นกำหนดเวลานั้นเพื่อขอขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลา ออกไปได้ตามความจำเป็นแก่กรณี ตามมาตรา ๘๔ ทวิ เจื่อนไขดังกล่าวจึงไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญ แห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

๓. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ พลโท จุล อติเรก นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เฉลิมวณิชช์ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระภู่าน นายศักดิ์ เตชาชาญ นายสุจิต บุญบงการ นายสุวิทย์ อีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ และนายอูระ หวังอ้อมกลาง

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๑๒๕ ก วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๖

ย่อโดย นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์
กลุ่มงานคดี ๕