

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายณภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๘/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๑๘/๒๕๖๖

วันที่ ๒๒ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { ศาลแรงงานกลาง ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ได้กำหนดเงื่อนไขที่จะตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพไว้ให้ชัดเจน กล่าวคือ ถ้าเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ มาตรานี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ ๔ ประการ คือ (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ และ (๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ใช้บังคับมาเป็นเวลานานและมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป จึงเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการเกษียณอายุและการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างกรณีเกษียณอายุเพื่อคุ้มครองลูกจ้างกรณีเกษียณอายุ และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งเพิ่มบทกำหนดโทษกรณีนายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างกรณีเกษียณอายุ โดยมาตรา ๑๑๘/๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การเกษียณอายุตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันหรือ

๓๖

ตามที่นายจ้างกำหนดไว้ ให้ถือว่าเป็นการเลิกจ้างตามมาตรา ๑๑๘ วรรคสอง” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มิได้มีการตกลงหรือกำหนดการเกษียณอายุไว้ หรือมีการตกลงหรือกำหนดการเกษียณอายุไว้เกินกว่าหกสิบปี ให้ลูกจ้างที่มีอายุครบหกสิบปีขึ้นไปมีสิทธิแสดงเจตนาเกษียณอายุได้โดยให้แสดงเจตนาต่อนายจ้างและให้มีผลเมื่อครบสามสิบวันนับแต่วันแสดงเจตนา และให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุนั้น ตามมาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง”

ข้อโต้แย้งของโจทก์ที่ว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นในช่วงของคณะปฏิวัติ ผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไม่มีการถ่วงดุลของรัฐธรรมนูญ ในระบอบประชาธิปไตย และมีเนื้อหาที่ไม่พิจารณากฎหมายอื่นที่สนับสนุนสวัสดิการของลูกจ้างในบริบทเดียวกันและเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างที่มีมานานแล้วทำให้นายจ้างซึ่งได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ ยังต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างกรณีเกษียณอายุตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น

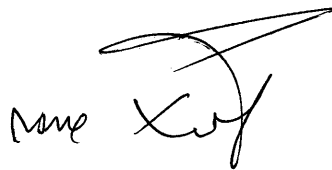
เห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เพื่อทำหน้าที่รัฐสภาสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติในขณะนั้น โดยบทบัญญัติมาตรา ๑๑๘/๑ นำหลักในคำพิพากษาของศาลฎีกาที่เคยตัดสินเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุมาบัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อให้เกิดความชัดเจนและให้การใช้กฎหมายเป็นไปในแนวทางเดียวกัน บทบัญญัติดังกล่าววางหลักการเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างกรณีเกษียณอายุโดยกำหนดให้ถือว่าการเกษียณอายุเป็นการเลิกจ้างที่นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตามระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง และในกรณีที่มิได้มีการตกลงกันหรือกำหนดการเกษียณอายุของลูกจ้างไว้ ให้ถือว่านายจ้างให้ลูกจ้างเกษียณอายุเมื่อลูกจ้างอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ การกำหนดอายุเกษียณไว้ในกฎหมายเพื่อความสะดวกและเป็นธรรมแก่ลูกจ้างทุกคน กฎหมายฉบับนี้มีได้กำหนดให้ลูกจ้างทุกคนต้องเกษียณอายุทันทีเมื่อมีอายุครบหกสิบปี หากนายจ้างและลูกจ้างมีการตกลงกันกำหนดการเกษียณอายุไว้ที่เท่าใดก็ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ นั้น การจ่ายค่าชดเชยกรณีการเกษียณอายุตามมาตรา ๑๑๘/๑ นี้ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องจ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับเช่นเดียวกับการเลิกจ้างในกรณีอื่นซึ่งถือเป็นอัตราขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด และเป็นมาตรฐานที่ใช้บังคับ

๒๖๐

กับนายจ้างและลูกจ้างเป็นการทั่วไป การที่นายจ้างบางรายกำหนดสิทธิประโยชน์ให้แก่ลูกจ้างมากกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และกฎหมายอื่น ซึ่งเป็นคุณและเป็นผลดีแก่ลูกจ้าง ย่อมใช้บังคับได้และมีผลผูกพันนายจ้าง

ส่วนพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ นั้น การจัดตั้งกองทุนเกิดจากการตกลงกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างตาย ออกจากงาน หรือลาออกจากกองทุน โดยลูกจ้างได้จ่ายเงินสะสมและนายจ้างจ่ายเงินสมทบตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของแต่ละกองทุน กองทุนที่จัดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกออกไปต่างหาก นายจ้างมีหน้าที่ต้องแยกบัญชีและเอกสารเกี่ยวกับการเงินหรือทรัพย์สินอื่นของตนออกจากกองทุนโดยเด็ดขาด และทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างให้นายจ้างหักเงินสะสมของลูกจ้าง และนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของกองทุน ดังนั้น ค่าชดเชยที่นายจ้างจ่ายกรณีการเกษียณอายุตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงเป็นเงินของนายจ้าง แต่เงินที่จ่ายตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นเงินของกองทุน ซึ่งเกิดจากลูกจ้างจ่ายเงินสะสมและนายจ้างจ่ายเงินสมทบตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของแต่ละกองทุนจึงไม่ใช่เงินของนายจ้าง การจ่ายเงินตามบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับจึงไม่ใช่การจ่ายที่ซ้ำซ้อนกัน แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ จะกระทบสิทธิและหน้าที่ของนายจ้างในทางทรัพย์สินอยู่บ้างโดยจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด แต่ก็พอเหมาะพอควร จึงเห็นว่าไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘/๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายนงกมล เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ