

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๘ - ๑๙/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๓๔/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๖๖

วันที่ ๑๗ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลแรงงานกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ศาลแรงงานกลางส่งความเห็นพร้อมคำโต้แย้งของจำเลย จำนวน ๒ คำร้อง คำร้องที่หนึ่งในคดีหมายเลขดำที่ ร ๓๕๕๘/๒๕๖๕ ระหว่าง กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ โจทก์ กับ บริษัท เดชดีเนชั่น รีสอร์ทส์ จำกัด คำร้องที่สอง ในคดีหมายเลขดำที่ ร ๒๕๑๒/๒๕๖๖ ระหว่าง กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ โจทก์ กับ บริษัท เมทเท็กซ์ ไวร์ คัท จำกัด จำเลย เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๓๔/๒๕๖๖)

กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องบริษัท เดชดีเนชั่น รีสอร์ทส์ จำกัด เป็นจำเลย ต่อศาลแรงงานกลาง ว่า จำเลยเป็นนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างที่ไม่ใช่คนพิการตามอัตราส่วนที่กฎหมายกำหนดจะต้องรับคนพิการเข้าทำงานหรือส่งเสริมอาชีพคนพิการโดยการให้สัมปทานในแต่ละปี หากไม่ประสงค์รับคนพิการเข้าทำงานหรือให้สัมปทานจะต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ แต่ปรากฏว่าในปี ๒๕๕๖ ถึงปี ๒๕๖๔ จำเลยมิได้รับคนพิการเข้าทำงานและมิได้ส่งเงินเข้ากองทุนตามที่กฎหมายกำหนด หลังจากพ้นกำหนดระยะเวลาที่จำเลยต้องส่งเงินเข้ากองทุนในแต่ละปีดังกล่าว จำเลยต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของจำนวนเงินที่ยังไม่ได้ส่งเข้ากองทุน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓,๘๓๔,๒๑๘.๑๘ บาท โจทก์ได้มีหนังสือแจ้งให้จำเลยปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว

แต่จำเลยเพิกเฉย ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ไม่สามารถบริหารจัดการกองทุนเพื่อดำเนินการ
คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการได้อย่างทั่วถึง จึงขอให้ศาลบังคับให้จำเลยชำระเงิ
นดังกล่าว
แก่โจทก์เพื่อนำเงินส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามกฎหมาย

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลแรงงานกลาง จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติส่งเสริม
และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ ขอให้ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ
เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ โดยมีเหตุผลสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริม
และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของ
สถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐต้องรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วน
ที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ ตามที่กฎกระทรวงกำหนดจำนวน
คนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงิน
ที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต
คนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๓ โดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าว มาตรา ๓๔ ประกอบกับกฎกระทรวง
ข้อ ๕ นั้น บังคับเพียงนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวน
ที่กำหนดในมาตรา ๓๓ ให้ต้องส่งเงินเข้ากองทุน แต่หากเป็นกรณีหน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับ
คนพิการเข้าทำงาน กลับไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับให้ต้องส่งเงินเข้ากองทุนแต่อย่างใด อีกทั้ง
กฎหมายมิได้ระบุว่ากรณีที่เป็นหน่วยงานของรัฐต้องมีจำนวนลูกจ้างในอัตราส่วนเท่าใดจึงจะต้องรับ
คนพิการเข้าทำงาน พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓
และมาตรา ๓๔ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระให้แก่นายจ้างที่เป็นเอกชน
โดยไม่เท่าเทียมกัน เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพการทำงานของคนพิการเกินสมควรแก่เหตุในด้
าน
การทำงานในหน่วยงานของรัฐ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนพิการ และไม่ระบุเหตุผล
ความจำเป็นในการจำกัดสิทธิของคนพิการในการทำงานในหน่วยงานของรัฐ อีกทั้งไม่มีผลใช้บังคับ
เป็นการทั่วไป แต่มุ่งหมายใช้บังคับแก่นายจ้างที่เป็นเอกชนเท่านั้น จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖

โจทก์คัดค้านคำโต้แย้งของจำเลย สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต
คนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มีเจตนารมณ์ให้คนพิการมีโอกาสในการประกอบอาชีพด้านต่าง ๆ
และมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคมเท่าเทียมกับคนปกติทั่วไป ส่วนการรับคนพิการเข้าทำงานในหน่วยงาน
ของรัฐจะต้องเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องซึ่งกำหนดขั้นตอนหรือคุณสมบัติของผู้สมัครไว้
โดยเปิดโอกาสให้คนพิการสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเข้าทำงานได้ มิได้เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของ

คนพิการที่ต้องการเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐแต่อย่างไร และการที่มาตรา ๓๔ กำหนดให้ต้องมี การส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเพื่อเป็นทุนสำหรับการใช้จ่ายเกี่ยวกับการ ค้ำครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กร ที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ โดยไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะเรียกเก็บเงินจากรัฐ เนื่องจากมาตรา ๒๔ (๒) กำหนดให้กองทุนประกอบด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐบาลด้วย โดยให้รัฐบาลจัดสรรเงินให้เพียงพอแก่ การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ หากมีการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐส่งเงินเข้ากองทุนด้วย จะเป็นการนำเงินงบประมาณของหน่วยงานแต่ละแห่งที่ได้ประมาณการค่าใช้จ่ายไว้ซ้ำซ้อนกับเงินอุดหนุน จากรัฐบาล การที่กฎหมายกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการส่งเงินเข้ากองทุนจึงชอบด้วย วัตถุประสงค์ของกฎหมาย พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลแรงงานกลาง เห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต คนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ ซึ่งศาลแรงงานกลางจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังมี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อ ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๖๖)

กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้อง บริษัท เมทเท็กซ์ ไวร์ คัท จำกัด เป็นจำเลย ต่อศาลแรงงานกลาง ขอให้ไม่ชำระเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต คนพิการตามที่กฎหมายกำหนด โดยโจทก์กล่าวอ้างว่า จำเลยเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด เป็นนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้างที่ไม่ใช่คนพิการตามอัตราส่วนที่กฎหมาย กำหนดจะต้องรับคนพิการเข้าทำงานหรือส่งเสริมอาชีพคนพิการโดยการให้สัมปทานในแต่ละปี หากไม่ ประสงค์รับคนพิการเข้าทำงานหรือให้สัมปทานจะต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนตามกฎหมาย แต่ปรากฏว่า ในปี ๒๕๕๗ ถึงปี ๒๕๕๙ จำเลยมิได้รับคนพิการเข้าทำงานและมิได้ส่งเงินเข้ากองทุนตามที่กฎหมาย กำหนด เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาที่จำเลยต้องส่งเงินเข้ากองทุนในแต่ละปี จำเลยต้องเสียดอกเบี้ย ในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของจำนวนเงินที่ยังไม่ได้ส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต คนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๔ วรรคสอง โจทก์มีหนังสือแจ้งให้จำเลยปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว แต่จำเลยเพิกเฉยไม่ส่งเงิน เข้ากองทุน จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ทำให้โจทก์ซึ่งรับผิดชอบและกำกับดูแลกองทุนดังกล่าว ได้รับความเสียหาย ไม่สามารถบริหารจัดการกองทุนเพื่อดำเนินการค้ำครองและพัฒนาคุณภาพชีวิต

คนพิการได้อย่างทั่วถึง โจทก์จึงยื่นฟ้องจำเลยเป็นคดีต่อศาลแรงงานกลาง เพื่อขอให้ศาลบังคับให้จำเลยชำระเงินแก่โจทก์เพื่อนำเงินส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามกฎหมายจำนวน ๕๓๙,๕๐๕ บาท และให้จำเลยชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของเงินต้นจำนวน ๓๒๘,๕๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น

จำเลยยื่นคำโต้แย้งว่า การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ออกกฎกระทรวงลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ กำหนดให้นายจ้างรับคนพิการเข้าทำงานทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน ถ้าไม่รับคนพิการเข้าทำงานและมีได้ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ ให้ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นรายปี จำเลยเห็นว่า พระราชบัญญัติและกฎกระทรวงที่ศาลจะใช้บังคับตามฟ้องเป็นการจัดระเบียบในการประกอบอาชีพเกินความจำเป็นจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ และเป็นการบีบบังคับให้ผู้ประกอบการรับคนพิการเข้าทำงานทั้ง ๆ ที่ไม่มีคุณสมบัติตามลักษณะงาน หากไม่รับคนพิการเข้าทำงานไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ถูกบังคับให้ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการโดยไม่คำนึงถึงเหตุผลทางเศรษฐกิจอื่น ๆ โดยที่คนพิการไม่ได้ทำงานตอบแทนแต่ได้รับค่าจ้างตอบแทนเข้ากองทุน ในขณะที่ตัวคนพิการนั้นอาจไปทำงานที่อื่นได้ตามคุณสมบัติที่เหมาะสมตามลักษณะงาน ทำให้คนพิการได้รับค่าจ้างสองทางในเวลาเดียวกัน บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการจัดระเบียบการประกอบอาชีพที่ขัดต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

โจทก์คัดค้านคำโต้แย้งของจำเลย สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์เพื่อให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตเหมาะสมยิ่งขึ้น มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐและมีงานทำ คนพิการเข้าสู่สังคมบนพื้นฐานแห่งสิทธิที่สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้อย่างเท่าเทียม มิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้เป็นการจัดระเบียบการประกอบอาชีพเกินความจำเป็นหรือบีบบังคับให้ผู้ประกอบการรับคนพิการเข้าทำงาน และได้ให้แนวทางในการดำเนินการแก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐสามารถเลือกวิธีการได้ ๓ วิธี ได้แก่ การจ้างคนพิการในสถานประกอบการตามมาตรา ๓๓ การส่งเสริมสิทธิคนพิการตามมาตรา ๓๕ หรือการส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๓๔ เมื่อคนพิการได้รับการจ้างงานก็จะได้รับเพียงค่าจ้างโดยไม่ได้รับเงินจากกองทุนจึงไม่ใช่การได้รับเงินสองทางในเวลาเดียวกัน และไม่ได้เป็นการจำกัดเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

ศาลแรงงานกลางเห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ซึ่งศาลแรงงานกลางจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องทั้งสองเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ แต่ประเด็นที่ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยมีได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนประเด็นที่ว่ากฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ หรือไม่ เห็นว่า กฎกระทรวงที่อ้างมานั้นไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาเฉพาะประเด็นที่ขอให้ศาลวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ หรือไม่

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๔๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ เพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวกายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา

๒. พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓๓ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐจะต้องรับคนพิการเข้าทำงาน

มาตรา ๓๔ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ๓๓ ให้ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๔ (๕) ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุน

นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนตามวรรคหนึ่ง แต่มิได้ส่งส่งล่าช้าหรือส่งเงินไม่ครบถ้วน ให้เสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของจำนวนเงินที่ยังไม่ได้ส่งเข้ากองทุน

นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งรับคนพิการเข้าทำงานหรือส่งเงินเข้ากองทุนตามวรรคหนึ่งมีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีเป็นร้อยละของจำนวนเงินค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนพิการหรือเงินที่ส่งเข้ากองทุน แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา ๓๕ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ หรือนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ และไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๓๔ หน่วยงานของรัฐ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้น อาจให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลือ

อื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการ กำหนดในระเบียบ

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ หรือไม่
ความเห็น

กรณีคำโต้แย้งของจำเลยในประเด็นที่หนึ่ง ที่ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพ ชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ นั้น

เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการ เพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ ส่งเสริมให้คนพิการมีสิทธิในด้านต่าง ๆ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานได้เช่นเดียวกับ คนปกติทั่วไป ทั้งสิทธิด้านการศึกษา สิทธิด้านแรงงาน สิทธิในการฟื้นฟูสมรรถภาพและการฝึกอาชีพ รวมทั้งให้คนพิการมีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลือจากรัฐ ตลอดจนให้รัฐต้องสงเคราะห์คนพิการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ จึงกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของ สถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่ เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง แรงงานออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงาน ของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถาน ประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถาน ประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๓ ได้กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งมีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งร้อยคนขึ้นไปรับคนพิการ ที่สามารถทำงานได้ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดในอัตราส่วนลูกจ้างที่มีใช้คนพิการทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการ หนึ่งคน เศษของหนึ่งร้อยคนถ้าเกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคน ส่วนข้อ ๔ กำหนดให้ หน่วยงานของรัฐซึ่งมีผู้ปฏิบัติงานตั้งแต่หนึ่งร้อยคนขึ้นไปรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ไม่ว่าจะอยู่ใน

ตำแหน่งใดในอัตราส่วนผู้ปฏิบัติงานที่มีใช้คนพิการทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน เศษของหนึ่งร้อยคน ถ้าเกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคนด้วยเช่นเดียวกันกับเอกชน อันเป็นการมุ่งคุ้มครองสิทธิ ในการได้รับการจ้างงานและการประกอบอาชีพของคนพิการทั้งในหน่วยงานภาครัฐและเอกชนตามกฎหมาย อย่างเท่าเทียมกัน และเป็นการส่งเสริมคนพิการให้มีโอกาสในการทำงานอย่างเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป โดยไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ห้ามมิให้ มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความพิการ ส่วนประเด็นที่พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๔ กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของ สถานประกอบการที่ไม่ได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ๓๓ ต้องส่งเงิน เข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ก็ได้มีการกำหนดเป็นทางเลือกให้แก่ นายจ้าง หรือเจ้าของสถานประกอบการที่ไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานด้วยว่า หากนายจ้างหรือเจ้าของ สถานประกอบการไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ และไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุน ตามมาตรา ๓๔ ก็อาจดำเนินการโดยให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้าง เหมာช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงานหรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก มีล่ามภาษามือ หรือให้การช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการแทนก็ได้ ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเหตุที่มาตรา ๓๔ กำหนดให้เฉพาะนายจ้าง หรือเจ้าของสถานประกอบการเอกชนเท่านั้นที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนหากไม่รับคนพิการเข้าทำงาน ก็เพราะว่ามาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง (๒) ได้กำหนดให้กองทุนสำหรับคนพิการประกอบด้วย เงินอุดหนุน จากรัฐบาลด้วยอยู่แล้ว หน่วยงานของรัฐจึงไม่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนอีก เพราะจะเป็นการส่งเงินของรัฐ เข้ากองทุนซ้ำซ้อนกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร อีกทั้งกฎหมายยังกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของ สถานประกอบการซึ่งรับคนพิการเข้าทำงานหรือส่งเงินเข้ากองทุนมีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีเป็นร้อยละของ จำนวนเงินค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนพิการหรือเงินที่ส่งเข้ากองทุนได้ตามมาตรา ๓๔ วรรคสาม อีกด้วย ดังนั้น แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง จะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของนายจ้างหรือผู้ประกอบการ เอกชนอยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวกับประโยชน์ สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแล้ว เห็นได้ว่า เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อ หลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใด บุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

กรณีคำโต้แย้งประเด็นที่สอง ที่ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ หรือไม่ เห็นว่า แม้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ต้องรับคนพิการเข้าทำงานตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง หากไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามอัตราที่กำหนดต้องส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็มีใช้บทบัญญัติที่เป็นบทบังคับนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการในการรับคนพิการเข้าทำงานที่เด็ดขาดโดยไม่คำนึงถึงเหตุผลทางเศรษฐกิจหรือคุณสมบัติของผู้พิการตามลักษณะงานแต่อย่างใด เพราะนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวงเท่านั้นจึงจะอยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ และหากนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานและไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กฎหมายได้กำหนดทางเลือกในการช่วยเหลือคนพิการในทางอื่นแทนการจ้างแรงงานคนพิการหรือส่งเงินเข้ากองทุนได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ รวมทั้งกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้รับคนพิการเข้าทำงานตามอัตราส่วนที่กำหนดในกฎกระทรวง ก็ให้ความช่วยเหลือคนพิการได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ เช่นเดียวกับนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่เป็นเอกชน และพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ ก็มีใช้บทบัญญัติที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของคนพิการที่ต้องการทำงานในหน่วยงานภาครัฐจนเกินสมควรแก่เหตุ เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ต้องจ้างแรงงานคนพิการตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวงกับประโยชน์สาธารณะในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการในการมีงานทำ ไม่เป็นภาระของสังคมและครอบครัว รวมทั้งให้คนพิการได้รับสิทธิประโยชน์ได้อย่างเท่าเทียมกับคนปกติทั่วไป จะเห็นได้ว่าประโยชน์สาธารณะย่อมมีมากกว่า ดังนั้น แม้บทบัญญัติมาตราดังกล่าวจะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการอยู่บ้าง แต่ก็เป็นการใช้บทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ วรรคสอง บัญญัติให้กระทำได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐



(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ