

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๘ - ๑๙/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๓๔/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๖๖

วันที่ ๑๗ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลแรงงานกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

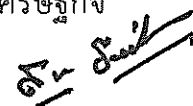
ประเด็นวินิจฉัย

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

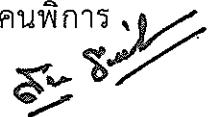
ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ” วรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจ



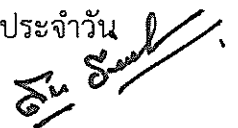
ของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น” วรรคสาม บัญญัติว่า “การตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพตามวรรคสอง ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวกายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้เพิ่มหลักการใหม่ที่สำคัญในการรับรองคุ้มครองคนพิการเพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่ง “ความพิการ” เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานอย่างเท่าเทียมและดำรงชีวิตได้อย่างเป็นปกติสุขเช่นบุคคลทั่วไป ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ ยังคงรับรองสิทธิของคนพิการไว้ โดยห้ามมิให้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องของความพิการไว้เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD) ของสหประชาชาติ เพื่อส่งเสริมคุ้มครองและประกันให้คนพิการได้รับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเต็มที่ และเท่าเทียมกัน และส่งเสริมการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลซึ่งมีมาแต่กำเนิด ขจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการในทุกรูปแบบ การเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมทางกายภาพ การขนส่ง ข้อมูลข่าวสารและบริการสาธารณะ การยอมรับความเท่าเทียมกันของคนพิการในทางกฎหมาย ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา การทำงาน การรักษาพยาบาล การมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป โดยในส่วนของที่เกี่ยวกับการทำงานและการจ้างงานของคนพิการได้บัญญัติไว้ในข้อที่ ๒๗ รัฐภาคีจะต้องให้การรับรองสิทธิของคนพิการในการทำงานบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น ให้โอกาสในการหาเลี้ยงชีพจากการทำงานที่สามารถตัดสินใจเลือกได้อย่างอิสระหรือที่ได้รับการยอมรับในตลาดแรงงาน และทำงานในสภาพแวดล้อมที่เปิดโอกาสให้คนพิการเข้าถึงและทำงานร่วมกันได้ ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความพิการในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจ้างงานรวมทั้งเงื่อนไขในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน การว่าจ้าง การจ้างงาน ความต่อเนื่องในการจ้างงาน ความก้าวหน้าในการทำงาน และสภาพความปลอดภัยและสุขอนามัยของการทำงาน โดยมุ่งให้คนพิการมีโอกาสด้านการประกอบอาชีพ การจ้างงานในตลาดแรงงาน และการเข้าทำงานในหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับที่ ๑๕๙ ว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพด้านอาชีพและการจ้างงานสำหรับคนพิการ ค.ศ. ๑๙๘๓ (C159 Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งให้ความสำคัญต่อหลักความเสมอภาคด้านการประกอบอาชีพและการจ้างงานระหว่างคนพิการ



และบุคคลทั่วไป โดยถือว่ามาตรการที่มุ่งสร้างโอกาสที่เท่าเทียมกันระหว่างคนพิการกับผู้ใช้แรงงานทั่วไป ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เน้นย้ำหลักการที่มุ่งให้คนพิการมีโอกาสในการประกอบอาชีพ การจ้างงานในตลาดแรงงาน และการให้อำนาจของผู้ใช้แรงงานโดยเฉพาะองค์กรเพื่อคนพิการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

สำหรับพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. ๒๕๓๔ เป็นกฎหมายฉบับแรก ที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการ มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิคนพิการ รวมทั้ง จัดให้ได้รับการพัฒนาและฟื้นฟูสมรรถภาพ โดยมุ่งเน้นให้มีการจ้างงานคนพิการเป็นพิเศษ แต่เนื่องจาก กฎหมายดังกล่าวใช้บังคับมาเป็นเวลานาน มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการฟื้นฟูสมรรถภาพ คนพิการไม่เหมาะสมกับสภาพสังคม จึงมีการยกเลิกกฎหมายเดิมและให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิคนพิการ ไว้อย่างครบถ้วนตามที่อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD) โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการ คุ้มครอง คนพิการเพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุสภาพทางกายหรือสุขภาพ ส่งเสริม ให้คนพิการมีสิทธิในด้านต่าง ๆ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานได้เสมือนคนปกติทั่วไป เช่น สิทธิด้านการศึกษา สิทธิด้านแรงงาน สิทธิในการฟื้นฟูสมรรถภาพและการฝึกอาชีพ รวมทั้งให้คนพิการมีสิทธิได้รับ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลือจากรัฐ ตลอดจนให้รัฐต้องสงเคราะห์ คนพิการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ มีผลบังคับใช้กับทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังขาดมาตรการ ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพคนพิการ เพื่อแก้ไขปัญหาในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลือจากรัฐ พระราชบัญญัติส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงแก้ไขเพิ่มเติมให้มีหน่วยงานที่มีหน้าที่ ในการตรวจสอบ ให้คำแนะนำ และช่วยเหลือคนพิการให้ได้รับสิทธิประโยชน์และการอำนวยความสะดวก เพิ่มขึ้น รวมทั้งกำหนดให้องค์กรด้านคนพิการหรือองค์กรอื่นใดที่ให้บริการแก่คนพิการเพื่อทำหน้าที่ เป็นศูนย์กลางในการบริการ พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดนิยามคำว่า “คนพิการ” หมายความว่า บุคคลที่มีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจาก มีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่น ๆ ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็น เป็นพิเศษที่ต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน

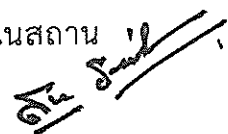


หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด สำหรับมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเพื่อการมีงานทำ มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐจะต้องรับคนพิการเข้าทำงาน” มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ๓๓ ให้ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๔ (๕) ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุน” วรรคสอง บัญญัติว่า “นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนตามวรรคหนึ่ง แต่มิได้ส่ง ส่งล่าช้าหรือส่งเงินไม่ครบถ้วน ให้เสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของจำนวนเงินที่ยังมิได้ส่งเข้ากองทุน” วรรคสาม บัญญัติว่า “นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งรับคนพิการเข้าทำงานหรือส่งเงินเข้ากองทุนตามวรรคหนึ่งมีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีเป็นร้อยละของจำนวนเงินค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนพิการหรือเงินที่ส่งเข้ากองทุน แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด” และมาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ หรือนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ และไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๓๔ หน่วยงานของรัฐ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้นอาจให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ”

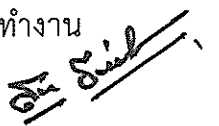
ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

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

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ บัญญัติให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐต้องรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถาน



ประกอบหรือหน่วยงานของรัฐตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยมาตรา ๓๔ บังคับเพียงนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดในมาตรา ๓๓ ต้องส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ หากหน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงาน กลับไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับให้ต้องส่งเงินเข้ากองทุนแต่อย่างใด รวมทั้งกรณีหน่วยงานของรัฐ กฎหมายมิได้ระบุว่าต้องมีจำนวนลูกจ้างในอัตราส่วนเท่าใด จึงจะต้องรับคนพิการเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐ บทบัญญัติมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ จึงขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระให้แก่นายจ้างที่เป็นเอกชนโดยไม่เท่าเทียมกัน เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพการทำงานของคนพิการเกินสมควรแก่เหตุในด้านการทำงานในหน่วยงานของรัฐ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนพิการ และไม่ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิของคนพิการในการทำงานในหน่วยงานของรัฐไว้ อีกทั้งไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป แต่มุ่งหมายใช้บังคับแก่นายจ้างที่เป็นเอกชนเท่านั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ บัญญัติให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐจะต้องรับคนพิการเข้าทำงานซึ่งตามกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับกับกิจการของทั้งภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐ โดยข้อ ๓ กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งมีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งร้อยคนขึ้นไปรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดในอัตราส่วนลูกจ้างที่มีใช้คนพิการทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน เศษของหนึ่งร้อยคนถ้าเกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคน และข้อ ๔ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐซึ่งมีผู้ปฏิบัติงานตั้งแต่หนึ่งร้อยคนขึ้นไปรับคนพิการที่สามารถทำงานได้ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดในอัตราส่วนผู้ปฏิบัติงานที่มีใช้คนพิการทุกหนึ่งร้อยคนต่อคนพิการหนึ่งคน เศษของหนึ่งร้อยคนถ้าเกินห้าสิบคนต้องรับคนพิการเพิ่มอีกหนึ่งคนเช่นเดียวกัน และมาตรา ๓๔ บัญญัติให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ๓๓ ให้ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เห็นได้ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติทางเลือกแก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐในการรับคนพิการเข้าทำงาน



ตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด มิได้จำกัดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐต้องรับคนพิการเข้าทำงานเพียงทางเดียว โดยในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ ไม่ประสงค์รับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่กำหนดในกฎกระทรวง หน่วยงานของรัฐอาจให้การส่งเสริมหรือสนับสนุนการประกอบอาชีพของคนพิการในรูปแบบอื่น เช่น ให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือ จัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแล คนพิการก็ได้ สำหรับในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจภาคเอกชน หากนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ ไม่ประสงค์รับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่กำหนดในกฎกระทรวง นายจ้างหรือ เจ้าของสถานประกอบการต้องส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามความใน มาตรา ๓๔ หากนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่ประสงค์รับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ และไม่ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามมาตรา ๓๔ นายจ้างหรือเจ้าของ สถานประกอบการอาจพิจารณาเลือกมาตรการให้การส่งเสริมหรือสนับสนุนการประกอบอาชีพของ คนพิการในรูปแบบอื่น เช่น ให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือ จ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการได้ตามความเหมาะสมของลักษณะของงาน ในสถานประกอบการนั้น ๆ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๕ จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ ได้กำหนด เป็นทางเลือกให้แก่หน่วยงานของรัฐและนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการในการรับคนพิการ เข้าทำงาน เป็นการคุ้มครองสิทธิในการได้รับการจ้างงานและการประกอบอาชีพของคนพิการทั้งในหน่วยงาน ของรัฐและเอกชนตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งเป็นการส่งเสริมให้คนพิการมีงานทำอย่างเสมอภาค กับบุคคลทั่วไป สอดคล้องกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และสอดคล้องกับสิทธิของคนพิการในการเข้าทำงานบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปตามอนุสัญญา ระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน รวมถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติห้ามมิให้มี การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความพิการ

สำหรับกรณีที่จำเลยได้แย้งว่า มาตรา ๓๔ บังคับเพียงนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ ที่มีได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนา คุณภาพชีวิตคนพิการ หากหน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์รับคนพิการเข้าทำงานกลับไม่มีกฎหมายบังคับให้ ต้องส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริม

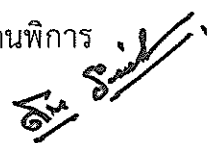


และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้กองทุนประกอบด้วย เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ทั้งนี้ ให้รัฐบาลจัดสรรให้เพียงพอแก่การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสำหรับการใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ การส่งเสริมและการดำเนินงานด้านการสงเคราะห์ช่วยเหลือคนพิการ การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ การศึกษาและการประกอบอาชีพของคนพิการ รวมทั้งการส่งเสริมและการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ โดยจัดสรรให้อย่างเป็นธรรมและทั่วถึง หากกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่ไม่ประสงค์รับคนพิการเข้าทำงานต้องส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการอีกก็จะเป็นการนำเงินงบประมาณหน่วยงานของรัฐไปจ่ายให้กับรัฐ อันจะเป็นการซ้ำซ้อนและเป็นการสร้างภาระด้านงบประมาณให้กับรัฐ และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกจากนี้ มาตรา ๓๔ วรรคสาม ยังได้กำหนดมาตรการทางภาษีซึ่งเป็นประโยชน์แก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ โดยกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งรับคนพิการเข้าทำงานหรือส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีเป็นร้อยละของจำนวนค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนพิการหรือเงินที่ส่งเข้ากองทุน บทบัญญัติมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง จึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการรับคนพิการเข้าทำงานเพื่อให้คนพิการมีโอกาสทำงานได้อย่างเต็มที่หรือดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ มีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป ไม่เป็นการเพิ่มภาระให้แก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่เป็นเอกชนโดยไม่เป็นธรรม

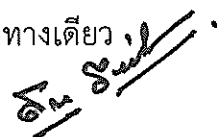
ดังนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนพิการ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

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

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นบทบัญญัติที่จัดระเบียบในการประกอบวิชาชีพเกินความจำเป็น จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพโดยบีบบังคับให้ผู้ประกอบการรับคนพิการ



เข้าทำงาน หรือให้ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการโดยไม่ได้คำนึงถึงเหตุผลทางเศรษฐกิจอื่น ๆ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อหลักเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ๓๓ ให้ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และมาตรา ๓๕ กำหนดให้กรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ หรือนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ และไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามมาตรา ๓๔ ก็อาจให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงานหรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้การช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการแทนก็ได้ โดยที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ ได้บัญญัติทางเลือกให้แก่หน่วยงานของรัฐและนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการในการพิจารณาจ้างงานคนพิการตามความเหมาะสมของลักษณะของงานในสถานประกอบการนั้น ๆ มิได้จำกัดให้หน่วยงานของรัฐและนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องรับคนพิการเข้าทำงานเพียงทางเดียว หากหน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์รับคนพิการเข้าทำงาน หรือนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่รับคนพิการเข้าทำงาน และไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ หน่วยงานของรัฐและนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการก็สามารถดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๕ ได้ โดยบทบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้คนพิการสามารถประกอบอาชีพเพื่อมีรายได้หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ ให้คนพิการดำรงชีพในสังคม เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาทั่วไป มิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุสภาพทางกายหรือสุขภาพ บทบัญญัตินี้มีได้เป็นการจัดระเบียบในการประกอบอาชีพอันจะมีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการในการประกอบธุรกิจแต่อย่างใด ทั้งมิได้ก่อให้เกิดการรบกวนการใช้อำนาจในการกระทำการหรือไม่กระทำการของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ เนื่องจากบทบัญญัตินี้มิได้บังคับนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการให้เลือกปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการเพียงทางเดียว



จนทำให้เกิดผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจ มิได้ก่อให้เกิดภาระทางการประกอบธุรกิจแก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการเกินสมควรแก่เหตุอันจะกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลหรือสถานประกอบการ นอกจากนี้ มาตรา ๓๔ วรรคสาม ยังได้กำหนดมาตรการทางภาษีซึ่งเป็นประโยชน์แก่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งรับคนพิการเข้าทำงานหรือส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้ได้รับยกเว้นภาษีเป็นร้อยละของจำนวนค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนพิการหรือเงินที่ส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๕ มิได้เป็นบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ ไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งและมาตรา ๓๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐



(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ