คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระฏัน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๓/๒๕๔๘ **วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๘**

เรื่อง ศาลแรงงานกลางส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลแรงงานกลางได้ส่งคำโต้แย้งของบริษัท รอมบัส อินดัสทรีส์ (ประเทศไทย) จำกัด จำเลย ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๔๔-๑๙๕๕/๒๕๔๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ในประเด็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ดังนี้

๑. นางสาวปัญญวีร์ นพคุณ กับพวก รวม ๑๒ คน เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง บริษัท รอมบัส อินดัสทรีส์ (ประเทศไทย) จำกัด จำเลย เรื่อง จ่ายค่าชดเชยพิเศษกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ วรรคหนึ่ง

๒. จำเลยให้การต่อสู้หลายประเด็น และจำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖ เป็นโมฆะ ใช้บังคับมิได้ กล่าวคือ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ก็เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเป็นธรรมทั้งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้าง ซึ่งต้องให้สิทธิและเสรีภาพแก่ทั้งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้างเป็นสำคัญ แต่บทบัญญัติตามมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มีข้อความที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลซึ่งรวมถึงจำกัดสิทธินายจ้างหรือจำเลยในคดีนี้ด้วย โดยให้สิทธิแก่ลูกจ้างฝ่ายเดียวที่จะมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัย และกระทำการพิจารณาวินิจฉัยไปได้ฝ่ายเดียว โดยไม่ให้สิทธิแก่นายจ้างที่จะทำการยื่นคำโต้แย้งคัดค้านคำขอของลูกจ้าง และคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานได้ทำการวินิจฉัยชี้ขาดคำขอของลูกจ้างหรือโจทก์ทั้งสิบสองไปฝ่ายเดียว อีกทั้งยังให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเป็นที่สุดเว้นแต่นายจ้างจะยื่นอุทธรณ์ต่อศาลภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่นายจ้างได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างฟ้องคดีต่อศาลนายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่าย

แก่ลูกจ้างที่ยื่นคำขอจึงจะฟ้องคดีได้เท่ากับเป็นการเพิ่มภาระและไม่เป็นธรรมแก่นายจ้าง นอกจากนี้ คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานก็ปฏิเสธที่จะให้สำเนาคำขอของลูกจ้างตามที่นายจ้างขอก่อนการพิจารณาหรือขณะกำลังพิจารณา คำพยานของลูกจ้างจะเท็จหรือจริงหรือพยานหลักฐานสนับสนุนเพียงใดหรือไม่ นายจ้างไม่มีโอกาสได้รู้ได้เห็นหรือโต้แย้งคัดค้านไว้ จึงเป็นการยากที่นายจ้างหรือจำเลยจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานได้ถูกต้องและเป็นธรรม บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงให้สิทธิแก่คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานสามารถที่จะเลือกปฏิบัติโดยไม่ต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมให้แก่ฝ่ายนายจ้าง ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้น การถูกคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานจำกัดสิทธิของจำเลยก็ดี การที่จำเลยไม่ได้รับการเสมอกันในกฎหมายและไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกันกับโจทก์ทั้งสิบสองรวมทั้งการถูกคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแก่จำเลยก็ดี จะกระทำมิได้ เพราะเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ การพิจารณาและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานที่ ๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดต่อรัฐธรรมนูญเป็นโมฆะ ใช้บังคับมิได้ จึงไม่ผูกพันจำเลยที่จะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานนั้น และในปัจจุบันยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในบทบัญญัติมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงขอให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสิบสองสำนวนให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

๓. ศาลแรงงานกลางพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีทั้งสิบสองสำนวนไว้ชั่วคราวและส่งคำโต้แย้งของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายภาพหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

<u>พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑</u>

มาตรา ๑๒๐ ในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันย้ายสถานประกอบกิจการ ในการนี้ ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วยให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา ๑๑๘

ในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบการย้ายสถานประกอบกิจการล่วงหน้าตามวรรคหนึ่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วยด้วย

ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานให้เป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างที่ยื่นคำขอตามวรรคสาม จึงจะฟ้องคดีได้

การบอกเลิกสัญญาจ้างตามมาตรานี้ ลูกจ้างต้องใช้สิทธิภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ หรือนับแต่วันที่คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานหรือคำพิพากษาของศาลเป็นที่สุด

ได้พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นในเบื้องต้นว่า ผู้ร้องมีสิทธิให้ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

เห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่ศาลแรงงานกลางส่งความเห็นของคู่ความ ซึ่งโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับคดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เป็นกรณีที่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ร้องมีสิทธิให้ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งได้และศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้

ส่วนประเด็นหลักตามคำร้องว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่ประกันความมั่นคงแห่งสิทธิ การจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องกระทำภายใต้หลักเกณฑ์คือ ต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ต้องกระทำเท่าที่จำเป็น และต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้น และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้บุคคลมีความเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมจะกระทำมิได้

ส่วนพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติคุ้มครองลูกจ้างผู้ที่ด้อยโอกาสในฐานะทางเศรษฐกิจกว่านายจ้างในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันย้ายสถานประกอบกิจการ ในการนี้ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วยให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับ มาตรา ๑๒๐ วรรคสอง ได้กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบการย้ายสถานประกอบกิจการล่วงหน้าตามวรรคหนึ่งมาตรา ๑๒๐ วรรคสาม ได้กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่นายจ้างย้ายสถานที่ประกอบกิจการว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่ มาตรา ๑๒๐ วรรคสี่ กำหนดให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานให้เป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างจึงจะฟ้องคดีได้ มาตรา ๑๒๐ วรรคห้า กำหนดให้ลูกจ้างต้องใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ หรือนับแต่วันที่คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิภาพแรงงานหรือคำพิพากษาศาลเป็นที่สุด

ได้พิจารณาคำร้องที่คู่ความโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ วรรคสามและวรรคสี่ มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นนายจ้างให้สิทธิเฉพาะลูกจ้างฝ่ายเดียวที่มีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัย และให้สิทธิแก่คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเลือกปฏิบัติโดยอาศัยความแตกต่างในสถานะของนายจ้างและลูกจ้างโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมให้ฝ่ายนายจ้าง คำวินิจฉัยได้เลือกปฏิบัติแต่เพียงฝ่ายลูกจ้าง ไม่ให้สิทธิใด ๆ แก่นายจ้าง และไม่ได้รับความเสมอกันในบทบัญญัติของกฎหมายเท่ากับฝ่ายลูกจ้าง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ นั้น พิจารณาจากเหตุผลหรือความเป็นมาของการบัญญัติพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ซึ่งมีที่มาจากปัญหาที่เกิดขึ้นกรณีมีลูกจ้างจากกลุ่มสหภาพแรงงานได้ประสบปัญหาจากนายจ้างย้ายสถานประกอบการไปยังสถานที่แห่งใหม่ ดังนั้น มาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติขึ้นมาเพื่อคุ้มครองลูกจ้างและมีลักษณะเป็น

การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำที่ลูกจ้างพึงได้รับการปฏิบัติจากนายจ้าง เพราะลูกจ้างได้รับผลกระทบจากการย้ายสถานประกอบการอย่างรุนแรง ทั้งในเรื่องค่าใช้จ่ายในการเดินทางและการเลี้ยงครอบครัว บทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ วรรคสามและวรรคสี่ ได้บัญญัติเพื่อความเป็นธรรมแก่นายจ้างและลูกจ้างทั้งสองฝ่าย เป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น โดยไม่กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพแต่อย่างใด และไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

อาศัยเหตุดังวินิจฉัยข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

นายมงคล สระฏัน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ