

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๓/๒๕๕๘

วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

ศาลแรงงานกลางโดยสำนักงานศาลยุติธรรม มีหนังสือลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๗ ส่งคำร้อง ซึ่งเป็นคำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท โรมบัส อินดัสทรีส์ (ประเทศไทย) จำกัด) ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๕๔๔-๑๕๕๕/๒๕๕๖ ของศาลแรงงานกลาง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

สรุปข้อเท็จจริงว่า ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลย ตามคดีของศาลแรงงานกลาง คดีหมายเลขคำที่ ๑๕๔๔-๑๕๕๕/๒๕๕๖ ระหว่าง นางสาวปัญญาวีร์ นพคุณ กับพวก รวม ๑๒ คน โจทก์ บริษัท โรมบัส อินดัสทรีส์ (ประเทศไทย) จำกัด จำเลย กรณีโจทก์ได้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน เพื่อขอให้วินิจฉัยว่า การที่จำเลยย้ายสถานที่ประกอบกิจการ เป็นกรณีที่ถูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานได้วินิจฉัยตามคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๖ ว่า จำเลย ได้ย้ายสถานที่ประกอบกิจการจากเลขที่ ๒๐๖๕ ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ แขวงบางกะปิ เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร ไปอยู่เลขที่ ๗๐ หมู่ที่ ๓ ถนนนิตโย ตำบลหนองญาติ อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม เป็นการย้ายสถานที่ประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น และลูกจ้างได้รับผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของตนหรือครอบครัว ลูกจ้างจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษ แต่จำเลยไม่จ่ายค่าชดเชย โจทก์จึงยื่นฟ้องต่อศาลแรงงานกลางเพื่อบังคับให้จำเลยจ่ายค่าชดเชยพิเศษ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐

ระหว่างการพิจารณาของศาลแรงงานกลาง จำเลยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นนายจ้างโดยให้สิทธิเฉพาะ ลูกจ้างฝ่ายเดียวที่มีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัย และเลือกปฏิบัติ โดยอาศัยความแตกต่างในสถานะของนายจ้างและลูกจ้างโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมให้ฝ่ายนายจ้าง คำวินิจฉัยเลือกปฏิบัติแต่เพียงฝ่ายลูกจ้าง ไม่ให้สิทธิใด ๆ แก่ฝ่ายนายจ้าง และไม่ได้รับความเสมอภาค ในบทบัญญัติของกฎหมายเท่ากับฝ่ายลูกจ้าง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

พิจารณาข้อโต้แย้งตามคำร้องแล้ว ได้ความว่า จำเลยได้ว่าจ้างโจทก์เข้าทำงานเป็นลูกจ้าง โดยครั้งสุดท้ายให้ทำหน้าที่พนักงานฝ่ายผลิตประจำโรงงานซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ต่อมาจำเลย ย้ายโรงงานหรือสถานประกอบกิจการไปอยู่จังหวัดนครพนม และแจ้งให้โจทก์ตามไปทำงานใน สถานประกอบกิจการแห่งใหม่ดังกล่าว แต่โจทก์ไม่ประสงค์จะตามไปเนื่องจากได้รับผลกระทบจาก การย้ายสถานประกอบกิจการในเรื่อง ค่าใช้จ่ายและระยะเวลาในการเดินทางที่เพิ่มมากขึ้น มีผลกระทบ สำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของโจทก์และครอบครัว โจทก์จึงบอกเลิกสัญญาจ้างและยื่นคำขอให้ คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานวินิจฉัยเรื่องค่าชดเชยพิเศษดังกล่าว และยื่นฟ้องขอให้ศาลแรงงานกลาง บังคับจำเลยให้จ่ายค่าชดเชยพิเศษกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการอันมีผลกระทบสำคัญต่อการ ดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ วรรคหนึ่ง

กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งของคู่ความ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๖ ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ และยังไม่มีการวินิจฉัยทางศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่อง ไว้ดำเนินการ

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือ แยกต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติ ของลูกจ้างหรือครอบครัว นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ก่อนวันย้าย สถานประกอบกิจการ ในการนี้ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วยให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้

โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามมาตรา ๑๑๘” วรรคสาม บัญญัติว่า “ ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการว่าเป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานให้เป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างที่ยื่นคำขอตามวรรคสาม จึงจะฟ้องคดีได้”

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” วรรคสอง บัญญัติว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดขึ้นมาก็โดยวัตถุประสงค์เพื่อจะให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมผู้ใช้แรงงาน แก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ให้ลูกจ้างมีสุขภาพอนามัยอันดีในระหว่างการทำงาน มีความสัมพันธ์และความเข้าใจที่ดีในระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเพื่อที่การใช้แรงงานจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง และประเทศ และเนื่องจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีบทบัญญัติที่มุ่งถึงประโยชน์ส่วนใหญ่ของสาธารณชน และเพื่อให้ผู้ใช้แรงงานทั้งหลายได้รับความเป็นธรรมในการจ้างมากกว่าจะคำนึงถึงความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนาและเสรีภาพในการทำสัญญา สัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

ย่อมมีผลใช้บังคับกันได้ ถ้าสัญญาหรือข้อตกลงนั้นไม่ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ดังนั้นกฎหมายคุ้มครองแรงงานจึงมีลักษณะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี กรณีตามคำร้อง นายจ้างซึ่งเป็นจำเลยย้ายสถานประกอบกิจการซึ่งเป็นที่ทำงานของโจทก์ซึ่งเป็นลูกจ้าง ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้น สถานประกอบกิจการหรือสถานที่ทำงานถือเป็นสภาพการจ้างอย่างหนึ่ง เมื่อจำเลยรับโจทก์เข้าทำงานที่โรงงานอันเป็นสถานประกอบกิจการซึ่งตั้งอยู่กรุงเทพมหานคร ย่อมถือว่ามิใช่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างแล้ว การเปลี่ยนแปลงจะกระทำมิได้ถ้าไม่มีสัญญาหรือข้อตกลงกันไว้ล่วงหน้า

ประเด็นตามคำร้อง พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ บัญญัติขึ้นมาเพื่อคุ้มครองลูกจ้างผู้ที่ด้อยโอกาสในฐานะทางเศรษฐกิจว่านายจ้าง โดยกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีลักษณะเฉพาะเป็นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำที่ลูกจ้างพึงได้รับการปฏิบัติจากนายจ้างและเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน บัญญัติขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาค่าความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองลูกจ้าง ไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง ดังนั้น ข้อโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ วรรคสามและวรรคสี่ มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นนายจ้างให้สิทธิเฉพาะลูกจ้างฝ่ายเดียวที่มีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัย และให้สิทธิคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเลือกปฏิบัติโดยอาศัยความแตกต่างในสถานะของนายจ้างและลูกจ้าง โดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมให้ฝ่ายนายจ้าง คำวินิจฉัยได้เลือกปฏิบัติแต่เพียงฝ่ายลูกจ้าง ไม่ให้สิทธิใดๆ แก่นายจ้าง และไม่ได้รับความเสมอกันในบทบัญญัติของกฎหมายเท่ากับฝ่ายลูกจ้าง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ นั้น พิจารณาแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดวิธีการเป็นขั้นตอนให้ฝ่ายที่ต้องการใช้สิทธิและได้รับผลกระทบจากการย้ายสถานประกอบกิจการซึ่งฝ่ายลูกจ้างได้รับผลกระทบมากกว่า ทั้งเรื่องค่าใช้จ่ายในการเดินทางและการเลี้ยงดูครอบครัว ส่วนฝ่ายนายจ้าง หากไม่พอใจก็สามารถใช้สิทธิโต้แย้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานต่อศาลได้ ซึ่งก็ปรากฏว่าคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานได้ให้ฝ่ายจำเลย ผู้ร้อง ชี้แจงต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานแล้ว มิได้กระทำการพิจารณาฝ่ายเดียวแต่อย่างใดทั้งข้อเท็จจริงก็ได้ความว่า ตามแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานนั้น ได้กำหนดให้มีการเจรจา ประนีประนอมก่อน เมื่อตกลงกันไม่ได้ก็ได้สอบข้อเท็จจริงทั้งสองฝ่าย ดังนี้ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติ

ของมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเฉพาะความในวรรคสาม และวรรคสี่แล้ว เห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง กรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการที่เกิดขึ้นซึ่งก็ได้ให้ความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย จึงเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นแล้ว ทั้งเป็นมาตรการที่รัฐ กำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ซึ่งกรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบสำคัญ ต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า สามสิบวันก่อนวันย้ายสถานประกอบการ และถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วยในสถานที่แห่งใหม่ ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๐ เป็นบทบัญญัติที่มีได้กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ แต่อย่างใด และมีได้ขัดต่อหลักความเสมอภาค ทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับนายจ้างหรือบุคคลอื่น จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ ดังนั้นความในวรรคสามของมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าวหาได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ แต่อย่างใดไม่

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

นายศักดิ์ เตชาชาญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ