

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓/๒๕๕๖

วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (นางจีรวรรณ ตรีภักดิ์รังษิกุล) ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๗๕๔/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

ข้อเท็จจริง

นางจีรวรรณ ตรีภักดิ์รังษิกุล ผู้ร้องเป็นโจทก์ ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๗๕๔/๒๕๕๔ และเป็นลูกจ้างขององค์การค้ำของครูสภา ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐ จนถึงปัจจุบัน ได้คลอดบุตรที่โรงพยาบาลลาดพร้าว เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๓ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ องค์การค้ำของครูสภาได้มีประกาศองค์การค้ำของครูสภา ที่ ๑/๒๕๕๓ - ๔๔ เรื่องการนำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม กรณีคลอดบุตร ฯ โดยประกาศ ณ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แจ้งให้ลูกจ้างทุกคนทราบว่า ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาให้องค์การค้ำของครูสภานำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพิ่มกรณีคลอดบุตร ในอัตราร้อยละ ๐.๑๒ ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๓๘ เป็นต้นไป ซึ่งทางองค์การค้ำของครูสภาได้นำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในส่วนขององค์การค้ำของครูสภา และในส่วนของเจ้าหน้าที่องค์การค้ำของครูสภาในกรณีคลอดบุตรย้อนหลังตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๓๘ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ไปเรียบร้อยแล้ว องค์การค้ำของครูสภาจะเริ่มหักเงินลูกจ้างทุกคนรวมถึงผู้ร้อง เพิ่มจากเดิมที่หักไว้ร้อยละ ๒.๔๕ เป็นร้อยละ ๒.๖๒ ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป ผู้ร้องจึงเป็นผู้จ่ายเงินสมทบในส่วนของกรณีคลอดบุตรมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันคลอดบุตร โดยเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องได้ไปดำเนินการยื่นแบบคำร้องขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรจากฝ่ายประโยชน์ทดแทน สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๔ ซึ่งฝ่ายประโยชน์ทดแทน สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ มีคำสั่งปฏิเสธการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร โดยให้เหตุผลว่า ผู้ร้องยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนเกินระยะเวลาภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่มามีสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทน ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องได้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ซึ่งคณะกรรมการอุทธรณ์ได้มีมติให้ ยกอุทธรณ์ของผู้ร้อง โดยให้เหตุผลว่า ผู้ร้องยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๔ ซึ่งเกินกำหนดเวลา ๑ ปี นับแต่วันคลอดบุตร (๑๔ มกราคม ๒๕๕๓) จึงไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ ทดแทนกรณีคลอดบุตร ผู้ร้องไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงยื่นฟ้องต่อศาลแรงงานกลาง ขอให้ศาล มีคำสั่งหรือคำพิพากษาเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งประโยชน์ทดแทนของฝ่ายประโยชน์ทดแทน สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ และให้จำเลยจ่ายประโยชน์ ทดแทนกรณีคลอดบุตร โดยจ่ายค่าคลอดบุตร จำนวน ๔,๐๐๐ บาท และเงินสงเคราะห์การหยุดงาน เพื่อการคลอดบุตรร้อยละห้าสิบของค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบเพื่อนายจ้างนำส่ง เป็นเวลาเก้าสิบวัน พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าคลอดบุตร และ เงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรดังกล่าวนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ ผู้ร้อง ผู้ร้องยังเห็นว่า การกำหนดเงื่อนไขเพื่อก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ และการกำหนดเงื่อนไขเวลา ขอใช้สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และ มาตรา ๓๐

ศาลแรงงานกลางพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อม ได้รับความคุ้มครอง”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรอง ไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ประกันตนหรือบุคคลอื่นใดเห็นว่าตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๔ และประสงค์จะขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น ให้ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มิสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น และให้เลขาธิการ หรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมายพิจารณาสั่งการโดยเร็ว”

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรสำหรับตนเองหรือภริยา หรือสำหรับหญิงซึ่งอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยากับผู้ประกันตนโดยเปิดเผยตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนดถ้าผู้ประกันตนไม่มีภริยา ทั้งนี้ ต่อเมื่อภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือน”

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ เป็นการบัญญัติหลักการทั่วไปถึงการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นการบัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ ยกเว้นเป็นกรณีจำเป็นและ

ต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะ และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นการรับรองความเท่าเทียมกันของบุคคลในการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

ส่วนมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ ได้ให้สิทธิแก่ผู้ประกันตนที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรสำหรับตนเองหรือภริยา แต่จะต้องขอรับประโยชน์ทดแทนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มีสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น และจะต้องจ่ายเงินสมทบในส่วนของกรณีคลอดบุตรมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันคลอดบุตร ซึ่งผู้ร้องโต้แย้งว่า การกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีดังกล่าวไม่ได้คำนึงถึงสิทธิและความเสมอภาคที่ต้องได้รับความคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๕๖ และมาตรา ๖๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ เนื่องจากสิทธิตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง เป็นสิทธิของลูกจ้างที่กฎหมายประกันสังคมได้ให้ไว้กับลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตน เป็นสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนจากการคลอดบุตร มิใช่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ แต่เป็นสิทธิที่กฎหมายกำหนดให้ไว้กับลูกจ้าง ซึ่งเป็นสิทธิที่เพิ่มเติมจากสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ดังนั้นสิทธิตามที่กฎหมายได้ให้ไว้ให้ผู้ประกันตนขอรับสิทธิตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงไม่ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้แต่อย่างใด ไม่ได้เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และละเมิดความเท่าเทียมกันของบุคคลในการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลข้างต้น มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ