

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓/๒๕๕๖

วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

สำนักงานศาลยุติธรรม มีหนังสือ ที่ ศย ๐๑๖/๐๕๕๖๗ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ส่งคำโต้แย้งของโจทก์ ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๓๕๔/๒๕๕๔ ระหว่างนางจิรวรรณ ตริภักทรรัชชิกุล โจทก์ และสำนักงานประกันสังคม จำเลย โดยโจทก์โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ โดยข้อเท็จจริงของคำร้องสรุปได้ ดังนี้

นางจิรวรรณ ตริภักทรรัชชิกุล โจทก์ เป็นลูกจ้างขององค์การค้ำของคุรุสภา ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐ จนถึงปัจจุบัน โจทก์คลอดบุตรที่โรงพยาบาลลาดพร้าว เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๓ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ องค์การค้ำของคุรุสภาได้มีประกาศองค์การค้ำของคุรุสภา ที่ ๑/๒๕๕๓ - ๕๕ เรื่อง การนำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม กรณีคลอดบุตรและตายโดยประกาศ ณ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ แจ้งให้ลูกจ้างทุกคนทราบว่า ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาให้องค์การค้ำของคุรุสภานำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพิ่ม กรณีคลอดบุตร ในอัตราร้อยละ ๐.๑๒ และกรณีตาย ในอัตราร้อยละ ๐.๐๖ ตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๓๘ เป็นต้นไป ซึ่งทางองค์การค้ำของคุรุสภาได้นำเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในส่วนขององค์การค้ำของคุรุสภา (นายจ้าง) และเจ้าหน้าที่องค์การค้ำของคุรุสภา (ลูกจ้าง) ในกรณีคลอดบุตรและกรณีตายย้อนหลังตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๓๘ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๓ ไปเรียบร้อยแล้ว และนายจ้าง (องค์การค้ำของคุรุสภา) จะเริ่มหักเงินลูกจ้างทุกคนรวมถึงโจทก์ เพิ่มจากเดิมที่หักไว้ร้อยละ ๒.๔๔ เป็นร้อยละ ๒.๖๒ ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป

ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร โดยต้องเป็นผู้จ่ายเงินสมทบในส่วนของกรณีคลอดบุตรมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือน ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันคลอดบุตร โดยเป็นไป

ตามมาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ เมื่อโจทก์ทราบจากประกาศขององค์การค้ำของคຸຣຸສກາ ที่ ๑/๒๕๕๓ - ๔๔ จึงถือได้ว่าโจทก์เป็นผู้ประกันตนที่ได้จ่ายเงินสมทบครบถ้วนเวลาที่ก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรย้อนหลังเช่นกัน แต่โจทก์เพิ่งมาทราบว่าโจทก์เป็นผู้ประกันตน และมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรจากจำเลย (สำนักงานประกันสังคม) จึงได้ไปดำเนินการยื่นแบบคำร้องขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรจากฝ่ายประโยชน์ทดแทน สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๔ ซึ่งฝ่ายประโยชน์ทดแทน สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ มีคำสั่งปฏิเสธการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร โดยให้เหตุผลว่าโจทก์ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนเกินระยะเวลาภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่มิสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทน ตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ โจทก์ได้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ ซึ่งคณะกรรมการอุทธรณ์ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ของโจทก์โดยให้เหตุผลว่า โจทก์ยื่นขอรับประโยชน์ทดแทน เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๔ จึงเกินกำหนดเวลา ๑ ปี นับแต่วันคลอดบุตร (๑๔ มกราคม ๒๕๕๓) จึงไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร

โจทก์ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของฝ่ายประโยชน์ทดแทน สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ของจำเลย เนื่องจากองค์การค้ำของคຸຣຸສກາ (นายจ้าง) ได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมกรณีคลอดบุตรและกรณีตายย้อนหลังตามคำพิพากษาศาลฎีกา และได้ประกาศให้ลูกจ้างรวมถึงโจทก์ได้รับทราบเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ อีกทั้งได้เริ่มหักเงินเดือนของลูกจ้างรวมถึงตัวโจทก์ ตั้งแต่นั้นมาอีกด้วย และนายจ้างได้นำส่งแล้วเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ จึงถือได้ว่าโจทก์เป็นผู้ประกันตนที่ได้จ่ายเงินสมทบครบถ้วนเวลาที่ก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรย้อนหลังขึ้นไปด้วย การที่พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้ประกันตนหรือบุคคลอื่นใดเห็นว่าตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๔ และประสงค์จะขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น ให้ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มิสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น...” ย่อมแสดงให้เห็นว่า การใช้สิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรนั้น ต้องเป็นกรณีที่ผู้ประกันตนเห็นว่าตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน และมีความประสงค์จะขอรับประโยชน์ทดแทนนั้นก็ให้ยื่นคำขอรับได้ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่มิสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทน การที่จะถือได้ว่าโจทก์เป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินทดแทนกรณีคลอดบุตรและจะต้องใช้สิทธิขอรับภายใน ๑ ปี ตามที่มาตรา ๕๖ ดังกล่าวได้บัญญัติไว้ นั้น เห็นว่าโจทก์คลอดบุตรก่อนที่องค์การค้ำของคຸຣຸສກາจะประกาศให้ลูกจ้างรวมถึงตัวโจทก์ได้รับทราบถึงการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม จึงเป็นเหตุสุดวิสัย

ที่ทำให้โจทก์ไม่สามารถทราบได้ในขณะคลอดบุตรว่า โจทก์เป็นผู้ประกันตนในกรณีคลอดบุตรและมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนแต่ประการใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏดังกล่าวจึงถือเอาวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ตามประกาศองค์การการค้าของคुरुสภา ที่ ๑/๒๕๕๓ - ๔๔ เป็นวันที่ถือได้ว่าโจทก์รู้ถึงการเป็นผู้ประกันตนในกรณีคลอดบุตรและได้เห็นในตัวโจทก์มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตรที่ได้คลอด เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๓ จึงขอให้ศาลมีคำสั่งพิพากษาเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งประโยชน์ทดแทนของฝ่ายประโยชน์ทดแทน สำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ ๕ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอุทธรณ์ และให้จำเลยจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร โดยจ่ายค่าคลอดบุตร จำนวน ๔,๐๐๐ บาท และเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรร้อยละห้าสิบของค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบ เพื่อนายจ้างนำส่งเป็นเวลาเก้าสิบวัน พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินค่าคลอดบุตร และเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรดังกล่าวนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่บังคับลูกจ้างให้เป็นผู้ประกันตน การแปลกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิอันพึงได้ของลูกจ้างจึงควรแปลให้เป็นคุณแก่ลูกจ้างโดยนับตั้งแต่วันที่ลูกจ้างได้รู้ การกำหนดเงื่อนไขเพื่อก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ และการกำหนดเงื่อนไขขอใช้สิทธิประโยชน์ หรือการสิ้นสุดสิทธิประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ จึงใช้บังคับไม่ได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ โจทก์เห็นว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงใช้บังคับมิได้ ด้วยเหตุผลที่ว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติว่า สิทธิของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๔ โดยที่บุคคลย่อมเสมอกัน และได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกันตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ทั้งนี้ การใช้อำนาจโดยองค์การของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงสิทธิตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖ ประกอบกับการจำกัดสิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ตามมาตรา ๒๕ การที่มาตรา ๕๖ ได้กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำและจัดระบบการประกันสังคม พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงเป็นบทบัญญัติเพื่อประโยชน์แก่ลูกจ้าง และเป็นการจัดระบบประกันสังคมโดยรัฐตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ โดยมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติ ฯ กำหนดบังคับให้ลูกจ้างที่มีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ ต้องเป็นผู้ประกันตน และมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบตามมาตรา ๔๖ ตามอัตราในบัญชีค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัติ

ประกันสังคมและสถานะของการเป็นผู้ประกันตนจะสิ้นสุดได้ด้วยเหตุตามมาตรา ๓๘ เท่านั้น คือ ดายหรือสิ้นสภาพการเป็นลูกจ้าง จึงไม่อาจลาออกได้แม้ว่าจะไม่เต็มใจที่จะเป็นผู้ประกันตนก็ตาม เมื่อลูกจ้างถูกบังคับให้เป็นผู้ประกันตนและต้องจ่ายเงินสมทบตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การได้ประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนจึงควรเหมือนกันหมด เพราะทุกคนถูกบังคับเข้ามาเช่นเดียวกัน โดยถือว่าทุกคนอยู่ในสถานะผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคมจึงไม่มีสิทธิเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เพื่อให้ประโยชน์ของผู้ประกันตนแตกต่างกันไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคสอง การที่พระราชบัญญัติประกันสังคมฯ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง กำหนดให้สิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนในกรณีคลอดบุตรเกิดต่อเมื่อต้องส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ ประกอบกับมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้ประกันตนต้องยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่มิสิทธิขอรับประโยชน์นั้น เป็นการกำหนดระยะเวลาไปในทางจำกัดสิทธิผู้ประกันตนทั้งสิ้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการที่พระราชบัญญัติประกันสังคมกำหนดว่าผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์และเสียสิทธิเมื่อเงื่อนไขหรือเงื่อนไขไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดทั้งๆ ที่ยังอยู่ในสถานะเป็นผู้ประกันตน จึงเป็นต้นเหตุให้สถานะของผู้ประกันตนได้รับความคุ้มครองแตกต่างกัน ในเมื่อลูกจ้างทุกคนถูกบังคับเข้ามาเป็นผู้ประกันตนและต้องจ่ายเงินสมทบ ก็ควรจะมีสิทธิเหมือนกัน ในทันทีที่ต้องเข้าสู่การเป็นผู้ประกันตน และสิทธินี้ควรอยู่ตลอดไปตราบใดที่ยังเป็นผู้ประกันตนอยู่ ซึ่งผู้ประกันตนจะขอรับประโยชน์เมื่อใดก็ได้ในเมื่อสิทธินั้นยังคงสภาพอยู่ มิฉะนั้นจะเกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้ประกันตนได้ ซึ่งในบางกรณีผู้ประกันตนอาจสิ้นสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ไปเลยก็ได้ แต่ก็ยังคงถูกบังคับให้ต้องจ่ายเงินสมทบอยู่อีก แม้การจ่ายเงินสมทบอาจเกิดประโยชน์ทดแทนประเภทกรณีอื่นอีกก็ตาม แต่เป็นเรื่องอนาคตที่ยังไม่เกิดและอาจจะไม่เกิดก็ได้ เพราะผู้ประกันตนอาจตายเสียก่อนที่สิทธิประโยชน์นั้นๆ จะเกิด จึงไม่เกิดผลแก่ผู้ประกันตน แม้ว่าการจำกัดสิทธิที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้ถูกบังคับให้จ่ายเงิน นอกจากนี้ ทั้งเงินสมทบของผู้ประกันตนก็ยังไม่ตกเป็นรายได้แผ่นดิน แต่ให้สิทธิสำนักงานประกันสังคมนำไปใช้จ่ายบริหารกองทุนได้ โดยผลของมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ จึงมิได้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไปดังเช่นเงินรายได้แผ่นดิน

จึงขอให้ศาลแรงงานกลางส่งข้อโต้แย้งนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดสิทธิและเงื่อนไขที่กำหนดระยะเวลาที่ต้องใช้สิทธิขอรับประโยชน์เกี่ยวกับการคลอดบุตรตามพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ส่วนจำเลย (สำนักงานประกันสังคม) โดยพนักงานอัยการได้ให้การสรุปความได้ว่า

โจทก์เข้าทำงานเป็นลูกจ้างองค์การค้ำของคุรุสภา ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๐ โจทก์ยอมมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร และมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตร หลังจากเข้าทำงานเจ็ดเดือน คือ สิทธิเกิดตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แม้นายจ้างจะยังมีได้นำส่งเงินสมทบกรณีคลอดบุตร โจทก์ก็มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในทั้งสองกรณีเช่นเดียวกับผู้ประกันตนรายอื่นแล้ว ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ โจทก์ทราบถึงสิทธิประโยชน์ดังกล่าวตั้งแต่วันที่เข้าทำงานแล้ว หากโจทก์ยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนทั้งสองกรณีดังกล่าวภายในระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันมีสิทธิตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ ย่อมได้รับประโยชน์ทดแทนทั้งสองกรณีดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าโจทก์ยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๔ ซึ่งเกินกำหนด ๑ ปี นับแต่วันมีสิทธิคือวันคลอดบุตร (๑๔ มกราคม ๒๕๕๓) จึงไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร

จำเลยเห็นว่าสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ นั้น ระยะเวลา ๑ ปี ที่กำหนดต้องนับแต่วันที่มีสิทธิมิใช่ นับแต่วันโจทก์รู้หรือควรรู้ อีกทั้งกรณีพิพาทระหว่างองค์การค้ำของคุรุสภา กับสำนักงานประกันสังคมที่โจทก์อ้างไม่เกี่ยวข้องกับกรณีโจทก์มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ไม่เป็นเหตุขยายเวลาขอรับประโยชน์ทดแทน และไม่เป็นเหตุสุดวิสัย นอกจากนี้จำเลยยังต่อสู้ว่า โจทก์ได้ใช้สิทธิเบิกค่าคลอดบุตรและรับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อคลอดบุตรจากองค์การค้ำของคุรุสภาแล้ว จึงเป็นการใช้สิทธิไม่สุจริต ตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในส่วนของการที่โจทก์อ้างว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้น จำเลยเห็นว่ากฎหมายทุกฉบับย่อมมีกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิ และไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามที่โจทก์อ้างแต่อย่างใด ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น โจทก์จึงไม่มีเหตุที่จะฟ้องเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือคำวินิจฉัยตามฟ้อง และไม่สามารถฟ้องขอให้ศาลสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร และกรณีเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อคลอดบุตรแต่อย่างใด

ศาลแรงงานกลาง พิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้โจทก์โต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงได้ส่งความเห็นดังกล่าวตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญ ได้ประชุมปรึกษา เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๕ มีคำสั่งให้รับเรื่องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และให้รับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

พิจารณาคำโต้แย้งของโจทก์และจำเลย (สำนักงานประกันสังคม) แล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ

๑. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ หรือไม่

๒. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

**ประเด็นที่ ๑** พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นโดยการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้นเพื่อการสงเคราะห์และช่วยเหลือซึ่งในปัจจุบันให้ความคุ้มครองใน ๖ กรณี คือ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๑๐๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับแก่กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ยี่สิบคนขึ้นไป นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับแก่กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ยี่สิบคนขึ้นไป” ดังนั้น ในระยะเริ่มแรกของการใช้บังคับกฎหมาย กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๒๐ คนขึ้นไป จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และนับแต่วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๖ จึงได้ขยายความคุ้มครองโดยบังคับใช้แก่กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไป และได้แบ่งผู้ประกันตนออกเป็น ๓ ประเภท ซึ่งผู้ประกันตนจะต้องจ่ายสมทบกองทุนประกันสังคมตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดด้วย

นอกจากนั้น กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขการให้ความคุ้มครองสำหรับผู้ประกันตนว่าจะได้รับความคุ้มครองเมื่อจ่ายเงินสมทบครบตามเงื่อนไขอันก่อให้เกิดสิทธิโดยเฉพาะประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายประกันสังคมสำหรับผู้ประกันตนในกรณีต่างๆ โดยเฉพาะกรณีที่เป็นที่มาของคำโต้แย้งนี้ซึ่งได้แก่ กรณีคลอดบุตรว่า ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรสำหรับตนเองหรือภริยา หรือสำหรับหญิงซึ่งอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยากับผู้ประกันตนโดยเปิดเผย ถ้าไม่มีภริยาที่จดทะเบียนโดยถูกต้องตามกฎหมายประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตรที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับมีดังนี้

(๑) ผู้ประกันตนแต่ละคนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนสำหรับการคลอดบุตรไม่เกินสองครั้ง (มาตรา ๖๕ วรรคสอง)

(๒) ค่าบริการทางการแพทย์ เหนือจ่าย จำนวน ๔,๐๐๐ บาท ต่อการคลอดหนึ่งครั้ง

(๓) เงินสงเคราะห์การหยุดงาน เพื่อการคลอดบุตรไม่เกินสองครั้งโดยเหมาจ่ายเป็นเงินจำนวน ร้อยละห้าสิบของค่าจ้างเป็นระยะเวลาเก้าสิบวัน (มาตรา ๖๗)

การยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทน ผู้ประกันตน หรือผู้มีสิทธิอื่นที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน ตามที่พระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ กำหนดจะต้องยื่นคำร้องขอรับประโยชน์ทดแทนต่อสำนักงาน ประกันสังคม ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน (มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง) ดังนั้น เมื่อโจทก์คลอดบุตรเมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๓ โจทก์จึงมีสิทธิยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนภายใน ๑ ปี คือ ตั้งแต่วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๓ จนถึงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๔

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อโต้แย้งของโจทก์ที่อ้างว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ซึ่งบัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” และมาตรา ๒๖ ซึ่งบัญญัติว่า “การใช้อำนาจ โดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้” เป็นข้อโต้แย้งที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ ซึ่งส่งเสริมมากกว่าละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามที่โจทก์อ้าง เพราะมิได้ทำให้ ลูกจ้างเสียศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิแต่อย่างใด ตรงกันข้ามกลับทำให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิของลูกจ้างมีหลักประกันดีขึ้น โดยการจัดตั้งกองทุนประกันสังคม และให้ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุน และเมื่อผู้ประกันตน ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร หรือชราภาพ ผู้ประกันตน หรือบุคคลอื่นจะได้รับประโยชน์ทดแทนตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับกรณีคลอดบุตรผู้ประกันตน ซึ่งต้องหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรได้รับเงินสงเคราะห์หยุดงานเพื่อการคลอดบุตรไม่เกินสองครั้ง เป็นการ เหมาจ่ายในอัตราครั้งละร้อยละห้าสิบของค่าจ้างเป็นเวลาเก้าสิบวัน และได้รับเงินค่าคลอดบุตรจำนวน ๔,๐๐๐ บาท โดยกฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดเงื่อนไขเพื่อให้เกิดสิทธิว่าผู้ประกันตนต้องจ่ายเงิน สมทบไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันคลอดบุตรตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง และกำหนดเงื่อนไขเวลาการใช้สิทธิรับประโยชน์ทดแทนว่าผู้มีสิทธิจะต้องยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทน ภายในระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่ที่มีสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทน ตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง แต่ถ้า ผู้มีสิทธิมิได้อยู่ในประเทศ หรือมีเหตุจำเป็นจนไม่สามารถจะปฏิบัติตามกำหนดเวลานั้นได้ ก็อาจยื่น คำร้องก่อนสิ้นกำหนดเวลานั้นเพื่อขอขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาโดยแสดงเหตุแห่งความจำเป็น เมื่อเลขาธิการเห็นเป็นการสมควรจะขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาออกไปได้ตามความจำเป็นแก่กรณี แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินไปกว่าหนึ่งเท่าของระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรานั้นๆ ตามมาตรา ๘๔ ทวิ

ดังนั้น การที่ผู้ร้องอ้างว่า การกำหนดเงื่อนไขเพื่อให้เกิดสิทธิประโยชน์และการกำหนดเงื่อนไขเพื่อขอใช้สิทธิประโยชน์ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ นั้น จึงฟังไม่ขึ้นเพราะกฎหมายต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ และเหตุผลอื่นๆ ประกอบด้วย เมื่อสิทธิประโยชน์ ซึ่งต้องจ่ายจากกองทุนเกิดขึ้น โดยการสะสมทุนของฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายรัฐบาล มิใช่การสะสมทุนของฝ่ายลูกจ้าง ผู้ประกันตนแต่เพียงฝ่ายเดียว สิทธิการรับประโยชน์ทดแทนจึงต้องมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เหมาะสม ซึ่งแตกต่างกันในแต่ละประเภทของการสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยการคลอดบุตรกำหนดให้ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือนภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันคลอดบุตร จึงจะเกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน คือ ได้รับเงินค่าคลอดบุตร จำนวน ๔,๐๐๐ บาท และเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรร้อยละห้าสิบของค่าจ้างที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบที่นายจ้างนำส่งเป็นเวลาเก้าสิบวัน ส่วนระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้ประกันตนจะต้องยื่นคำร้องขอรับประโยชน์ทดแทนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มีสิทธิรับประโยชน์ทดแทนนั้น มาตรา ๘๕ ทวิ ก็ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การขอขยายระยะเวลาไว้ว่า หากผู้ประกันตนมิได้อยู่ในประเทศหรือมีเหตุจำเป็นจนไม่สามารถจะปฏิบัติตามกำหนดเวลานั้นได้ ก็อาจยื่นคำร้องก่อนสิ้นกำหนดเวลานั้น เพื่อขอขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาได้โดยแสดงเหตุแห่งความจำเป็น เมื่อเลขาธิการเห็นเป็นการสมควรจะขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาออกไปได้ตามความจำเป็นแก่กรณี แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินไปกว่าหนึ่งเท่าของระยะเวลาตามที่กำหนดในมาตรานั้นๆ ดังนั้น การกำหนดเงื่อนไขและเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง จึงมิใช่การปฏิบัติที่ไม่สมควรกับความเป็นมนุษย์ของผู้ประกันตนตามความหมายของคำว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” และมีใช้การละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกันตนแต่อย่างใด แต่เป็นเพียงการกำหนดเงื่อนไขและเงื่อนไขที่ผู้ได้รับประโยชน์จากกฎหมายจะต้องใช้สิทธิ มิฉะนั้น ผู้ได้รับประโยชน์ก็จะไม่รู้ว่าตนจะได้รับผลประโยชน์ตามสิทธิของตนอย่างไรและเมื่อใด ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖

**ประเด็นที่ ๒** พระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อโต้แย้งของโจทก์ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ซึ่งจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งบัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ



เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้น มิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” และมาตรา ๓๐ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” วรรคสอง บัญญัติว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ ทั้งสองมาตรา เป็นการกำหนดเงื่อนไขและเงื่อนไขที่ผู้ประกันตนจะใช้สิทธิเพื่อรับประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น มิได้จำกัดสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ประกันตนหรือบุคคลอื่นใดเห็นว่าตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๔ และประสงค์จะขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น ให้ยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนต่อสำนักงานตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนด ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มิสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนนั้น และให้เลขาธิการ หรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมายพิจารณาสั่งการโดยเร็ว” และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีคลอดบุตร สำหรับตนเองหรือภริยา หรือสำหรับหญิงซึ่งอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยากับผู้ประกันตน โดยเปิดเผยตามระเบียบที่เลขาธิการกำหนดถ้าผู้ประกันตนไม่มีภริยา ทั้งนี้ ต่อเมื่อภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนวันรับบริการทางการแพทย์ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดเดือน”

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่ว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ เนื่องจากเห็นว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่บังคับลูกจ้างให้เป็นผู้ประกันตน การแปลกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิอันพึงได้ของลูกจ้าง จึงควรแปลให้เป็นคุณแก่ลูกจ้าง โดยนับตั้งแต่วันที่ลูกจ้างได้รู้การกำหนดเงื่อนไขเพื่อก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ และการกำหนดเงื่อนไขขอใช้สิทธิประโยชน์ หรือการสิ้นสิทธิที่ได้รับประโยชน์ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงเป็นการจำกัด

สิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และไม่ถือว่าบุคคลเสมอภาคกัน และได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกัน ตามมาตรา ๓๐ ก็จะทำให้เห็นว่าข้อโต้แย้งดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญทั้งสองมาตรา เนื่องจากแม้ว่ารัฐธรรมนูญทั้งสองมาตราได้ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองอย่างเท่าเทียมกัน แต่ไม่ได้หมายความว่าสิทธิและเสรีภาพทุกอย่างที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้จะมีการจำกัดหรือเลือกปฏิบัติไม่ได้เลยเพราะมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ได้มีการบัญญัติถึงการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ และการเลือกปฏิบัติไว้ โดยการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และจะต้องกระทำโดยเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ นอกจากนี้ ยังจะต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ส่วนการเลือกปฏิบัติจะต้องเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเท่านั้นจึงจะกระทำไม่ได้ตามมาตรา ๓๐

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเกิดสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน และเงื่อนไขการขอรับประโยชน์ทดแทน หรือการสิ้นสุดสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทน จะเป็นการจำกัดสิทธิของลูกจ้างผู้ประกันตน แต่ก็ยังเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง เพราะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิของบุคคลตามหลักการทั่วไปที่รัฐธรรมนูญรับรอง เนื่องจากพระราชบัญญัติประกันสังคม ฯ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องโดยการจัดตั้งกองทุน เพื่อช่วยเหลือกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร หรือกรณีชราภาพ จึงเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็น และการกำหนดระยะเวลาขึ้นคำร้องขอรับประโยชน์ทดแทนภายในหนึ่งปีก็มีผลใช้บังคับกับลูกจ้างทุกคน ซึ่งหากลูกจ้างผู้ประกันตนคนใดมีเหตุจำเป็นจนไม่สามารถจะปฏิบัติตามกำหนดเวลานั้นได้ ก็อาจยื่นคำร้องก่อนสิ้นกำหนดเวลานั้นเพื่อขอขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาออกไปได้ตามความจำเป็นแก่กรณี ตามมาตรา ๘๕ ทวิ ดังนั้น เงื่อนไขดังกล่าวจึงไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และมีผลบังคับเป็นการทั่วไปไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง นอกจากนี้ ลูกจ้างผู้ประกันตนทุกคน จะต้องผูกพันตามเงื่อนไขของกฎหมายอย่างเดียวกัน ทั้งการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน การเกิดสิทธิประโยชน์ทดแทน และสิทธิการยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทน จึงไม่มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลแต่อย่างใด

ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๖  
วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗  
มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖  
มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ