

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ
พ.ศ. ๒๕๕๐

สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พม ๐๖๐๕/๕๓๕๑ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการกลั่นกรองการวินิจฉัยอุทธรณ์ของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการได้มีมติร่วมทั้งสองคณะ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๗ ให้หารือในประเด็นการปฏิบัติตาม มาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงาน ในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวง กำหนดจำนวนที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐจะต้องรับคนพิการเข้าทำงาน และตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยกฎกระทรวงว่า ให้ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้อัยต๋รพัยสินของนายจ้าง หรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งไม่ส่งเงินที่จะต้องส่งตามมาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๖ วรรคสอง กำหนดให้การมีคำสั่งให้อัยต๋รพัยสินตามวรรคหนึ่ง จะกระทำได้อเมื่อได้ส่งคำเตือนเป็นหนังสือ โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนำเงินส่งเข้ากองทุน หรือส่งเงินที่ค้างจ่ายภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างหรือเจ้าของ สถานประกอบการได้รับหนังสือนั้น หากนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่จ่ายภายในเวลา ที่กำหนด มาตรา ๓๖ วรรคสาม กำหนดให้หลักเกณฑ์และวิธีการอายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาศังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนด ทั้งนี้ ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ จึงขอหารือคณะกรรมการ กฤษฎีกาในประเด็น ดังนี้

๑. สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติจะรับพิจารณาอุทธรณ์ จากนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการได้หรือไม่ เนื่องจากก่อนออกคำสั่งอายัดทรัพย์สินมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้ผู้อำนวยการ สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติดำเนินการตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๕ แห่งระเบียบกระทรวงการพัฒนาศังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการอายัดทรัพย์สินของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ไม่ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐

พ.ศ. ๒๕๕๒ คือ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดมูลหนี้และเสนอให้ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีหนังสือเตือนให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๓๔ ภายในระยะเวลาที่กำหนด เมื่อนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ได้รับหนังสือเตือนแล้วได้ยื่นเรื่องอุทธรณ์มาที่ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติหรือพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดที่ได้รับมอบหมาย แล้วแต่กรณี กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จะแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขึ้นจำนวนสองคณะ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นออกเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า หนังสือกำหนดมูลหนี้และเตือนให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ มิใช่คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียงหนังสือบอกกล่าว และเป็นขั้นตอนหนึ่งในการอายัดทรัพย์สินตามมาตรา ๓๖ และเมื่อนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการได้รับหนังสือเตือนแล้วจึงไม่มีเหตุต้องอุทธรณ์ ทำให้ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติและปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ไม่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เช่นกัน ส่วนกรณีสถานประกอบการเมื่อได้รับหนังสือแล้วมีหนังสือโต้แย้ง สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีหน้าที่เพียงตรวจสอบข้อเท็จจริงและแจ้งผลเท่านั้น

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ และข้อ ๕ แห่งระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ข้างต้น ได้กำหนดสาระสำคัญของหนังสือเตือนจะต้องมีการกำหนดมูลหนี้ และระยะเวลาที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนไม่น้อยกว่าสามสิบวันตามมาตรา ๓๔ จึงเห็นว่า การออกหนังสือเตือนถึงนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และมีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งหรือมีผลต่อสถานภาพแห่งสิทธิหรือหน้าที่ของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่เพิกเฉยจะต้องถูกอายัดทรัพย์สินเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติต้องรับไว้พิจารณาอุทธรณ์

๒. โดยที่มาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ กำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้อายัดทรัพย์สินของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งไม่ส่งเงินสมทบตามมาตรา ๓๔ นั้น สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติจะใช้ดุลพินิจฟ้องคดีเองหรือจ้างเหมาเอกชนดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการส่งเงินเข้ากองทุนแทนการอายัดทรัพย์สินได้หรือไม่ และจะใช้สิทธิยื่นฟ้องที่ศาลใด

๓. การที่สถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐที่จ้างคนพิการตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ แต่คนพิการนั้นไม่มีบัตรประจำตัวคนพิการ ถือว่าเป็นการจ้างคนพิการตามมาตรา ๓๓ หรือไม่ เนื่องจากมีรายงานว่าคนพิการบางรายที่เข้าทำงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะมีบัตรประจำตัวคนพิการหรือได้ยื่นขอมีบัตรประจำตัวคนพิการภายหลังจากพ้นกำหนดตามข้อ ๕ แห่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งคนพิการนั้นมีสภาพความพิการมาก่อนและได้เข้าทำงานที่สถานประกอบการ

หรือหน่วยงานของรัฐก่อนที่กฎหมายนี้ใช้บังคับ จึงสมควรมีผลย้อนหลังโดยไม่ต้องส่งเงินเข้ากองทุน ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นออกเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า บทนิยามของคำว่า “คนพิการ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ ได้กำหนดลักษณะของคนพิการไว้ และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนดเฉพาะประเภท และหลักเกณฑ์ความพิการเท่านั้น เพื่อประโยชน์ในการเข้าถึงสิทธิของคนพิการตามมาตรา ๒๐ แต่บทบัญญัติมาตรา ๓๓ มิได้กำหนดให้จำแนกเฉพาะคนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการเท่านั้น ดังนั้น หน่วยงานของรัฐและสถานประกอบการสามารถจ้างบุคคลที่อยู่ในหลักเกณฑ์ความพิการ ตามประกาศกระทรวงฯ ได้ ซึ่งมีข้อบ่งชี้ว่าอาจมีความพิการที่เห็นได้โดยประจักษ์ หรือมีเอกสารรับรอง ความพิการจากผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม หรือมีบัตรประจำตัวคนพิการ

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า เจตนารมณ์ของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ ได้กำหนดเพื่อคุ้มครองพิทักษ์สิทธิและความเสมอภาคระหว่างคนพิการ กับบุคคลทั่วไป เพื่อมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะสภาพทางกายหรือสุขภาพ ดังนั้น สาระสำคัญของมาตรา ๔ จึงให้อำนาจอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนดประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการได้ โดยความในข้อ ๑๐ แห่งประกาศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง ประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการ พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม เป็นผู้ตรวจวินิจฉัยและออกใบรับรองความพิการ เพื่อประกอบคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการ ตามมาตรา ๑๙ อีกทั้งความในวรรคสาม ยังกำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีอำนาจในการออกระเบียบ ซึ่งความในข้อ ๑๕ แห่งระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำขอ มีบัตรประจำตัวคนพิการ การออกบัตรและการกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกบัตรประจำตัวคนพิการ การกำหนดสิทธิหรือการเปลี่ยนแปลงสิทธิและการขอสละสิทธิของคนพิการ และอายุบัตรประจำตัวคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดให้คนพิการซึ่งมีบัตรประจำตัวคนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ จากสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลือจากรัฐ ดังนั้น คนพิการที่มี บัตรประจำตัวคนพิการเท่านั้น จึงสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิทธิตามความในมาตรา ๒๐ (๓) และมาตรา ๓๓ รวมทั้งเพื่อเป็นการกำกับให้สถานประกอบการจ้างคนพิการที่แท้จริงด้วย สำหรับคนพิการ ที่ไม่มีบัตรประจำตัวคนพิการย่อมไม่ได้รับสิทธิตามมาตรา ๒๐ และมาตรา ๓๓ สำหรับคนพิการ ที่มีสภาพพิการอยู่ก่อนแล้วแม้จะมีบัตรประจำตัวคนพิการในภายหลัง พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจให้มีผลย้อนหลังได้ หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้นั้นได้ปฏิบัติงานอยู่ก่อนแล้วเพื่อประโยชน์ แก่ลูกจ้างคนพิการที่ทำงานในสถานทีนั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ โดยมีผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๓๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ บัญญัติให้ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้อายัดทรัพย์สินของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งไม่ส่งเงินที่จะต้องส่งตามมาตรา ๓๔^๒ แต่การมีคำสั่งดังกล่าวจะกระทำได้อีกเมื่อได้ส่งคำเตือนเป็นหนังสือโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนำเงินส่งเข้ากองทุนหรือส่งเงินที่ค้างจ่ายภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการได้รับหนังสือนั้น และนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้นไม่จ่ายเงินภายในเวลาที่กำหนด ดังนั้น การมีหนังสือเตือนให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๓๔ จึงเป็นเพียงเงื่อนไขที่ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติต้องดำเนินการก่อนมีคำสั่งอายัดทรัพย์สินของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งไม่ส่งเงินที่จะต้องส่งตามมาตรา ๓๔ เท่านั้น ไม่ได้มีผลเป็นการก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งไม่ส่งเงินที่จะต้องส่งตามมาตรา ๓๔ แต่ประการใด โดยสิทธิและหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวจะถูกกระทบเมื่อปรากฏว่านายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่นำเงินส่งเข้ากองทุนหรือไม่ส่งเงินที่ค้างจ่ายภายในเวลาที่กำหนดไว้ในหนังสือเตือน และผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีคำสั่งเป็นหนังสือให้อายัดทรัพย์สินของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้น กรณีหนังสือเตือนตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ จึงไม่เข้าลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^๓

มาตรา ๓๖ ผู้อำนวยการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้อายัดทรัพย์สินของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งไม่ส่งเงินที่จะต้องส่งตามมาตรา ๓๔

การมีคำสั่งให้อายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง จะกระทำได้อีกเมื่อได้ส่งคำเตือนเป็นหนังสือโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนำเงินส่งเข้ากองทุนหรือส่งเงินที่ค้างจ่ายภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการได้รับหนังสือนั้น และนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่จ่ายภายในเวลาที่กำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการอายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนด ทั้งนี้ ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๔ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ๓๓ ให้ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๔ (๕) ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

และไม่สามารถอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๔๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหนังสือเตือนดังกล่าวจะไม่มีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครองที่จะมีระบบอุทธรณ์ก็ตาม แต่ในการปฏิบัติราชการโดยเฉพาะกรณีที่มีผลกระทบต่อประชาชนหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นส่วนราชการจำต้องรับฟังข้อโต้แย้งหรือคำชี้แจงของประชาชน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนอันจะเป็นประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติราชการและเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติจึงต้องรับฟังข้อโต้แย้งหรือคำชี้แจงของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๓๖^๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ ที่บัญญัติให้ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้อายัดทรัพย์สินของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งไม่ส่งเงินที่จะต้องส่งตามมาตรา ๓๔ นั้น มีลักษณะเช่นเดียวกับการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗^๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการบังคับทางปกครองได้เองโดยไม่ต้องฟ้องร้องต่อศาล แต่ยังมีได้กำหนดครบถ้วนตามขั้นตอนของการบังคับทางปกครองที่จะทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกฎหมายได้ ด้วยเหตุนี้หากผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติเห็นว่า สามารถทำให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการส่งเงินเข้ากองทุนโดยวิธีการอื่นได้ ก็ไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ ซึ่งคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้เคยให้ความเห็นตามแนวทางดังกล่าวไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๗๑๙/๒๕๔๖^๘ ดังนั้น ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติจึงสามารถดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลอันเป็นวิธีการอื่นนอกจากการใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อบังคับให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการส่งเงินเข้ากองทุนแทนการอายัดทรัพย์สินได้

มาตรา ๔๔ ภายใต้อำนาจมาตรา ๔๘ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง

๕๖.๑ ประตูดุเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระโดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง : กรณีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๘๘๓ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ถึงอธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

สำหรับกรณีที่ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ จะต้องนำคดีฟ้องคดีต่อศาลได้นั้น เป็นเรื่องเขตอำนาจศาล ซึ่งการวินิจฉัยประเด็นดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยถึงเขตอำนาจศาลซึ่งมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

ประเด็นที่สาม เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เพื่อแก้ไขปัญหาในการเข้าถึงและเข้าใช้ประโยชน์สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ และเมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของมาตรา ๓๓^๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้ที่บัญญัติให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงาน ก็ได้กำหนดให้ต้องจ้างงานเฉพาะคนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการแต่อย่างใด ประกอบกับมาตรา ๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “คนพิการ” ไว้ชัดเจน โดยให้หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป จึงเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายนี้มุ่งที่จะคุ้มครองสิทธิคนพิการเป็นการทั่วไป ที่คนพิการพึงจะได้รับ เช่น สิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมเนื่องมาจากความพิการหรือสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ตลอดจนสิทธิที่จะได้รับการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ดังนั้น การจ้างคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ จึงหมายถึงคนพิการตามบทนิยามคำว่า “คนพิการ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการฯ มิได้จำกัดเฉพาะคนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการเท่านั้น



(นายดิศทัต โตตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

“มาตรา ๓๓ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐจะต้องรับคนพิการเข้าทำงาน

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประกาศกำหนด