

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

### ๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า นายกฤษกร วัชชัย และคณะยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ ที่บัญญัติว่า “กรรมการตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ (๑) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง ...” เป็นบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น เป็นการให้สิทธิแก่ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งและผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองแตกต่างกัน ทั้งที่ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์เช่นเดียวกัน เป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้แตกต่างกัน ขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

ผู้ร้องมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) บัญญัติให้กรรมการสัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น ทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองไม่อาจสมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสัตวแพทย์สภาได้ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ขัดต่อหลักความเสมอภาค มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ผู้ร้องยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ หรือไม่

### ๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องแสดงเหตุผลประกอบคำร้องว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

### ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ต้องเป็นผู้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์สภา โดยผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์แบ่งออกเป็นสองชั้น คือ ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง และผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง ซึ่งผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งต้องได้รับปริญญาสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตจากสถานศึกษาในประเทศไทยที่ทบวงมหาวิทยาลัยหรือสัตวแพทย์สภารับรอง หรือได้รับปริญญาในสาขาวิชาชีพการสัตวแพทย์จากสถานศึกษาในต่างประเทศและได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพในประเทศที่ตนได้รับปริญญาเว้นแต่เป็นผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยอาจไม่ต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพในประเทศที่ผู้นั้นได้รับปริญญาก็ได้ แต่ต้องผ่านการสอบความรู้ตามข้อบังคับสัตวแพทย์สภา ส่วนผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองต้องมีความรู้ในสาขาวิชาชีพการสัตวแพทย์โดยได้รับปริญญาสาขาอื่นที่มีใช้สัตวแพทยศาสตรบัณฑิตหรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษาที่สัตวแพทย์สภารับรอง และผ่านการสอบความรู้ตามข้อบังคับสัตวแพทย์สภา โดยผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งซึ่งสำเร็จการศึกษาหลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต มีความรู้ความสามารถด้านการสัตวแพทย์ ครอบคลุมทั้งอายุรกรรม สูติกรรม และศัลยกรรม จึงสามารถประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ได้ทุกประการ ส่วนผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองเป็นผู้ได้รับปริญญาสาขาอื่นที่มีใช้สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต จึงไม่สามารถประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ด้านอายุรกรรม สูติกรรม และศัลยกรรมได้ การที่พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสัตวแพทย์สภาส่วนที่เป็นผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ และกรรมการที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากผู้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งต้องมีความรู้ในระดับสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตซึ่งสามารถประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ได้ทุกประการ อันส่งผลโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการสัตวแพทย์สภาในการควบคุมและส่งเสริมมาตรฐานการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับวิชาชีพการสัตวแพทย์ การบริหารกิจการสัตวแพทย์สภาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสัตวแพทย์สภา การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการจรรยาบรรณ คณะอนุกรรมการสอบสวน และคณะอนุกรรมการอื่น เพื่อทำกิจการหรือพิจารณาเรื่องต่าง ๆ อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสัตวแพทย์สภา การออกข้อบังคับสัตวแพทย์สภาในเรื่องต่าง ๆ และการให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายและปัญหาวิชาชีพการสัตวแพทย์ หากจะให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองเป็นผู้ตัดสินใจเรื่องที่ต้องใช้มาตรฐานสูงสุดของวิชาชีพย่อมไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่กฎหมาย จึงจำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติของกรรมการสัตวแพทย์สภาส่วนที่เป็นผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ และกรรมการที่ได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกให้ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ

การสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น เพื่อรับรองมาตรฐานของสภาวิชาชีพการสัตวแพทย์ ทั้งเป็นประโยชน์ในการควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคมให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลที่ไม่มีความรู้ อันก่อให้เกิดภัยและสร้างความเสียหายแก่ประชาชนได้ สอดคล้องกับข้อเสนอแนะขององค์การสุขภาพสัตว์โลก (World Organisation for Animal Health : WOAH) ที่กำหนดว่า หน่วยงานกำกับวิชาชีพสัตวแพทย์ ต้องมีความเป็นอิสระและประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณสมบัติสูงสุดเพื่อให้สามารถรักษามาตรฐานวิชาชีพในระดับที่นานาชาติยอมรับ ประกอบกับนับแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ยังไม่มีการยื่นขอรับรองปริญญาสาขาอื่นที่มีใช้สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษาที่สัตวแพทย์สภารับรอง และไม่มีการผลิตบุคลากรหรือบัณฑิตในปริญญาหรือประกาศนียบัตรดังกล่าว เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองจึงเหลือเพียงผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๕๙ (๒) เท่านั้น แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะส่งผลให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองถูกจำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสัตวแพทย์สภา แต่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติการเป็นกรรมการสัตวแพทย์สภาด้วยความจำเป็นเพื่อจำแนกลักษณะงานตามประเภท ระดับ หรือลำดับชั้นให้สัมพันธ์กับระดับความรู้ ทักษะ ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมเพื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสัตวแพทย์สภา มิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

#### **๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายณภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเสกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๗๐ ก วันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๘

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน

นายวิศวิท อุดมจิตพิทยา

นางสาวณัชชภาพิมพ์ ภัทรานุรักษ์กุล ผอ.กค.๒

นางสาวนฤมล แซ่โจ้ว ผอ.สค.๑

นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผทว.ด้านคดี

ย่อโดย นายศราวุธ โปธราม

นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประจำ ลศร. ตรวจ