

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๖๘

วันที่ ๒๔ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

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

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

นายบุญชู วัชชัย และคณะ ยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ โดยเห็นว่าพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ ที่บัญญัติว่า “กรรมการตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ (๑) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง ...” เป็นบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น เป็นการให้สิทธิแก่ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง



และผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองแตกต่างกัน ทั้งที่ เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ เช่นเดียวกัน เป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้แตกต่างกัน ขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

ผู้ร้องมีความเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่รับรองความเสมอภาคระหว่างบุคคลให้มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และห้ามการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ซึ่งหลักการดังกล่าวมีสาระสำคัญ คือ การปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน อย่างเท่าเทียมกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ บัญญัติว่า “กรรมการตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ (๑) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ชั้นหนึ่ง ... ” เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ไว้แตกต่างกัน โดยสมาชิก สัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๓ (๒) ประกอบมาตรา ๓๒ ได้แก่ ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ชั้นหนึ่ง และผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง ซึ่งมีสถานะเป็นสมาชิกของสัตวแพทย์สภา เช่นเดียวกัน และมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเลือกตั้งหรือรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสัตวแพทย์สภา ตามมาตรา ๑๔ (๓) ประกอบกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๒๔ เป็นการกำกับดูแลกิจการของสัตวแพทย์สภาและสมาชิกสัตวแพทย์สภาให้เป็นไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ซึ่งสาระสำคัญของการปฏิบัติหน้าที่กรรมการสัตวแพทย์สภาไม่อาจพิจารณา จากเกณฑ์เรื่องคุณวุฒิหรือข้อจำกัดในการประกอบวิชาชีพเพียงอย่างเดียว แต่ต้องพิจารณาความสามารถ ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของกรรมการสัตวแพทย์สภาด้วย ต้องถือว่าสมาชิกสัตวแพทย์สภา ซึ่งเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งและผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองมิได้เป็นบุคคล ที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ดังนั้น พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) บัญญัติให้กรรมการสัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ การสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองมีคุณสมบัติ ในการเป็นกรรมการสัตวแพทย์สภา ทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองไม่อาจสมัครรับเลือกตั้ง เป็นกรรมการสัตวแพทย์สภาได้ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพ การสัตวแพทย์ชั้นสอง เป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกัน เลือกปฏิบัติ



โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ขัดต่อหลักความเสมอภาค มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ผู้ร้องยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ หรือไม่

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๓๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามิกรณี ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ...” เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งข้อมูลพร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งข้อมูลพร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จัดส่งสำเนารายงานการประชุมและสำเนาบันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สำเนาบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๑ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญทั่วไป) ชุดที่ ๒๑ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑๖ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) ชุดที่ ๒๑ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๘ (สมัยสามัญทั่วไป) และสำเนารายงานการประชุมและสำเนาบันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. .... ครั้งที่ ๑ ถึงครั้งที่ ๗ สรุปได้ว่า ผู้สมัครเป็นสมาชิกสัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๓ ต้องมีความรู้ในวิชาชีพการสัตวแพทย์



- ๔ -

โดยได้รับปริญญา อนุปริญญา ประกาศนียบัตรในวิชาสัตวแพทยศาสตร์จากสถาบันการศึกษา  
ที่ทบวงมหาวิทยาลัยหรือสัตวแพทยสภารับรอง หรือมีความรู้ในวิชาชีพการสัตวแพทย์โดยได้รับ  
ปริญญาสาขาอื่น ที่มีใช้สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษาที่สัตวแพทยสภา  
รับรอง และผ่านการสอบความรู้ตามข้อบังคับสัตวแพทยสภา แต่การเป็นคณะกรรมการสัตวแพทยสภา  
ตามมาตรา ๑๖ ประกอบด้วย (๑) กรรมการโดยตำแหน่ง (๒) กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ และ  
(๓) กรรมการซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมาชิก และมาตรา ๒๐ กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม  
ของกรรมการสัตวแพทยสภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ให้ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์  
ชั้นหนึ่ง โดยมีความมุ่งหมายให้กรรมการสัตวแพทยสภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องได้รับ  
ปริญญาสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตหรือปริญญาในสาขาวิชาชีพการสัตวแพทย์

๒. เลขาธิการวุฒิสภา จัดส่งสำเนารายงานการประชุมและสำเนาบันทึกการประชุมคณะกรรมการ  
วิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. .... ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๒๐ (๑)  
สรุปได้ว่า การกำหนดให้คณะกรรมการสัตวแพทยสภาต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง  
โดยเน้นเรื่องคุณวุฒิการศึกษา เนื่องจากกรรมการสัตวแพทยสภาเป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพ  
การสัตวแพทย์ทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และสำเร็จ  
การศึกษาไม่ต่ำกว่าสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต ทั้งนี้ เพื่อรับรองมาตรฐานของสภาวิชาชีพ รวมทั้งรักษา  
คุณภาพและมาตรฐานของการประกอบวิชาชีพ

๓. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา จัดทำความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพ  
การสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการควบคุมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์  
โดยกำหนดให้มีสัตวแพทยสภาเป็นองค์กรควบคุมและส่งเสริมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ควบคุม  
และส่งเสริมมาตรฐานและจรรยาบรรณการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ รวมทั้งการรับขึ้นทะเบียน  
และออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ โดยคณะกรรมการสัตวแพทยสภา  
ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ และกรรมการซึ่งได้รับ  
เลือกตั้งโดยสมาชิก มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการสัตวแพทยสภาตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่  
ของสัตวแพทยสภา ซึ่งมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓ บัญญัติให้แบ่งผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์  
ออกเป็นสองชั้น คือ ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง ต้องได้รับปริญญาสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต



- ๕ -

จากสถานศึกษาในประเทศไทยที่ทบวงมหาวิทยาลัยหรือสัตวแพทยสภารับรอง หรือได้รับปริญญาในสาขาวิชาซีพีการสัตวแพทย์จากสถานศึกษาในต่างประเทศ และได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพในประเทศไทยที่ตนได้รับปริญญา เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยอาจไม่ต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพในประเทศไทยที่ผู้นั้นได้รับปริญญาก็ได้ แต่ต้องผ่านการสอบความรู้ตามข้อบังคับสัตวแพทยสภา ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง ต้องมีความรู้ในวิชาชีพการสัตวแพทย์โดยได้รับปริญญาสาขาอื่นที่มีใช้สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษาที่สัตวแพทยสภารับรอง และผ่านการสอบความรู้ตามข้อบังคับสัตวแพทยสภา ผู้เป็นกรรมการสัตวแพทยสภาจึงสมควรต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง โดยผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งและผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองมีความรู้ในวิชาชีพการสัตวแพทย์แตกต่างกัน จำเป็นที่รัฐต้องควบคุมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์และกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสัตวแพทยสภา โดยจำแนกลักษณะงานตามประเภท ระดับ หรือลำดับขั้นของการประกอบวิชาชีพให้สัมพันธ์กับระดับความรู้ ทักษะ ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ของผู้ขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเพื่อควบคุมมาตรฐานการประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพในแต่ละประเภท ระดับ หรือลำดับขั้น และคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและความสงบเรียบร้อยของสังคม

๔. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดทำความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ บัญญัติให้กรรมการสัตวแพทยสภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งซึ่งสามารถประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ได้ทุกประการเพื่อรักษามาตรฐานแห่งวิชาชีพการสัตวแพทย์ เนื่องจากกรรมการสัตวแพทยสภามีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของสัตวแพทยสภาตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ จำเป็นต้องมีความรู้ในระดับสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต และเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง อันมีผลโดยตรงต่อการควบคุมและส่งเสริมมาตรฐานการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์

๕. นายกสัตวแพทยสภา จัดทำความเห็นสรุปได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการสัตวแพทยสภาต้องพิจารณาความสามารถในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของกรรมการสัตวแพทยสภา คุณวุฒิ และข้อจำกัดในการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ เนื่องจากความรู้ทางสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตมีผลโดยตรง



- ๖ -

ต่อการบริหารกิจการสัตวแพทยสภาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสัตวแพทยสภา ประกอบกับ ข้อจำกัดด้านคุณสมบัติและเงื่อนไขในการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ของผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ชั้นสองเป็นผู้มีคุณสมบัติปริญญาสาขาอื่นนอกจากสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ การสัตวแพทย์ ส่งผลให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองไม่อาจประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ด้านอายุรกรรม สูติกรรม และศัลยกรรมได้ดังเช่นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง นอกจากนี้ นับแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ยังไม่มีการยื่นขอรับรองปริญญา สาขาอื่นที่มีใช้สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษาที่สัตวแพทยสภารับรอง และไม่มีการผลิตบุคลากรหรือบัณฑิตในปริญญาหรือประกาศนียบัตรดังกล่าวเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบ วิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง ดังนั้น การกำหนดให้กรรมการสัตวแพทยสภาต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ การสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งจึงเป็นไปเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยการกำหนดมาตรฐานทางวิชาชีพการสัตวแพทย์ให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ

๖. นายกสัตวแพทย์สมาคมแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ จัดทำความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ บัญญัติคุณสมบัติของคณะกรรมการ สัตวแพทยสภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ให้ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง ไม่เคย ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุม การบำบัดโรคสัตว์ และไม่เป็นบุคคลล้มละลาย โดยคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ชั้นหนึ่งมีผลโดยตรงต่อการดำรงตำแหน่งกรรมการสัตวแพทยสภา เนื่องจากสัตวแพทยสภามีวัตถุประสงค์ เพื่อควบคุมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ จำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกและกรรมการ สัตวแพทยสภาไว้เช่นเดียวกัน ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวมีความสอดคล้องกับสภาวิชาชีพอื่น ๆ เช่น แพทยสภา ทันตแพทยสภา สภาวิชาชีพการสัตวบาล การกำหนดคุณสมบัติของกรรมการสัตวแพทยสภาจึงมี ความจำเป็นเพื่อความเป็นระเบียบและมีมาตรฐานในการได้มาซึ่งกรรมการสัตวแพทยสภาทั้งโดยตำแหน่ง และโดยการเลือกตั้ง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสาร ประกอบแล้วเห็นว่า คำร้องของผู้ร้องและเอกสารประกอบไม่ปรากฏว่าผู้ร้องแสดงเหตุผลประกอบคำร้องว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ



- ๗ -

ด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และเห็นว่าคดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพ ของปวงชนชาวไทย วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้”

พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีเหตุผลในการประกาศใช้ เนื่องจาก ได้มีการเปลี่ยนแปลงวิชาชีพการบำบัดโรคสัตว์มาเป็นวิชาชีพการสัตวแพทย์ และพระราชบัญญัติควบคุม การบำบัดโรคสัตว์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมวิชาชีพการบำบัดโรคสัตว์ มีบทบัญญัติบางประการ ไม่สอดคล้องและเหมาะสมกับการควบคุมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ สมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์ และวิธีการควบคุมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์เสียใหม่ โดยให้มีองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ การสัตวแพทย์ในรูปของสภาวิชาชีพ เพื่อส่งเสริมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ให้มีความคล่องตัว ในการดำเนินงาน ในขณะเดียวกันก็ให้สาขาวิชาชีพดังกล่าวทำหน้าที่ควบคุมและส่งเสริมมาตรฐาน การประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ และควบคุมมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลซึ่งไม่มี ความรู้อันก่อให้เกิดภัยและความเสียหายแก่ประชาชนซึ่งรู้เท่าไม่ถึงการณ์ที่มารับบริการจากบุคคลเช่นนั้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมาตรา ๘ บัญญัติให้สัตวแพทย์สภา มีวัตถุประสงค์เป็นองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ควบคุมความประพฤติและการดำเนินงาน ของผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพการสัตวแพทย์ ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ส่งเสริมความสามัคคีและผดุงเกียรติของสมาชิก ช่วยเหลือ แนะนำ เผยแพร่ และให้การบริการทางด้านวิชาการแก่สมาชิก รวมทั้งประชาชนและองค์กรอื่นในเรื่อง



- ๘ -

เกี่ยวกับวิชาชีพการสัตวแพทย์ ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายและปัญหาวิชาชีพการสัตวแพทย์ เป็นตัวแทนผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ของประเทศไทย ผดุงความเป็นธรรมและส่งเสริมสวัสดิการให้แก่สมาชิก และดำเนินการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง มาตรา ๙ บัญญัติให้สัตวแพทย์สภามีอำนาจหน้าที่ในการรับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ออกคำสั่งกรณีที่มีการกล่าวหาหรือกล่าวโทษผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ รับรองปริญญา อนุปริญญา ประกาศนียบัตร อนุมัติบัตร หรือวุฒิบัตรในวิชาชีพการสัตวแพทย์ของสถาบันต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการสมัครเป็นสมาชิก รับรองหลักสูตรต่าง ๆ สำหรับการฝึกอบรมเป็นผู้ชำนาญการในสาขาต่าง ๆ ของวิชาชีพการสัตวแพทย์ของสถาบันต่าง ๆ รับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการฝึกอบรม ออกหนังสืออนุมัติหรือให้วุฒิบัตรแสดงความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์สาขาต่าง ๆ และออกหนังสือแสดงวุฒิอื่นในวิชาชีพการสัตวแพทย์ ตลอดจนการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสัตวแพทย์สภา มาตรา ๑๖ บัญญัติให้คณะกรรมการสัตวแพทย์สภา ประกอบด้วย (๑) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิบดีกรมปศุสัตว์ คณบดีคณะสัตวแพทยศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน นายกษัตริย์แพทย์ผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์แห่งประเทศไทย และนายสัตวแพทย์สมาคมแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ (๒) กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กรมประมง กรมปศุสัตว์ และกรุงเทพมหานคร หน่วยงานละหนึ่งคน (๓) กรรมการซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมาชิก มีจำนวนเท่ากับจำนวนกรรมการใน (๑) และ (๒) รวมกันในขณะเลือกตั้งแต่ละคราว และบัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสัตวแพทย์สภาไว้ในมาตรา ๒๐ ว่า “กรรมการตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ (๑) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง ...” และมาตรา ๒๔ บัญญัติให้คณะกรรมการสัตวแพทย์สภามีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสัตวแพทย์สภา

ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องที่ว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ไว้แตกต่างกัน โดยกำหนดคุณสมบัติของกรรมการสัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองไม่อาจสมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสัตวแพทย์สภาได้



- ๙ -

ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักความเสมอภาค และมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้ ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ต้องเป็นผู้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์สภา มาตรา ๓๒ แบ่งผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ออกเป็นสองชั้น คือ ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง และผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง มาตรา ๓๓ บัญญัติคุณสมบัติผู้มีสิทธิขึ้นทะเบียน และรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพแต่ละประเภทว่า ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งต้องได้รับ ปริญญาสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตจากสถานศึกษาในประเทศไทยที่ทบวงมหาวิทยาลัยหรือสัตวแพทย์สภา รับรอง หรือได้รับปริญญาในสาขาวิชาชีพการสัตวแพทย์จากสถานศึกษาในต่างประเทศและได้รับอนุญาต ให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพในประเทศที่ตนได้รับปริญญา เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยอาจไม่ต้องเป็นผู้ ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพในประเทศที่ผู้นั้นได้รับปริญญาก็ได้ แต่ต้องผ่านการสอบความรู้ ตามข้อบังคับสัตวแพทย์สภา ส่วนผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง ต้องมีความรู้ในสาขาวิชาชีพ การสัตวแพทย์โดยได้รับปริญญาสาขาอื่นที่มีใช้สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษา ที่สัตวแพทย์สภารับรอง และผ่านการสอบความรู้ตามข้อบังคับสัตวแพทย์สภา นอกจากนี้ มาตรา ๓๕ บัญญัติให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ต้องประกอบวิชาชีพภายใต้บังคับแห่งข้อจำกัดและเงื่อนไข ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสัตวแพทย์สภา โดยผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งและผู้ประกอบ วิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองมีคุณสมบัติที่แตกต่างกัน ข้อบังคับสัตวแพทย์สภา ว่าด้วยข้อจำกัดและเงื่อนไข การประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงกำหนดข้อจำกัดและเงื่อนไขการประกอบวิชาชีพ ของผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งและผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งซึ่งสำเร็จการศึกษาหลักสูตรสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต มีความรู้ความสามารถด้านการสัตวแพทย์ ครอบคลุมทั้งอายุรกรรม สูติกรรม และศัลยกรรม จึงสามารถ ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ได้ทุกประการ ส่วนผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองเป็นผู้ได้รับ ปริญญาสาขาอื่นที่มีใช้สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต เช่น หลักสูตรการศึกษาประกาศนียบัตรวิชาชีพการสัตวแพทย์ มีวัตถุประสงค์ในการผลิตบุคลากรเพื่อให้บริการด้านการสัตวแพทย์ระดับพื้นฐาน ควบคุมและป้องกัน โรคระบาด การให้บริการผสมเทียม การปฐมพยาบาล และการดูแลและบริหารสัตว์เบื้องต้นเท่านั้น ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองจึงไม่สามารถประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ด้านอายุรกรรม



- ๑๐ -

สุติกรรม และ ศัลยกรรม ซึ่งเป็นการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ที่มีความสำคัญเป็นการเฉพาะได้  
ดังเช่นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง

พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) กำหนดคุณสมบัติ  
ของกรรมการสัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์  
ชั้นหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากผู้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง  
ต้องมีความรู้ในระดับสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตซึ่งสามารถประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ได้ทุกประการ  
อันส่งผลโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการสัตวแพทย์สภาในการควบคุมและส่งเสริมมาตรฐาน  
การประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับวิชาชีพการสัตวแพทย์ การบริหารกิจการ  
สัตวแพทย์สภาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสัตวแพทย์สภา การแต่งตั้งคณะกรรมการ  
จรรยาบรรณ คณะอนุกรรมการสอบสวน และคณะอนุกรรมการอื่น เพื่อทำการหรือพิจารณาเรื่องต่าง ๆ  
อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสัตวแพทย์สภา การออกข้อบังคับสัตวแพทย์สภา  
ในเรื่องต่าง ๆ เช่น จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพการสัตวแพทย์ หลักเกณฑ์ว่าด้วยการสืบสวนหรือสอบสวน  
ในกรณีที่มีการกล่าวหาหรือกล่าวโทษผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ข้อจำกัดและเงื่อนไขในการประกอบ  
วิชาชีพการสัตวแพทย์ รวมถึงการส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์  
การให้บริการทางด้านวิชาการแก่สมาชิก ประชาชน และองค์กรอื่นเกี่ยวกับวิชาชีพการสัตวแพทย์  
และการให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับนโยบายและปัญหาวิชาชีพการสัตวแพทย์  
หากจะให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองเป็นผู้ตัดสินใจกำหนดหรือชี้ขาดตัดสินเรื่องที่ต้องใช้  
มาตรฐานสูงสุดของวิชาชีพย่อมไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น พระราชบัญญัติ  
วิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) จำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติของกรรมการ  
สัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ให้ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น  
เพื่อรับรองมาตรฐานของสภาวิชาชีพอันจะนำไปสู่คุณภาพและมาตรฐานของการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์  
ทั้งเป็นประโยชน์ในการควบคุมความสงบเรียบร้อยของสังคมมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ  
จากบุคคลที่ไม่มีความรู้อันก่อให้เกิดภัยและสร้างความเสียหายแก่ประชาชนได้ สอดคล้องกับข้อเสนอแนะ  
ขององค์การสุขภาพสัตว์โลก (World Organisation for Animal Health : WOAH) ที่กำหนดว่า  
หน่วยงานกำกับวิชาชีพสัตวแพทย์ต้องมีความเป็นอิสระและประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณสมบัติสูงสุด  
เพื่อให้สามารถรักษามาตรฐานวิชาชีพในระดับที่นานาชาติยอมรับ ประกอบกับนับแต่มีการบังคับใช้



พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ยังไม่มีการยื่นขอรับรองปริญญาสาขาอื่นที่มีใช้ สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษาที่สัตวแพทย์สภารับรอง และไม่มีการผลิต บุคลากรหรือบัณฑิตในปริญญาหรือประกาศนียบัตรดังกล่าวเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ การสัตวแพทย์ชั้นสอง ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองจึงเหลือเพียงผู้ประกอบวิชาชีพ การสัตวแพทย์ชั้นสองตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๕๙ (๒) เท่านั้น แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะส่งผลให้ ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองถูกจำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นกรรมการสัตวแพทย์สภา อันเป็นการปฏิบัติต่อผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ให้แตกต่างกันก็ตาม แต่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติการเป็นกรรมการสัตวแพทย์สภาด้วยความจำเป็นเพื่อจำแนกลักษณะงาน ตามประเภท ระดับ หรือลำดับชั้นให้สัมพันธ์กับระดับความรู้ ทักษะ ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญ เฉพาะด้าน และคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมเพื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสัตวแพทย์สภา เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในการคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะสำหรับการรักษามาตรฐานการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ มิได้มีลักษณะ เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม





(คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๘)

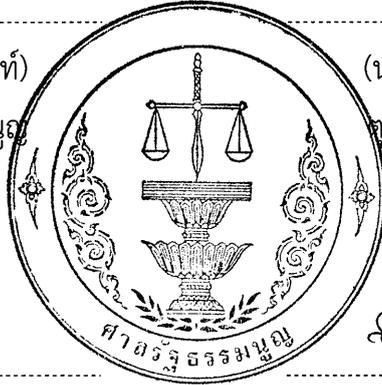
(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนภดล เทพพิทักษ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายอุดม รั้วอมฤต)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ