

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๖๘

วันที่ ๒๔ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

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

พระราชบัญญัติวิชาชีพอการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ หมวด ๓ คณะกรรมการสัตวแพทย์สภา มาตรา ๒๐ บัญญัติว่า “กรรมการตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ (๑) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง (๒) ไม่เคยถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการบำบัดโรคสัตว์ (๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย”

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องที่ว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพอการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ ที่กำหนดให้กรรมการตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องมีคุณสมบัติและ

ไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ (๑) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติของกรรมการสัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ให้ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น ให้สิทธิแก่ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งและผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองแตกต่างกัน ทั้งที่ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์เช่นเดียวกันเป็นการปฏิบัติต่อสิ่งซึ่งมีสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้แตกต่างกัน ขัดต่อหลักความเสมอภาค จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีวัตถุประสงค์ในการตราอันเนื่องมาจากได้มีการเปลี่ยนแปลงวิชาชีพการบำบัดโรคสัตว์มาเป็นวิชาชีพการสัตวแพทย์ และพระราชบัญญัติควบคุมการบำบัดโรคสัตว์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมวิชาชีพการบำบัดโรคสัตว์ มีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องและเหมาะสมกับการควบคุมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ สมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการควบคุมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์เสียใหม่ โดยให้มีองค์การควบคุมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ในรูปของสภาวิชาชีพ เพื่อส่งเสริมการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน และในขณะเดียวกันก็ให้สาขาวิชาชีพดังกล่าวทำหน้าที่ควบคุมและส่งเสริมมาตรฐานการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ และควบคุมมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลซึ่งไม่มีความรู้อันก่อให้เกิดภัยและความเสียหายแก่ประชาชนซึ่งรู้เท่าไม่ถึงการณ์ที่มารับบริการจากบุคคลเช่นนั้น ทั้งนี้ มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ คณะกรรมการสัตวแพทย์สภา ได้กำหนดให้กรรมการตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง โดยพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๖ กำหนดให้มีคณะกรรมการสัตวแพทย์สภา ประกอบด้วย (๑) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิบดีกรมปศุสัตว์ คณบดีคณะสัตวแพทยศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน นายกษัตริย์แพทย์ผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์แห่งประเทศไทย และนายสัตวแพทย์สมาคมแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ (๒) กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนกระทรวงกลาโหมหนึ่งคน กระทรวงมหาดไทยหนึ่งคน กระทรวงสาธารณสุขหนึ่งคน กรมประมงหนึ่งคน กรมปศุสัตว์หนึ่งคน และกรุงเทพมหานครหนึ่งคน และ (๓) กรรมการซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมาชิก มีจำนวนเท่ากับจำนวนกรรมการใน (๑) และ (๒) รวมกันในขณะเลือกตั้งแต่ละคราว จึงเป็นกรณีที่กรรมการสัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) กล่าวคือ กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กรมประมง กรมปศุสัตว์ และกรุงเทพมหานคร ตลอดจนกรรมการซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมาชิก ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น

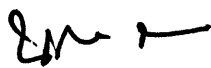
อันเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) ประกอบ มาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓๒ จะกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ให้แบ่งเป็นสองชั้น คือ ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ชั้นหนึ่งและผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง แต่ทั้งนี้ มาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ตามมาตรา ๓๒ ต้องมีความรู้ดังนี้ (๑) ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งต้องได้รับปริญญาสัตวแพทยศาสตรบัณฑิต จากสถานศึกษาในประเทศไทยที่ทบวงมหาวิทยาลัยหรือสัตวแพทยสภารับรอง หรือได้รับปริญญาในสาขา วิชาชีพการสัตวแพทย์จากสถานศึกษาในต่างประเทศและได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพในประเทศ ที่ตนได้รับปริญญา เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยอาจไม่ต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพ ในประเทศที่ผู้นั้นได้รับปริญญาก็ได้ แต่ต้องผ่านการสอบความรู้ตามข้อบังคับสัตวแพทยสภา (๒) ผู้ประกอบ วิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง ต้องมีความรู้ในวิชาชีพการสัตวแพทย์โดยได้รับปริญญาสาขาอื่นที่มีใช้ สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต หรือประกาศนียบัตรจากสถานศึกษาที่สัตวแพทยสภารับรอง และผ่านการสอบ ความรู้ตามข้อบังคับสัตวแพทยสภา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการขึ้นทะเบียนและ รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ระหว่างผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งกับ ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองให้มีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ ผู้ประกอบวิชาชีพ การสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งต้องได้รับปริญญาสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตจากสถานศึกษาในประเทศไทย ที่ทบวงมหาวิทยาลัยหรือสัตวแพทยสภารับรอง หรือได้รับปริญญาในสาขาวิชาชีพการสัตวแพทย์ จากสถานศึกษาในต่างประเทศและได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพในประเทศที่ตนได้รับปริญญา เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยอาจไม่ต้องเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพในประเทศที่ผู้นั้น ได้รับปริญญาก็ได้ แต่ต้องผ่านการสอบความรู้ตามข้อบังคับสัตวแพทยสภา ซึ่งแตกต่างจากผู้ประกอบ วิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองที่ได้รับปริญญาสาขาอื่นที่มีใช้สัตวแพทยศาสตรบัณฑิต ดังนั้น ถึงแม้ว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวจะกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ประกอบไปด้วยผู้ประกอบวิชาชีพ การสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งและผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสอง แต่ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ ทั้งสองชั้นดังกล่าวมีหลักเกณฑ์ในการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์แตกต่างกัน อย่างเป็นที่ประจักษ์ อันจะถือได้ว่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

การที่พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) กำหนดให้ กรรมการของคณะกรรมการสัตวแพทยสภาซึ่งเป็นผู้แทนกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กรมประมง กรมปศุสัตว์ และกรุงเทพมหานคร หรือกรรมการซึ่งได้รับเลือกตั้ง

จากสมาชิก ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งเท่านั้น จึงไม่ได้มีลักษณะเป็นการปฏิบัติต่อสิ่ง  
ซึ่งมีสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้แตกต่างกันแต่อย่างใด อีกทั้งเมื่อพิจารณาอำนาจและหน้าที่ของ  
คณะกรรมการสัตวแพทย์สภาตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๔  
ที่กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการสัตวแพทย์สภาตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่  
ของสัตวแพทย์สภา แต่งตั้งคณะกรรมการจรรยาบรรณ คณะอนุกรรมการสอบสวน และคณะ  
อนุกรรมการอื่นเพื่อทำการหรือพิจารณาเรื่องต่าง ๆ อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่  
ของสัตวแพทย์สภา จัดตั้งสำนักงานสาขาของสัตวแพทย์สภา ออกข้อบังคับสัตวแพทย์สภาว่าด้วย  
การเป็นสมาชิก การกำหนดโรคตามมาตรา ๑๓ (๕) การกำหนดค่าขึ้นทะเบียนสมาชิก ค่าบำรุง และ  
ค่าธรรมเนียมอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในอัตราค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัตินี้ การเลือกตั้งกรรมการ  
ตามมาตรา ๑๖ (๓) การแต่งตั้งที่ปรึกษาตามมาตรา ๑๗ และการเลือกกรรมการเพื่อดำรงตำแหน่งต่าง ๆ  
ตามมาตรา ๑๘ การประชุมคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะที่ปรึกษา และสมาชิก การกำหนด  
อำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาตามมาตรา ๑๗ การกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งอื่น  
ตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการสอบความรู้ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ตามมาตรา ๓๓  
คุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ตามมาตรา ๓๔ แบบและประเภทใบอนุญาต หลักเกณฑ์  
วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนการออกใบอนุญาต อายุใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต  
การออกหนังสืออนุมัติหรือวุฒิบัตรแสดงความรู้ความชำนาญในการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์สาขาต่าง ๆ  
หนังสือแสดงวุฒิอื่นในวิชาชีพการสัตวแพทย์ การออกใบแทนใบอนุญาต หนังสืออนุมัติ หรือวุฒิบัตร  
หรือหนังสือแสดงวุฒิอื่นตามมาตรา ๓๑ การจัดตั้ง การดำเนินการ และการเลิกสถาบันที่ทำการ  
ฝึกอบรมเป็นผู้ชำนาญการในสาขาต่าง ๆ ของวิชาชีพการสัตวแพทย์ ข้อจำกัดและเงื่อนไขในการประกอบ  
วิชาชีพการสัตวแพทย์ตามมาตรา ๓๕ จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพการสัตวแพทย์ตามมาตรา ๓๖  
การกำหนดหลักเกณฑ์การพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต หลักเกณฑ์ว่าด้วยการสืบสวนหรือ  
สอบสวนในกรณีที่มีการกล่าวหาหรือการกล่าวโทษผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ และเรื่องอื่น ๆ  
อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสัตวแพทย์สภาหรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ของสัตวแพทย์สภาตาม  
พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น และปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ  
คณะกรรมการ จะเห็นได้ว่ากรรมการสัตวแพทย์สภาตามมาตรา ๑๖ (๒) และ (๓) จึงควรเป็น  
ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งซึ่งเป็นผู้ได้รับปริญญาสัตวแพทยศาสตรบัณฑิตจากสถานศึกษา  
ในประเทศไทยที่ทบวงมหาวิทยาลัยหรือสัตวแพทย์สภารับรอง หรือได้รับปริญญาในสาขาวิชาชีพ  
การสัตวแพทย์จากสถานศึกษาในต่างประเทศ เนื่องจากผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่งย่อมมี

ความรู้ความสามารถด้านการสัตวแพทย์เป็นการเฉพาะ ครอบคลุมทั้งอายุรกรรม สูติกรรม และ ศัลยกรรม ทั้งนี้ ความรู้ความสามารถดังกล่าวย่อมสามารถที่จะบรรลุเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในการควบคุมความประพฤติและการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพการสัตวแพทย์ ตลอดจนส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ อีกทั้งให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับ นโยบายและปัญหาของวิชาชีพการสัตวแพทย์ อันเป็นการส่งเสริมมาตรฐานการประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงไม่ได้มีลักษณะเป็นการให้สิทธิแก่ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง และผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นสองแตกต่างกัน ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ดังนั้น พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๒๐ (๑) จึงไม่ได้มีลักษณะเป็นการทำให้ บุคคลไม่เสมอภาคกันในกฎหมาย และไม่ได้มีลักษณะเป็นการทำให้บุคคลมีสิทธิหรือเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกันแต่อย่างใด และถึงแม้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว จะมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในการได้รับเลือกตั้งให้เป็นกรรมการสัตวแพทย์สภาของผู้ประกอบวิชาชีพ การสัตวแพทย์ชั้นสองอยู่บ้าง แต่ทั้งนี้ การจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นไปตามหลักความจำเป็น เพื่อให้สอดคล้องกับ ความรู้ ทักษะ ความชำนาญ และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของบุคคลซึ่งจะมาดำรงตำแหน่งเป็น คณะกรรมการสัตวแพทย์สภา อันเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว จึงไม่ได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าจะด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่อง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด เป็นไปตามหลักความเสมอภาค บทบัญญัติของ กฎหมายดังกล่าวจึงไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แต่อย่างใด

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



(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ