

ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509¹

อดิสร เพ็ชรมาน²

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า กฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 นั้น ยังคงมีบทบัญญัติในบางมาตราที่ยังทำให้เกิดช่องว่างในการกระทำความผิดของผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานบริการ เนื่องจากปัจจุบันจะพบว่าสถานบริการหลายแห่งมีการเปิดเกินเวลาที่กำหนด บ้าง เปิดแบบผิดประเภทบ้าง และยังมีเปิดโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งจากหลักเกณฑ์การจัดตั้งและดำเนินการกิจการสถานบริการ โดยผู้ประสงค์จะจัดตั้งสถานบริการไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลมี สิทธิยื่นคำขออนุญาตจัดตั้งได้ แต่ต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด เช่น อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรม ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษในความผิดเกี่ยวกับเพศตามกฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก กฎหมายว่าด้วยการปรามการค้าประเวณี เป็นต้น ซึ่งอาคารหรือสถานที่ที่ขออนุญาตนั้นจะต้องมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 และ มาตรา 8 เช่น ต้องไม่อยู่ใกล้วัด สถานศึกษา โรงพยาบาล หรือย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย เป็นต้น ส่วนภายในสถานบริการนั้น กฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ.2521) กำหนดให้ต้องมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย มีห้องส้วมเพียงพอ และหากมีห้องบริการเฉพาะก็จะต้องมีตัวเลขอารบิกสีขาวขนาดสูงอย่างน้อย 5 เซนติเมตร ประจำเรียงตามลำดับที่หน้าประตู ห้องบริการทุกห้อง ถ้าประตูเข้าออกมีบานปิดให้มีช่องสี่เหลี่ยมขนาดสูง 5 เซนติเมตร ยาว 20 เซนติเมตรขึ้นไปที่บ้านประตูเหนือพื้นห้อง 170 เซนติเมตร ผู้ขออนุญาตสามารถยื่นคำขอตามแบบ สป.1 พร้อมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องต่อสารวัตรท้องที่ในกรณีสถานที่ขออนุญาตอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร หรือต่อนายอำเภอท้องที่ในกรณีของจังหวัดอื่น จากนั้นจะมีการพิจารณาตามลำดับชั้นจนถึงผู้บัญชาการตำรวจนครบาลหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตตามกฎหมายฉบับนี้ หากได้รับอนุญาตแล้ว ใบอนุญาตดังกล่าวจะมีอายุถึงวันที่ 31 ธันวาคมของปีที่ยอกใบอนุญาตเท่านั้น เมื่อครบกำหนดแล้วผู้รับใบอนุญาตจะต้องมาขึ้นเรื่องขอต่ออายุใบอนุญาตต่อไปทุกปี แต่หากเจ้าหน้าที่ไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้ ผู้ขออนุญาตหรือผู้รับอนุญาตนั้นก็สามารถอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยได้แล้วแต่กรณี และเนื่องจากสถานบริการเป็นสถานที่ที่มีการประกอบกิจการที่อาจมีการดำเนินการไปในทางกระทบกระเทือนต่อความสงบ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จรัส เล็งวิทยา และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล และรองศาสตราจารย์จุพร วงศ์ทองสรรค์

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสงขลา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและจัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิงไม่เหมาะสม ผู้ที่ต้องการจะประกอบธุรกิจประเภทนี้จึงต้องซึ่งขออนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 4 หากต้องการเปิดสถานบริการในเขตพื้นที่ในกรุงเทพมหานครให้ผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการยื่นคำขอต่อผู้กำกับหรือรองผู้กำกับการซึ่งเป็นหัวหน้าสถานีตำรวจนครบาลท้องที่ หากต้องการจัดตั้งสถานบริการในจังหวัดอื่นให้ยื่นคำขอต่อ นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ที่สถานบริการนั้นตั้งอยู่ ในการขออนุญาตตั้งสถานบริการมิใช่ว่าจะขออนุญาต ณ พื้นที่ หรือบริเวณใดก็ได้

ถึงแม้ว่าการเปิดสถานบริการแม้จะไม่ใช่สิ่งผิดกฎหมายในตัวเอง แต่ลักษณะของการดำเนินกิจการอาจส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน กฎหมายจึงต้องเข้าควบคุมการขออนุญาตจัดตั้งสถานบริการต่าง ๆ และแม้ว่าพระราชบัญญัติสถานบริการพ.ศ. 2509 ได้มีการแก้ไขมาแล้วหลายฉบับ เพื่อแก้ไขบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน แต่เนื่องจากผู้ประกอบการสถานบริการบางประเภทมีการดำเนินกิจการไปในทางกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชนมากขึ้น กระทรวงมหาดไทยจึงมีการบังคับใช้กฎหมายกับสถานบริการและสถานประกอบการต่าง ๆ อย่างเคร่งครัดมาโดยตลอด ทั้งยังได้บูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ แต่เนื่องด้วยการใช้มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหสถานบริการยังคงมีปัจจัยอื่นที่มีความสลับซับซ้อน โดยเฉพาะประเด็นในเรื่องข้อกฎหมาย ผู้ศึกษาจึงได้เล็งเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้น เช่นปัญหาดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาที่หนึ่งปัญหาเกี่ยวกับการพักใช้ใบอนุญาต ตามมาตรา 13

การพักใช้ใบอนุญาต ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการพ.ศ. 2509 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 กฎหมายบัญญัติห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการย้ายแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าในกรณีสั่งพักใบอนุญาตของผู้ประกอบการสถานบริการกรณีเกี่ยวกับผู้รับอนุญาตแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการโดยไม่ได้อนุญาตแบบที่เป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 21 วรรคสอง (2) นอกจากจะต้องโทษทางอาญาดังระวางโทษปรับไม่เกิน 60,000 บาท ตามมาตรา 18 ประกอบกับกฎหมายยังกำหนดสั่งพักใบอนุญาตของผู้ประกอบการสถานบริการได้ครั้งละไม่เกิน 90 วัน หากไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน จึงทั้งนี้ ในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการโดยไม่ได้อนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ถือเป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ ซึ่งปัจจุบันเหตุที่เกิดจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการโดยไม่ได้อนุญาตมิให้เห็นตามสื่ออยู่บ่อยครั้ง เนื่องจากการต่อเติมหรือดัดแปลงโครงสร้างของอาคารนั้นเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ก่อให้เกิดความเสียหายได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติสถานบริการพ.ศ. 2509 ได้กำหนดบทกำหนดโทษไว้สำหรับผู้ประกอบการสถานบริการที่ต้องรับผิดชอบ หากแก้ไขเปลี่ยนแปลงต่อเติมอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต แต่กฎหมายกลับลงโทษผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการเพียงปรับและพักใช้ใบอนุญาตในระยะเวลาสั้นระวางโทษปรับไม่เกิน 60,000 บาท และสั่งพักได้ครั้งละไม่

เกิน 90 วัน ซึ่งไม่เหมาะสมกับความเสียหายที่เกิดขึ้นและไม่เป็นไปตามหลักความเหมาะสมกับความผิดที่ผู้ฝ่าฝืนในการกระทำความผิดจะต้องได้รับ แต่กฎหมายกลับกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนต้อง ทั้งๆ ที่เป็นต้นเหตุสำคัญที่ตามมาเกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้ใช้บริการในสถานบริการ (มาตรา 21 วรรคสอง (2) และมาตรา 28) ดังนั้นจึงควรมีการกำหนดโทษที่หนักขึ้นหากเกิดเหตุเช่นนี้อีก

ประเด็นปัญหาที่สองปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามมาตรา 11 และมาตรา 22

พระราชบัญญัติสถานบริการพ.ศ. 2509 บัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ไว้ในมาตรา 11 และ มาตรา 22 เนื่องจากสถานบริการ หมายความว่า สถานที่ที่สร้างขึ้นเพื่อให้บริการ โดยหวังประโยชน์ในทางการค้า ดังนั้น บุคคลใดต้องการขออนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 4 ในกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอต่อผู้กำกับการหรือรองผู้กำกับการซึ่งเป็นหัวหน้าสถานีตำรวจนครบาลท้องที่ ส่วนในจังหวัดอื่นให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอ หรือ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ที่สถานบริการนั้นตั้งอยู่ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตตั้งสถานบริการว่าด้วยเรื่องคุณสมบัติและข้อต้องห้ามของผู้ขออนุญาต (มาตรา 6 และมาตรา 16) การต่อไปอนุญาตให้เป็นไปตามมาตรา 10 วรรคสอง ในขณะที่มาตรา 11 ประกอบกับมาตรา 22 นั้น กฎหมายระบุว่าในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตและในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่สั่งพักใช้หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ในกรุงเทพมหานครผู้ขออนุญาตหรือผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่ออธิบดีกรมตำรวจ ในจังหวัดอื่นผู้ขออนุญาตหรือผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยการอุทธรณ์ให้กระทำภายในกำหนด 30 วันนับแต่วันได้รับหนังสือพนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งการไม่อนุญาตหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาต คำวินิจฉัยของอธิบดีกรมตำรวจหรือปลัดกระทรวงมหาดไทยแล้วแต่กรณีให้เป็นที่สุด ซึ่งปัจจุบันในกรณีจังหวัดอื่น ๆ สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 581/2550 ประกอบกับคำสั่งที่ 146/2558 ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคำสั่งอุทธรณ์กรณีไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตหรือสั่งพักใช้หรือสั่งเพิกถอนการอนุญาตอยู่แล้ว แต่คณะกรรมการชุดดังกล่าวนี้ ทำหน้าที่เพียงพิจารณาให้ความเห็นเท่านั้น แต่อำนาจในการสั่งพักใช้หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตยังคงเป็นปลัดกระทรวงมหาดไทยดังเดิมตามมาตรา 11 วรรคสอง ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยนั้นเป็นของบุคคลเพียงคนเดียว อีกทั้งคำวินิจฉัยของอธิบดีกรมตำรวจหรือปลัดกระทรวงมหาดไทยแล้วแต่กรณีให้เป็นที่สุด จึงเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวอาจใช้ช่องทางเรียกหรือรับทรัพย์สินไปในทางทุจริตได้จนเป็นเหตุทำให้ผู้ที่ขอต่อใบอนุญาตหรือผู้ที่ถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตกลับมามีกระทำความผิดซ้ำได้ ดังนั้น จึงควรมีการถ่วงดุลอำนาจ โดยการตั้งคณะกรรมการเพื่อเสนอความเห็น ทั้งนี้ เพื่อลดทอนอำนาจของอธิบดีกรมตำรวจหรือปลัดกระทรวงมหาดไทยที่อาจต่อไปในทางทุจริตได้

ประเด็นปัญหาที่สามปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการ

กฎหมายได้กำหนดประเภทของสถานบริการไว้ในมาตรา 3 และบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดตั้งสถานบริการ หากไม่ได้รับใบอนุญาต ตามมาตรา 4 นอกจากนี้ยังมีการกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ขออนุญาตเปิดสถานบริการไว้ว่า ผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการต้องไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องใน

ศีลธรรม และต้องไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญาในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิงตามกฎหมายว่าด้วยการปรามการทำให้แพร่หลายและการค้าวัตถุอันลามกหรือตามกฎหมายว่าด้วยการปรามการค้าประเวณี ตามความในมาตรา 6 ดังนั้น จึงจะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนในคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตจัดตั้งสถานบริการว่าต้องไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษในความผิดเกี่ยวกับเพศ เนื่องจากปัจจุบันสถานบริการหลายแห่งมีการทำธุรกิจแอบแฝงอย่างเช่น การค้าประเวณี การค้ำมนุษย์ในสถานบริการ ซึ่งผู้เสียหายจากคดีเหล่านี้ส่วนใหญ่มักเป็นแรงงานต่างด้าวทั้งที่เต็มใจและโดนบังคับที่เข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น การที่กฎหมายที่ใช้อยู่ปัจจุบันยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมสถานบริการด้านการสืบสวน สอบสวนและการขยายผลให้กับเจ้าหน้าที่ ด้านการคัดแยกผู้เสียหาย ด้านการตรวจแรงงานเชิงบูรณาการ การตรวจสอบการทำงานของคนต่างด้าว และด้านค้ำมนุษย์ทางเพศและคุ้มครองสิทธิเด็ก จึงไม่สามารถก้าวทันกับความซับซ้อนในการก่ออาชญากรรมของผู้รับใบอนุญาต ทำให้ผู้รับใบอนุญาตสถานบริการมีการหลบเลี่ยง แอบแฝงและกระทำการอันเป็นสิ่งที่กฎหมายไม่สามารถเข้าถึงได้ จึงเป็นเหตุทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่สามารถจะใช้ประโยชน์จากมาตรการทางกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันให้เกิดประสิทธิภาพได้ นอกจากนี้ไม่เพียงแต่การค้ำมนุษย์เท่านั้น ยังพบว่ามีการลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาจำหน่ายทั้งที่มีการตรวจตราของเจ้าหน้าที่อย่างเข้มงวดอีกด้วย ดังนั้นควรกำหนดให้ชัดเจนว่าต้องไม่เป็นผู้ที่เคยมีคดียาเสพติดและค้ำมนุษย์ด้วย

ประเด็นปัญหาที่สืบปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษจากการใช้สถานบริการผิดประเภทจากที่ขออนุญาต

สำหรับบทกำหนดโทษจากการใช้สถานบริการผิดประเภทจากที่ขออนุญาต สำหรับบทกำหนดโทษแก่ผู้ใดตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือดำเนินกิจการสถานบริการเช่นว่านั้น ตามบทบัญญัติมาตรา 26 บัญญัติว่า “ผู้ใดตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือดำเนินกิจการสถานบริการเช่นว่านั้นในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือดำเนินกิจการสถานบริการผิดประเภทที่ระบุไว้ในใบอนุญาตต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ” จากบทบัญญัติแห่งมาตรา 26 กฎหมายกำหนดว่า หากผู้ใดตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือดำเนินกิจการสถานบริการเช่นว่านั้นในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือดำเนินกิจการสถานบริการผิดประเภทที่ระบุไว้ในใบอนุญาตต้องระวางโทษกฎหมายจึงมีบทลงโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิด ซึ่งสอดคล้องกับความมุ่งหมายของกฎหมายเพื่อควบคุมการประกอบกิจการสถานบริการให้ไม่ดำเนินกิจการไปในลักษณะที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม วัฒนธรรม และประเพณีอันดีของชาติและ ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน โดยการกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข ในการขออนุญาตตั้งสถานบริการและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการให้ต้องปฏิบัติ โทษทั้งทางอาญาและทางปกครองกรณีที่สถานบริการกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย หากกฎหมายยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดบทลงโทษกับบุคคลเหล่านี้ในพฤติการณ์ดังกล่าว ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายก็จะวนเวียนในสังคมไทย

อย่างไม่มีที่สิ้นสุด และส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจและสังคมไทยอย่างเป็นวงกว้างดังนั้นจึงควรมีการกำหนดอัตราโทษที่สูงขึ้นในกรณีที่มีการฝ่าฝืน

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะคือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับการพักใช้ใบอนุญาต ตามมาตรา 13

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสถานบริการพ.ศ. 2509 มาตรา 21 จากเดิมที่บัญญัติว่า

มาตรา 21 บัญญัติว่า“ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการขาดคุณสมบัติ หรือเมื่อสถานบริการใดดำเนินการจัดการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการมั่วสุมเพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานบริการ หรือดำเนินการโดยไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจไม่ต่ออายุใบอนุญาตหรือสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ โดยให้คำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำความผิด

การสั่งพักใช้ใบอนุญาต ให้สั่งพักได้ดังต่อไปนี้

- (1) กรณีดำเนินการจัดการสถานบริการโดยไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา 14 มาตรา 15 มาตรา 16
- (2) หรือ (3) หรือกฎกระทรวงตามมาตรา 17 เฉพาะในส่วนที่ไม่ใช่กำหนดวันเวลาเปิดปิดสถานบริการ ให้สั่งพักได้ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน

(2) กรณีดำเนินการจัดการสถานบริการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการมั่วสุมเพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานบริการ หรือดำเนินการจัดการสถานบริการโดยไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา 13 มาตรา 16 (1) (4) (5) หรือ (6) มาตรา 16/1 วรรคหนึ่ง มาตรา 16/2 มาตรา 19 หรือกฎกระทรวงตามมาตรา 17 เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับกำหนดวันเวลาเปิดปิดสถานบริการ ให้สั่งพักได้ครั้งละไม่เกินเก้าสิบวัน

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่ากรณีใดพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีคำสั่งหรือไม่มีคำสั่งต่ออายุใบอนุญาตหรือพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตพร้อมด้วยเหตุผล รวมทั้งหลักเกณฑ์การกำหนดระยะเวลาในการสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการอุทธรณ์คำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 22 หากอุทธรณ์โดยเหตุตามวรรคสอง (1) ให้การอุทธรณ์เป็นการทูลเกล้าฯตามคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตนั้น หากอุทธรณ์โดยเหตุตามวรรคสอง (2) หรือเหตุอื่นให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเป็นผู้มีอำนาจสั่งให้ทูลเกล้าฯตามคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตนั้น แต่ต้องมีคำสั่งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอให้ทูลเกล้าฯตามคำสั่ง หากพ้นกำหนดดังกล่าวแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่ยังไม่มีคำสั่งใดให้ถือว่าเป็นการทูลเกล้าฯตามคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตนั้น

ระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งพักใช้ใบอนุญาต ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่หน่วยงานที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ประจำอยู่ได้รับอุทธรณ์ ระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งอื่นที่ไม่ใช่คำสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง”

แก้ไขโดยเพิ่มเติม มาตรา 21 วรรคสอง (2) ดังนี้

(2) “กรณีดำเนินการจัดการสถานบริการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการมั่วสุมเพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานบริการ หรือดำเนินการจัดการสถานบริการโดยไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา 13 มาตรา 16 (1) (4) (5) หรือ (6) มาตรา 16/1 วรรคหนึ่ง มาตรา 16/2 มาตรา 19 หรือกฎกระทรวงตามมาตรา 17 เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับกำหนดวันเวลาเปิดปิดสถานบริการให้สั่งพักได้ครั้งละไม่เกิน 90 วัน”

เพิ่มบทบัญญัติแห่งมาตรา 21/1 ดังนี้

มาตรา 21/1 “ตามความมาตรา 21 วรรคสอง (2) กรณีไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา 13 ให้ผู้ฝ่าฝืนดำเนินการแก้ไขภายใน 60 วันนับแต่ได้รับการแจ้ง หากไม่ปฏิบัติตามมาตรา 13 ทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงให้เพิกถอนใบอนุญาตบุคคลดังกล่าว”

2. ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์ตามมาตรา 11 และมาตรา 22

พระราชบัญญัติสถานบริการพ.ศ. 2509 มาตรา 11 และมาตรา 22 จากเดิมที่บัญญัติว่า

มาตรา 11 บัญญัติว่า “ในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในกรุงเทพมหานครผู้ขออนุญาตหรือผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่ออธิบดีกรมตำรวจในจังหวัดอื่น ผู้ขออนุญาตหรือผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย การอุทธรณ์ให้กระทำภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือพนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งการไม่อนุญาตหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาต

คำวินิจฉัยของอธิบดีกรมตำรวจหรือปลัดกระทรวงมหาดไทยแล้วแต่กรณีให้เป็นที่สุด หนังสือของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความในวรรคแรกต้องแสดงเหตุผลในการไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตให้ผู้ขอทราบด้วย”

แก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มบทบัญญัติมาตรา 11 ดังนี้

มาตรา 11 วรรคหนึ่ง เป็น “ในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาต ให้ตั้งสถานบริการ ผู้ขออนุญาตหรือผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น การอุทธรณ์ให้กระทำภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือพนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งการไม่อนุญาตหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาต

คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัด หากเห็นชอบด้วยไม่ออกไปอนุญาตหรือไม่ต่อไปอนุญาตแล้วแต่กรณีให้เป็นที่สุด หากผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นแย้งให้ส่งคำสั่งไปยังปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ชี้ขาด คำสั่งปลัดกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สุด”

มาตรา 22 เป็น “ในกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่สั่งพักใช้หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการมีสิทธิอุทธรณ์ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น การอุทธรณ์ให้กระทำภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือพนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งการสั่งพักใช้หรือสั่งเพิกถอนการอนุญาต

คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกระทรวงมหาดไทยแล้วแต่กรณีให้เป็นที่สุด”

3. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสถานบริการพ.ศ. 2509 มาตรา 6 จากเดิมที่บัญญัติว่า มาตรา 6 บัญญัติว่า “ผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 4 ต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

- (1) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (2) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรม
- (3) ไม่เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (4) ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคติดต่ออันเป็นที่รังเกียจแก่สังคม โรคพิษสุราเรื้อรัง หรือโรคยาเสพติดให้โทษอย่างร้ายแรง

(5) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง ตามกฎหมายว่าด้วยการปรามการทำให้แพร่หลายและการค้าวัตถุอันลามก หรือตามกฎหมายว่าด้วยการปรามการค้าประเวณี

ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการ ผู้แทนของนิติบุคคลนั้นต้องมีคุณสมบัติตามความในวรรคก่อน”

แก้ไขโดยให้เพิ่มความในมาตรา 6 วรรคหนึ่ง (5) ดังนี้

(5) “ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง ตามกฎหมายว่าด้วยการปรามการทำให้แพร่หลายและการค้าวัตถุอันลามก หรือตามกฎหมายว่าด้วยการปรามการค้าประเวณี ในความผิดการค้ำมนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามประมวลกฎหมายยาเสพติด”

4. ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษจากการใช้สถานบริการผิดประเภทจากที่ขออนุญาต

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสถานบริการพ.ศ. 2509 มาตรา 26 จากเดิมที่บัญญัติว่า

มาตรา 26 บัญญัติว่า “ผู้ใดตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือดำเนินการสถานบริการ เช่นว่านั้นในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือดำเนินการสถานบริการผิดประเภทที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับ
ไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 26 ดังนี้

มาตรา 26 บัญญัติว่า “ผู้ใดตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือดำเนินการสถานบริการ
เช่นว่านั้นในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือดำเนินการสถานบริการผิดประเภทที่ระบุไว้ในใบอนุญาต
ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปีหรือปรับ
ไม่เกิน 200,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

เพิ่มบทบัญญัติมาตรา 26 วรรคสอง ดังนี้

มาตรา 26 วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ใดตั้งสถานบริการและดำเนินการสถานบริการเช่นว่านั้น
ในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาตผิดประเภทหรือแฝง หากความผิดนั้นเกี่ยวกับการค้าประเวณีหรือและมั่วสุม
ยาเสพติด หรือและบ่อนการพนันทุกรูปแบบ หรือและค้ำมนุษย์ ให้เพิกถอนใบอนุญาตผู้นั้นและห้ามยุ่ง
เกี่ยวกับสถานบริการทุกประเภทตามพระราชบัญญัตินี้”

เอกสารอ้างอิง

จิต เศรษฐบุตร. **หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด**. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสาร

ประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. **กฎหมายอาญาภาคทั่วไป**. พิมพ์ครั้งที่ 17. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน,
2559.

นิสา สุริยะคำวงศ์ และรุ่งศรี สมวงษ์. “หลักความได้สัดส่วนกับการกำหนดเอกสิทธิ์ของคู่สัญญาฝ่าย

ปกครองในสัญญาทางปกครอง.” **วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ** 12. 1 (มกราคม-เมษายน 2562): 94.

บรรเจิด สิงคะเนติ และสมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์. “หลักความได้สัดส่วนตามหลักกฎหมายของเยอรมันและ
ฝรั่งเศส.” **วารสารศาลรัฐธรรมนูญ** 1. 2 (2542): 70

บรรเจิด สิงคะเนติ. **หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
วิญญูชน, 2558.

มนธิชา บุญนาค. “การกำหนดโทษทางเลือกกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด.” **วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์
มหาบัณฑิต**. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556.

รวีกานต์ ชาวสวน. “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการตัดสินใจไม่เข้ารับการบำบัดรักษายาเสพติดด้วยความ
สมัครใจของผู้ป่วยยาเสพติด: กรณีศึกษาโรงพยาบาลธัญญารักษ์ปัตตานี.” **วิทยานิพนธ์สังคม
สงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต**. ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์. คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์.
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2564.

ศันนัฏ์กรณ โสคติพันธุ์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลาภมิควรได้ พร้อมด้วย
คำอธิบายในส่วนของพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539
พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความ
เสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และกฎหมายใหม่ที่เกี่ยวข้อง. พิมพ์ครั้งที่ 3.
กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2553.

ส่วนพัฒนาและวิจัยกฎหมาย กองกฎหมาย สำนักงาน ป.ป.ส. กระทรวงยุติธรรม. คำอธิบายประมวล
กฎหมายยาเสพติด. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดบางกอกบล็อกล็อก, 2566.

สุจิรา เชื้อมไพบูลย์. “การค้าประเวณีโดยชอบด้วยกฎหมาย.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. สาขา
กฎหมายอาญา. คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560.

สุวิทย์ นิ่มน้อย และคณะ. อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552.

อวิการัตน์ นิยมไท. “การยกเลิกโทษประหารชีวิตในสังคมไทย.” วารสารจุลนิติ 10. 5 (กันยายน-ตุลาคม
2556): 136.