



ที่ มท ๐๓๐๗.๖/ว ๑๙๗/๖๖

กรมการปกครอง  
ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐

๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ตอบข้อหารือการบังคับใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด (ยกเว้นจังหวัดกาญจนบุรี)

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๑๔๕  
ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔

จำนวน ๑ ชุด

ด้วยกรมการปกครองได้ส่งประเด็นหารือของจังหวัดกาญจนบุรีไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อหารือเกี่ยวกับนิยามศัพท์ของคำว่าสถานบริการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ว่าหมายรวมถึงสถานบริการที่ตั้งโดยไม่ได้รับอนุญาตด้วยหรือไม่ อย่างไร และหากสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ กระทำการฝ่าฝืนข้อ ๔ (๓) แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ผู้มีอำนาจตามกฎหมายจะอาศัยอำนาจตามข้อ ๔ วรรคสอง แห่งคำสั่งดังกล่าว สั่งปิดสถานประกอบการนั้นได้หรือไม่ อย่างไร และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาและมีความเห็นเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาพร้อมนี้

กรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมายตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของคำสั่งดังกล่าว จึงแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) มายังจังหวัดเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายธนาคม จงจรัส)  
อธิบดีกรมการปกครอง

สำนักงานสอบสวนและนิติการ  
ส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อย ๓  
โทร./โทรสาร ๐-๒๓๕๖-๙๕๕๙

สรร.3  
เลขที่รับ..... 1009  
ลงวันที่ 23 ก.ค. 64



กรมการปกครอง  
เลขรับ..... 49102  
วันที่ 15 ก.ค. 2564  
เวลา..... 14.51 น.

ที่ นร ๐๙๐๕/๑๕๕

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ขอรื้อการบังคับใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรียน อธิบดีกรมการปกครอง

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/ป ๑๘๙ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการเกินเวลาที่กฎหมายบัญญัติ

ตามที่กรมการปกครองขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้กระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) กระทรวงยุติธรรม (กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน) และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวและมีความเห็นปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้ส่งมาด้วยนี้ อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบตามระเบียบด้วยแล้ว จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายการพาณิชย์และอุตสาหกรรม

ฝ่ายกฎหมายการค้าและอุตสาหกรรม

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๕๓๗ (นางสาวพานิภาฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๕๑๖๔

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ nr0900@ocs.go.th

นางสาวพานิภาฯ

๒๕ ก.ค. ๖๔

นายปกรณ์ นิลประพันธ์

เลขาธิการ

๒๕ ก.ค. ๖๔

๒๕ ก.ค. ๖๔



บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง สถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการเกินเวลาที่กฎหมายบัญญัติ

กรมการปกครองได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๓๐๗.๖/๗๖๕๓ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมการปกครองได้รับข้อหารือของจังหวัดกาญจนบุรี กรณีร้านเชคอิน แอด กาญ ซึ่งศาลจังหวัดกาญจนบุรีได้มีคำพิพากษาว่า กระทบความผิดฐานตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นความผิดตามมาตรา ๓ (๔) มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ และคดีถึงที่สุดแล้ว ซึ่งจังหวัดกาญจนบุรีขอหารือว่าร้านดังกล่าวอยู่ในบังคับตามข้อ ๔ (๓) แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการสถานบริการหรือสถานประกอบการใดที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการเปิดทำการเกินเวลาตามที่กฎหมายบัญญัติ และผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีจะอาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวสั่งปิดร้านเชคอิน แอด กาญ เป็นเวลาห้าปีได้หรือไม่ อย่างไร ซึ่งกรมการปกครองได้ส่งเรื่องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการอำนวยการประสานกำกับติดตามผลการดำเนินงานตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๐/๒๕๕๙ (คณะกรรมการอำนวยการ ศอ.กต.) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๗๓/๒๕๖๓ เรื่อง จัดตั้งศูนย์อำนวยการประสานกำกับติดตามผลการดำเนินงานตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นตามหน้าที่และอำนาจที่กำหนดในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว คณะกรรมการอำนวยการ ศอ.กต. จึงได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายเป็นผู้พิจารณาเรื่องดังกล่าว ซึ่งคณะอนุกรรมการด้านกฎหมายในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ ได้พิจารณาและมีความเห็นสรุปว่า ผู้ประกอบกิจการร้านเชคอิน แอด กาญ ได้ถูกจับกุมและดำเนินคดี โดยศาลจังหวัดกาญจนบุรีได้มีคำพิพากษาลงโทษฐานตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาต แสดงให้เห็นว่าสถานประกอบการดังกล่าวมีลักษณะของสถานบริการตามมาตรา ๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ และแม้ว่าจะมิได้เป็นสถานบริการที่ขอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่ก็มีลักษณะเป็นสถานบริการ ดังนั้น จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎกระทรวงกำหนดวันเวลาเปิดปิดของสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๕๗ และหากเปิดทำการเกินเวลาเปิดปิดที่กำหนดในกฎกระทรวงดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีมีอำนาจสั่งปิดสถานบริการดังกล่าวเป็นเวลาห้าปีได้ ตามข้อ ๔ (๓) ประกอบกับข้อ ๔ วรรคสอง แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘

ในการนี้ คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายมีข้อสังเกตว่าหลายจังหวัดมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในประเด็นลักษณะดังกล่าวขอหารือมายังคณะกรรมการอำนวยการ ศอ.กต. เพื่อพิจารณา

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๕/๑๔๔ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ให้ความเห็น ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในแนวทางการปฏิบัติจึงได้มอบหมายให้กรมการปกครอง ส่งประเด็นหารือของจังหวัดกาญจนบุรีไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาวินิจฉัย และหากแจ้งผลการพิจารณาเป็นประการใดแล้ว ให้แจ้งให้สำนักงานเลขาธิการ ศอ.กต. ทราบต่อไป กรมการปกครองจึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาให้ความเห็น ในประเด็นดังต่อไปนี้

(๑) คำว่า “สถานบริการ” ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ หมายถึง สถานบริการที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ เท่านั้น หรือหมายถึงสถานประกอบการที่เปิดให้บริการซึ่งมีองค์ประกอบครบถ้วนเข้าลักษณะใด ลักษณะหนึ่ง ตามนิยามคำว่าสถานบริการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓ (๑) – (๕) แห่งพระราชบัญญัติ สถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ โดยไม่ต้องพิจารณาว่าสถานประกอบการนั้นจะได้รับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ หรือไม่

(๒) “สถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะคล้ายสถานบริการ” ตามคำสั่ง หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ หรือ “สถานบริการที่ตั้งโดยไม่ได้รับ ใบอนุญาต” ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ที่กระทำการฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ ข้อ ๔ (๓) จะอยู่ภายใต้บังคับของกฎกระทรวงกำหนด วันเวลาเปิดปิดของสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๕๗ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ หรือไม่ และมีอำนาจตามกฎหมาย (ผู้บัญชาการตำรวจนครบาลหรือผู้ว่าราชการจังหวัด) จะอาศัยอำนาจ ตามข้อ ๔ วรรคสอง แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ สั่งปิดสถานประกอบการดังกล่าวเป็นเวลาห้าปีได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการปกครอง โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (กรมพินิจและคุ้มครอง เด็กและเยาวชน) และผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็น ที่จะต้องพิจารณาสองประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** สถานบริการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคาแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ในทางและการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับ สถานบริการ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ หมายถึงสถานบริการที่ได้รับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ เท่านั้นหรือไม่

เห็นว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ มีเจตนารมณ์ และวัตถุประสงค์ที่สำคัญในการยับยั้งพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของผู้มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ ที่เข้าไปในสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ โดยมีการกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมและกำกับการให้บริการของสถานที่ดังกล่าว รวมทั้งบทลงโทษ ผู้ประกอบกิจการที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย อันเป็นการปฏิรูปและจัดระเบียบในสังคม ระเบียบและ ป้องกันการกระทำอันเป็นผลต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติดังกล่าว จึงกำหนดขอบเขตการใช้บังคับไว้กว้างกว่ากิจการสถานบริการตามพระราชบัญญัติ สถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ โดยครอบคลุมทั้งสถานบริการและสถานประกอบการที่เปิดให้บริการ ในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการด้วย ดังนั้น หากสถานบริการซึ่งได้รับใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ หรือสถานประกอบการซึ่งมีลักษณะเข้าข่าย

เป็นสถานบริการตามบทนิยามคำว่า “สถานบริการ”<sup>๑</sup> ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ แต่ไม่ได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือสถานประกอบการใดที่เปิดให้บริการ ในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ มีการให้บริการในลักษณะเป็นที่รวมกลุ่มหรือเป็นแหล่งมั่วสุม หรือกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และจำเป็นต้องควบคุม การให้บริการของสถานที่ดังกล่าว เพื่อยับยั้งพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของเยาวชนหรือระงับ และป้องกันการกระทำอันเป็นผลต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมแล้ว การให้บริการของ สถานบริการและสถานประกอบการนั้น ๆ ย่อมต้องอยู่ภายใต้บังคับและต้องปฏิบัติตาม บทบัญญัติแห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘<sup>๒</sup> ทั้งสิ้น โดยมีต้อง พิจารณาว่าสถานบริการนั้นจะได้ตั้งขึ้นและดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ หรือเป็นสถานประกอบการที่ครบองค์ประกอบเป็นสถานบริการหรือมีสถานที่ตั้งที่แน่นอน ตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการหรือไม่ ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ซึ่งได้ให้ไว้ในเรื่องเสรีที่ ๙๒/๒๕๖๐<sup>๓</sup> โดยชอบเขตการใช้บังคับดังกล่าวสอดคล้องกับ มาตรการในการควบคุมและกำกับสถานบริการและสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะ

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“สถานบริการ” หมายความว่า สถานที่ที่ตั้งขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในทางการค้า

ดังต่อไปนี้

(๑) สถานเต้นรำ รำวง หรือร้องเงิง เป็นปกติธุระประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีคูบริการ

(๒) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บ่าเรอ สำหรับปรนนิบัติลูกค้า

(๓) สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า แต่ไม่รวมถึง

(ก) สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

(ข) สถานประกอบการเพื่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ หรือ

(ค) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๔) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบ หนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(ก) มีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอมหรือปล่อยให้ ละเลยให้นักร้อง นักแสดง หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

(ข) มีการจัดอุปกรณ์การร้องเพลงประกอบดนตรีให้แก่ลูกค้า โดยจัดให้มีผู้บริการขับร้องเพลง กับลูกค้า หรือยินยอมหรือปล่อยให้พนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

(ค) มีการเต้นหรือยินยอมให้มีการเต้น หรือจัดให้มีการแสดงเต้น เช่น การเต้นบนเวที หรือการเต้นบริเวณโต๊ะอาหารหรือเครื่องดื่ม

(ง) มีลักษณะของสถานที่ การจัดแสงหรือเสียง หรืออุปกรณ์อื่นใดตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง

(๕) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งปิดทำการหลังเวลา ๒๔.๐๐ นาฬิกา

(๖) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑</sup>บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะ ที่คล้ายกับสถานบริการ ตามข้อ ๔ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๒๒ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ที่คล้ายกับสถานบริการที่ได้กำหนดไว้ในข้อ ๔<sup>๓</sup> วรรคสอง แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ในกรณีที่ผู้ประกอบการฝ่าฝืนข้อห้ามกระทำที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ (๑) ถึง (๗) ซึ่งมีได้จำกัดเฉพาะการกำหนดให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตสำหรับผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการเท่านั้น แต่ได้กำหนดให้มีอำนาจสั่งปิด และห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลาห้าปี รวมทั้งห้ามมิให้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนนั้นเป็นเวลาห้าปีได้ด้วย

**ประเด็นที่สอง** กรณีที่ห้ามมิให้ผู้ประกอบการสถานบริการหรือสถานประกอบการใดที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการเปิดทำการเกินเวลาตามที่มีกฎหมายบัญญัติตามข้อ ๔ (๓) แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ซึ่งหากฝ่าฝืนข้อห้ามกระทำดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีอำนาจสั่งปิดและห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลาห้าปีตามข้อ ๔ วรรคสอง มีขอบเขตเพียงใด

เห็นว่า เมื่อข้อ ๔ (๓) แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ กำหนดห้ามมิให้สถานบริการหรือสถานประกอบการเปิดทำการเกินเวลาตามที่มีกฎหมายบัญญัติ และในกรณีที่ฝ่าฝืน ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีอำนาจสั่งตามข้อ ๔ วรรคสอง ซึ่งตามคำสั่งดังกล่าวก็มีได้ระบุไว้ในแต่ละกรณีให้ใช้บังคับตามกฎหมายใด โดยเฉพาะเจาะจง กรณีจึงต้องพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งปวงที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดสามารถนำมาปรับใช้บังคับแก่กรณีดังกล่าวได้ และสามารถบังคับใช้ได้เพียงใด โดยในกรณีของเวลาเปิดทำการนั้น มีบทบัญญัติมาตรา ๑๗<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖

ข้อ ๔ ห้ามมิให้ผู้ประกอบการสถานบริการหรือสถานประกอบการใดที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- (๑) ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้ผู้มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์เข้าไปใช้บริการ
- (๒) ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ผู้มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (๓) เปิดทำการเกินกว่าเวลาตามที่มีกฎหมายบัญญัติ
- (๔) ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินกว่ากำหนดเวลาตามที่มีกฎหมายบัญญัติ
- (๕) ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการพกพาอาวุธ วัตถุระเบิด หรือยาเสพติดเข้าไป

ในสถานที่ของตน

(๖) ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ในสถานที่ของตน

(๗) ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการเล่นการพนันอันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนันในสถานที่ของตน

ในกรณีที่สถานบริการหรือสถานประกอบการใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาต หรือสั่งปิดและห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลาห้าปี และหากอยู่ในระหว่างการขอต่ออายุใบอนุญาตก็ให้สั่งมิให้ต่ออายุใบอนุญาต และมีให้ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้นั้นเป็นเวลาห้าปี

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๗ การกำหนดวันเวลาเปิดปิดของสถานบริการ การจัดสถานที่ภายนอกและภายใน เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย เพื่อความสะอาดหรือเพื่อความสะดวกในการตรวจตราของเจ้าหน้าที่ การใช้โคมไฟหรือการให้พนักงานติดหมายเลขประจำตัวในสถานบริการ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กำหนดให้การกำหนดวันเวลาเปิดปิดของสถานบริการเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวงในเรื่องดังกล่าวที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ กฎกระทรวงกำหนดวันเวลาเปิดปิดของสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่ได้กำหนดวันเวลาเปิดปิดของสถานบริการไว้จำแนกตามลักษณะของสถานบริการตามบทนิยามคำว่า “สถานบริการ”<sup>๕</sup> ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ และหากผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องรับผิดและมีระวางโทษตามมาตรา ๒๗<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ สำหรับผู้ซึ่งตั้งสถานบริการ โดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๔<sup>๗</sup> ต้องรับผิดและมีระวางโทษตามที่กำหนดในมาตรา ๒๖<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ตลอดระยะเวลาที่มีการฝ่าฝืนเปิดให้บริการสถานบริการ โดยไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งเป็นการควบคุมและกำกับ การประกอบกิจการที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้จึงเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

เมื่อพิจารณาประกอบกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘<sup>๙</sup> ซึ่งมีเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ประการหนึ่งในการควบคุมและแก้ไขปัญหาการให้บริการของสถานบริการและสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการให้เป็นอย่างเหมาะสม สร้างจิตสำนึกให้ตระหนักถึงความปลอดภัย รวมทั้งยับยั้งพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของเยาวชนและลงโทษผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวมาแล้วข้างต้น โดยมีการกำหนดมาตรการควบคุมและกำกับการประกอบกิจการไว้ตามข้อ ๔<sup>๑</sup> (๑) ถึง (๗) ซึ่งให้ใช้บังคับควบคู่ไปกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาตามบริบทและบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งใช้บังคับเกี่ยวกับการนั้น แล้วแต่กรณี รวมถึงกำหนดมาตรการทางปกครองในกรณีที่มีผู้ประกอบการฝ่าฝืนมาตรการควบคุมและกำกับการประกอบกิจการไว้ตามข้อ ๔ วรรคสอง<sup>๑๐</sup> ดังนั้น คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘<sup>๙</sup> จึงเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมสถานบริการและสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อมิให้มีการรวมกลุ่มหรือเป็นแหล่งมั่วสุมอันอาจก่อให้เกิดพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของเยาวชนหรือกระทำการอันกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

<sup>๕</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๖</sup>มาตรา ๒๗ ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๒ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) มาตรา ๑๖/๑ วรรคหนึ่ง หรือกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

<sup>๗</sup>มาตรา ๔ ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งสถานบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการพิจารณาอนุญาต ให้พนักงานเจ้าหน้าที่คำนึงถึงประวัติการกระทำความผิดต่อกฎหมายของผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการประกอบด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่งและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับประวัติการกระทำความผิดต่อกฎหมายของผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการตามวรรคสอง รวมทั้งการขอต่ออายุใบอนุญาต และการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาต ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๘</sup>มาตรา ๒๖ ผู้ใดตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือดำเนินกิจการสถานบริการเช่นว่านั้น ในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาต หรือดำเนินกิจการสถานบริการผิดประเภทที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>๙</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๑๐</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันกับพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ด้วยเหตุนี้ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ จึงมีขอบเขตและความมุ่งหมาย ในการใช้บังคับควบคุมไปกับพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ รวมทั้งกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวข้อง<sup>๑๑</sup> เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติข้างต้น

ในการนี้ เมื่อได้ให้ความเห็นไว้ในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าทั้งสถานบริการซึ่งได้รับ ใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ สถานประกอบการซึ่งมีลักษณะเข้าข่ายเป็น สถานบริการตามบทนิยามคำว่า “สถานบริการ”<sup>๑๒</sup> ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ แต่ไม่ได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และสถานประกอบการที่เปิดให้บริการ ในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ล้วนอยู่ในบังคับและต้องปฏิบัติตามมาตรการควบคุมและกำกับ ที่กำหนดไว้ในคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ ทั้งสิ้น ในกรณี ที่สถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการใด ไม่ว่าจะได้ตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ กระทำการอันฝ่าฝืนบทบัญญัติตามข้อ ๔ (๓) แห่งคำสั่ง หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ สถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ตลอดจนกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในกรณีนี้คือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ จึงย่อมมีอำนาจ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ วรรคสอง ในการสั่งปิดและห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือ สถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลา ห้าปีด้วย

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า แม้มาตรา ๒๗๙<sup>๑๓</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จะบัญญัติรองรับให้คำสั่งหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย แต่โดยที่ ข้อกำหนดต่าง ๆ ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ มีลักษณะเป็นการ จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหลายประการ การบังคับใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติดังกล่าวจึงต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตาม

<sup>๑๑</sup>โดยในกรณีของกำหนดเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามข้อ ๔ (๔) แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ กฎหมายที่เกี่ยวข้องย่อมหมายถึงกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

<sup>๑๒</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๑๓</sup>มาตรา ๒๗๙ บรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่จะออกใช้บังคับต่อไป ตามมาตรา ๒๖๕ วรรคสอง ไม่ว่าเป็นประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำที่มีผลใช้บังคับในทางรัฐธรรมนูญ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ ให้ประกาศ คำสั่ง การกระทำตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น เป็นประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วย รัฐธรรมนูญนี้ต่อไป การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้กระทำเป็นพระราชบัญญัติ เว้นแต่ ประกาศหรือคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำโดยคำสั่ง นายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี

บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๘ ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกรณีดังกล่าว ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย



มาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญฯ ด้วย และหากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสงค์ที่จะนำมาตรการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวมาใช้บังคับ เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาหรือเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ต่อไป ก็สมควรที่จะต้องดำเนินการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ฯ ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๒๖<sup>๑๔</sup> และมาตรา ๗๗<sup>๑๕</sup> ของรัฐธรรมนูญฯ ด้วย



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กรกฎาคม ๒๕๖๔

<sup>๑๔</sup> มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

<sup>๑๕</sup> มาตรา ๗๗ รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้า เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่จำเป็น พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง