

## ปัญหาการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัย

### PROBLEMS ON THE ENFORCEMENT OF THE CRIMINAL PUNISHMENTS IN THE SECURITY GUARD BUSINESS \*

อชิบดี นิลคำ\*\*

#### 1. บทนำ

เมื่อพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 มีผลบังคับใช้แล้วปรากฏว่ากฎหมายฉบับนี้ได้นำมาตราลงโทษทางอาญามาใช้บังคับกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจรักษาความปลอดภัยในลักษณะที่ไม่เหมาะสมกับลักษณะทั่วไปของผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยและการปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัย และไม่สอดคล้องสภาพสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมทั้งกฎหมายดังกล่าวยังขาดความชัดเจนในการให้อำนาจแก่นายทะเบียนในการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต และหลังจากได้รับใบอนุญาตแล้วก็ไม่มีการกำหนดหน้าที่ในการแจ้งนายทะเบียนเมื่อพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตนั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ทำให้เกิดอุปสรรคแก่นายทะเบียนในการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 เพื่อตรวจสอบและควบคุมมาตรฐานของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ซึ่งสามารถอธิบายปัญหาต่าง ๆ ข้างต้น ได้ดังนี้

ประการที่หนึ่ง คือ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยจะต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด และต้องได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยจากนายทะเบียน<sup>1</sup> อันหมายความว่าผู้ที่ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยจะต้องเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดเท่านั้น อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดโทษสำหรับผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยในกรณีที่ประกอบธุรกิจโดยมิได้รับใบอนุญาต

---

\*บทความนี้เรียบเรียงจากสารนิพนธ์เรื่อง ปัญหาการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัย ซึ่งได้ผ่านการสอบสารนิพนธ์เรียบร้อยแล้ว

\*\* นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มหาวิทยาลัยศรีปทุม

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. มาตรา 16 วรรคหนึ่ง.

จากนายทะเบียน ต้องระวางโทษต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>2</sup> จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้นิติบุคคลอาจต้องโทษจำคุกได้ในกรณีผู้ที่ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยดำเนินธุรกิจ โดยไม่มีใบอนุญาตจากนายทะเบียน โดยมีได้มีการกำหนดอย่างชัดเจนว่าผู้ที่อาจต้องโทษจำคุกนั้นคือผู้ใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่การกระทำความผิดของนิติบุคคลดังกล่าวมิได้เกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล เนื่องจากโดยสภาพแล้วนิติบุคคลแม้ว่าจะถือว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย แต่หาได้มีลักษณะทางกายภาพที่จะสามารถได้รับโทษทางอาญาโดยการจำคุกได้ไม่ การที่กฎหมายบัญญัติให้นิติบุคคลอาจรับโทษโดยการจำคุกจึงไม่สามารถใช้บังคับได้ในความเป็นจริง หรือหากต้องการจะให้บุคคลใดที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลนั้นเข้ามารับผิดชอบนิติบุคคลก็ควรจะต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนอีกทั้งโดยลักษณะทั่วไปของการประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัย แม้จะเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการรักษาความปลอดภัยแก่ผู้รับบริการหรือผู้ว่าจ้างที่เป็นประชาชน แต่ธุรกิจประเภทนี้เป็นการประกอบกิจการในเชิงธุรกิจเอกชน ซึ่งเหตุผลของการตรากฎหมายฉบับนี้ขึ้นใช้บังคับกับธุรกิจรักษาความปลอดภัย ก็เพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานและแบบแผนให้การดำเนินการของธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยทั้งหลายมีมาตรฐานการดำเนินการไปในรูปแบบเดียวกัน<sup>3</sup> การกำหนดโทษทางอาญาประเภทจำคุกแก่ผู้ประกอบธุรกิจเอกชนดังกล่าวจึงไม่มีความเหมาะสมกับลักษณะของการกระทำความผิด เนื่องจากการประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนดังกล่าว ไม่ใช่การกระทำความผิดที่กระทบต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ หรือกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมทั้งมิได้กระทบต่อส่วนรวมในลักษณะเดียวกัน จึงมิใช่ความผิดร้ายแรงที่พึงจะกำหนดโทษทางอาญา<sup>4</sup>

ประการที่สอง คือ การกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตว่า ต้องไม่เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก สำหรับความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ หรือความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน หรือความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือพ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีก่อนวันขอรับใบอนุญาตและมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมาย

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. มาตรา 54 วรรคหนึ่ง.

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. มาตรา 5.1.

<sup>4</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 77 วรรคสาม.

อาญา<sup>5</sup> นั้น จะเห็นได้ว่า การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าว เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตที่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกสำหรับความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญาอย่างเด็ดขาด กล่าวคือ ผู้ที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกสำหรับความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญาทุกกรณี ถูกห้ามมิให้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตรวมทั้งกรณีที่ถูกกระทำความผิดได้ให้ความยินยอมด้วย ส่งผลให้บุคคลดังกล่าวไม่สามารถประกอบอาชีพเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตได้ ทำให้เกิดผลกระทบทั้งทางข้อเท็จจริง กล่าวคือ เมื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้ พนักงานรักษาความปลอดภัยที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ก่อนนั้น ต้องลาออกจากงานเป็นจำนวนมากกว่าร้อยละ 40<sup>6</sup> เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจรักษาความปลอดภัยบางรายได้รับผลกระทบต้องประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงาน นอกจากนี้ในเชิงแนวคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิด มีประเด็นที่น่าพิจารณาต่อไปอีกว่า การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวมีความยุติธรรมหรือไม่ เนื่องจาก เมื่อบุคคลใดได้พ้นโทษออกมาแล้ว ก็ย่อมถือได้ว่าบุคคลนั้นได้รับโทษตามกฎหมายแล้ว หลังจากพ้นโทษจึงควรให้บุคคลเหล่านั้นกลับมาใช้ชีวิตและเสรีภาพดังเดิม อันเป็นการเริ่มต้นชีวิตใหม่อีกครั้ง เพื่อให้มีโอกาสกลับมาอยู่ในสังคมได้อย่างปกติและไม่เป็นภาระของบุคคลใกล้ชิดหรือของรัฐ แต่หากเห็นว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา จึงอาจกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลแล้ว<sup>7</sup> ก็สามารถที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการกำหนดระยะเวลาห้ามมิให้บุคคลเหล่านั้นสมัครเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งที่ชัดเจนและแน่นอนภายหลังจากที่พ้นโทษออกมาแล้วได้ เช่น กรณีของผู้ที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกสำหรับความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน หรือความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งบทบัญญัติในมาตราเดียวกันได้กำหนดระยะเวลาห้ามมิให้บุคคลดังกล่าวสมัครเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตหากมิได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสาม

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. มาตรา 34 ข (3).

<sup>6</sup> ไทยพีบีเอส. (2559). *พรบ.ธุรกิจรักษาความปลอดภัยพ้นโทษ ระบุ.ขาดคุณสมบัติ ลาออกอื้อ*. (ออนไลน์). เข้าถึงจาก: <https://news.thaipbs.or.th/content/253288>. [2565, 17 กุมภาพันธ์].

<sup>7</sup> สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. (2558). *รายงานของคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. ....* (ออนไลน์). เข้าถึงจาก: <https://dl.parliament.go.th/bitstream/handle/lirt/423466/apn1a2558-039.pdf?sequence=1>. [2565, 17 กุมภาพันธ์].

ปี เนื่องจากทั้งการกระทำความคิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย ความคิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือความคิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความคิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน หรือความคิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ล้วนแต่เป็นความคิดที่อาจกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลทั้งสิ้น

ประการที่สาม คือ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้ผู้ประสงค์จะทำหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ต้องได้รับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตจากนายทะเบียน<sup>8</sup> และหากบุคคลใดปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยในสัญญาทางธุรกิจประเภทธุรกิจรักษาความปลอดภัยโดยไม่ได้รับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตจากนายทะเบียน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>9</sup> จะเห็นได้ว่า ในสังคมของประเทศไทยผู้ที่ต้องการประกอบอาชีพเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัย ส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อยและมีการศึกษาเพียงการศึกษาภาคบังคับหรืออาจจะต่ำกว่านั้น<sup>10</sup> ซึ่งแม้ว่าจะไม่สามารถอ้างความไม่รู้กฎหมายได้ แต่เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัจจัยสิ่งแวดล้อมในสังคมปัจจุบันแล้ว ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้วหลายฉบับ ทั้งยังมีการบัญญัติกฎหมายออกมาใหม่อย่างต่อเนื่อง จึงอาจเป็นการยากที่ประชาชนผู้ต้องการจะประกอบอาชีพเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต จะสามารถเข้าถึงข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างครบถ้วน โดยผู้ที่สามารถเข้าถึงข้อมูลการปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้องครบถ้วนคือ ผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัย ดังนั้นเมื่อผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยรับสมัครบุคคลเพื่อเข้าปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ก็ควรที่จะเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยเช่นกันในการคัดกรองและพิจารณาคณะสมบัติของบุคคลผู้ที่ต้องการประกอบอาชีพเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต หากพบว่าบุคคลใดซึ่งตนรับเข้ามาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ไม่มีใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ก็ควรจะดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นได้รับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตตามกฎหมายเสียก่อนปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญา อีกทั้ง เมื่อพิจารณาถึงอำนาจในการต่อรองของผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตในฐานะลูกจ้าง จะเห็นได้ว่า แม้บุคคลดังกล่าวจะไม่มีใบอนุญาตเป็น

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. มาตรา 33 วรรคหนึ่ง.

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. มาตรา 63.

<sup>10</sup> โปสตัดูเดย์. (2559). "จัดระเบียบ รปภ."...เมื่อวุฒิการศึกษาสำคัญกว่าประสบการณ์ชีวิต. (ออนไลน์). เข้าถึงจาก: <https://www.posttoday.com/politic/report/425934>. [2565, 21 มีนาคม].

พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต แต่เมื่อเป็นคำสั่งของผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัย ซึ่งเป็นนายจ้าง ก็เป็นการยากที่บุคคลในฐานะลูกจ้างจะฝ่าฝืนต่อคำสั่งนั้น

ประการที่สี่ คือ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 ได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ประสงค์จะปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต โดยมีการกำหนดลักษณะต้องห้ามประการหนึ่งคือ เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกในความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ หรือความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน หรือความผิดความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด เว้นแต่ว่าเป็นโทษสำหรับการกระทำโดยประมาทหรือเป็นความผิดลหุโทษ หรือพ้นจากโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี แต่ต้องไม่ใช่ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา<sup>11</sup> ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาต นายทะเบียนจะต้องพิจารณาประวัติอาชญากรรมของผู้ขอรับใบอนุญาต ซึ่งเป็นเอกสารรับรองที่ออกโดยกองทะเบียนประวัติอาชญากร สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 และกฎกระทรวง การอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต พ.ศ. 2560 พบว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้กำหนดอำนาจของนายทะเบียนในการเข้าถึงข้อมูลประวัติอาชญากรรมของบุคคลผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตในฐานะข้อมูลของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งอยู่ในสังกัดเช่นเดียวกับนายทะเบียน ประกอบกับกฎกระทรวงข้างต้น ก็มีได้กำหนดให้ผู้ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตต้องยื่นเอกสารและหลักฐานหนังสือรับรองประวัติอาชญากรรมของบุคคลนั้น<sup>12</sup> ทำให้เมื่อพิจารณาจากตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ขอบเขตอำนาจในการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของนายทะเบียนค่อนข้างมีจำกัด ทำให้มีโอกาสเกิดความผิดพลาดในการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ทั้งที่บุคคลดังกล่าวขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรมตามที่กฎหมายกำหนด จนอาจทำให้เกิดความเสียหายขึ้นในสังคม เช่นกรณีพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตกระทำการข่มขืนหญิงที่พักอาศัยอยู่ในคอนโดมิเนียม ซึ่งพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตนั้นปฏิบัติหน้าที่อยู่ โดยที่พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตนั้นได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนให้เป็นผู้พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตทั้งที่มีคุณลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย เนื่องจากเคยมีความผิดเกี่ยวกับเพศในคดีข่มขืนเด็กอายุต่ำกว่า

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. มาตรา 34 ข (3).

<sup>12</sup> กฎกระทรวง การอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต พ.ศ. 2560. ข้อ 1.

สิบห้าปีตามประมวลกฎหมายอาญา<sup>13</sup> ดังนั้น การกำหนดอำนาจของนายทะเบียนเกี่ยวกับการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต จึงเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่สมควรที่จะได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมอย่างยิ่ง

ประการที่ห้า ตามพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 ได้มีการกำหนดให้นายทะเบียนซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้บุคคลสามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตได้นั้น มีอำนาจในการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต เมื่อความปรากฏแก่นายทะเบียนว่า พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด แต่เมื่อพิจารณาจากกฎหมายดังกล่าวและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง พบว่า กฎหมายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องมิได้กำหนดให้บุคคลใดมีหน้าที่ในการแจ้งเหตุแห่งการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตนั้นให้นายทะเบียนทราบ จึงทำให้เมื่อพิจารณาจากกฎหมายแล้วก็ย่อมจะไม่มีผู้ใดแจ้งเหตุการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตให้แก่ นายทะเบียนทราบ เพราะกฎหมายมิได้กำหนดหน้าที่และบทกำหนดโทษไว้อย่างชัดเจน รวมทั้ง พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตและบริษัทรักษาความปลอดภัยที่พนักงานรักษาความปลอดภัยนั้นสังกัดอยู่ซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ก็ย่อมจะไม่ดำเนินการแจ้งเหตุดังกล่าวให้นายทะเบียนทราบ เพราะจะเป็นการทำให้ตนเองต้องเสียประโยชน์ จนกระทั่งท้ายที่สุดแล้ว นายทะเบียนอาจจะทราบว่าพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามก็ต่อเมื่อมีประเด็นที่ประชาชนให้ความสนใจเกิดขึ้นในสังคม เช่น กรณีของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายเนื่องจากเคยมีความผิดเกี่ยวกับเพศ ในคดีข่มขืนเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีตามประมวลกฎหมายอาญา แต่ไม่มีผู้ใดแจ้งเหตุดังกล่าวแก่นายทะเบียนเพราะกฎหมายมิได้กำหนดหน้าที่เช่นนั้นไว้ จนกระทั่งพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตดังกล่าวได้ก่อเหตุข่มขืนหญิงที่พักอาศัยอยู่ในคอนโดมิเนียมซึ่งตนปฏิบัติหน้าที่ดูแลรักษาความปลอดภัย<sup>14</sup>

จากปัญหาทั้งหมดข้างต้นจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 และกฎกระทรวง การอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต พ.ศ. 2560 ยังคงขาดความเหมาะสมและไม่เป็นระบบอันเดียวกันกับสภาพสังคมของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมทั้งมี

<sup>13</sup> ไทยรัฐออนไลน์. (2565). *หัวหน้า รปภ. ข่มขืนสาวคอนโดเร่งอุดช่องโหว่ ป้องกันคนชั่ว ก่อเหตุซ้ำรอย*. (ออนไลน์). เข้าถึงจาก: <https://www.thairath.co.th/scoop/theissue/2282520>. [2565, 17 เมษายน].

<sup>14</sup> ไทยรัฐออนไลน์. (2565). *หัวหน้า รปภ. ข่มขืนสาวคอนโดเร่งอุดช่องโหว่ ป้องกันคนชั่ว ก่อเหตุซ้ำรอย*. (ออนไลน์). เข้าถึงจาก: <https://www.thairath.co.th/scoop/theissue/2282520>. [2565, 17 เมษายน].

ข้อจำกัดหรือข้อบกพร่องและความไม่ครอบคลุมเกี่ยวกับการใช้บังคับโทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัยและอำนาจของนายทะเบียนตามกฎหมายอยู่หลายประการ ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ดังนั้น ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาเกี่ยวกับมาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัย ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัย ผู้พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต และอำนาจของนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทย เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในกฎหมายไทยฉบับนี้ ให้มีความถูกต้องเหมาะสม ครอบคลุม ทันสมัย และสอดคล้องกับสภาพสังคมของประเทศไทยในปัจจุบันยิ่งขึ้น

## 2. แนวคิด ความเป็นมา และทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการในธุรกิจรักษาความปลอดภัย

จากการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับแนวคิด ความเป็นมา และทฤษฎีเกี่ยวกับการให้บริการในธุรกิจรักษาความปลอดภัย พบว่า การให้บริการรักษาความปลอดภัยนั้นเกิดขึ้นในสังคมมาเป็นระยะเวลาช้านาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองและรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้งเพื่อความสงบเรียบร้อยในสังคม ซึ่งมีเกิดการพัฒนารูปแบบของการรักษาความปลอดภัยอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งเมื่อสังคมของมนุษย์เกิดการพัฒนามีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและการอุตสาหกรรม ทำให้ความต้องการของการรักษาความปลอดภัยมีมากขึ้นจนเกิดเป็นการประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยของเอกชน ซึ่งมักได้รับความนิยมในกลุ่มกิจการหรือสถานประกอบการที่มีขนาดกลางไปจนถึงขนาดใหญ่ เช่น ห้างสรรพสินค้า อาคารสำนักงาน โรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยเมื่อมีจำนวนผู้ประกอบการรักษาความปลอดภัยและผู้ต้องการใช้บริการรักษาความปลอดภัยเพิ่มมากขึ้น รัฐจึงต้องดำเนินการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อสร้างมาตรฐานและควบคุมการประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยดังกล่าว ซึ่งในบางประเทศรวมถึงประเทศไทยใช้ระบบอนุญาต กล่าวคือ ผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยและพนักงานรักษาความปลอดภัยจะต้องขออนุญาตจากนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก่อนการให้บริการรักษาความปลอดภัยเสมอ รวมทั้งในกฎหมายดังกล่าวยังมีส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดโทษของผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัย และพนักงานรักษาความปลอดภัย ในกรณีบุคคลดังกล่าวไม่กระทำหรือกระทำการฝ่าฝืนข้อกำหนดในกฎหมายนั้น ซึ่งในส่วนของการกำหนดโทษนี้ กฎหมายของแต่ละประเทศอาจมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปตามสภาพแวดล้อมและบริบททางกฎหมายของประเทศนั้น ๆ แต่ทว่าบทกำหนดโทษเหล่านั้นย่อมมีพื้นฐานทางความคิดมาจากทฤษฎีในลักษณะเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัย ทั้งหลักพื้นฐานความรับผิดชอบทางอาญา หลักอาชญาวิทยา หลักการลงโทษทางอาญา และหลักการลงโทษทาง

ปกครอง รวมทั้งหลักความรับผิดชอบของนิติบุคคลและผู้แทนของนิติบุคคล ตามที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้น ดังนั้น เพื่อการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนากฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทยให้มีความเหมาะสม ทันสมัย และสอดคล้องกับสังคมไทย จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงแนวคิด ความเป็นมา และทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัย ประกอบด้วย

### 3. มาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัยตามกฎหมายของต่างประเทศ

จากการศึกษามาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัยตามกฎหมายของต่างประเทศ อันได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัย ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) (Security Services Act 2007) ของรัฐบริติชโคลัมเบีย (British Columbia) แคนาดา (Canada) รัฐบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัยเอกชน ค.ศ. 2004 (พ.ศ. 2547) (Private Security Services Act 2004) ของไอร์แลนด์ (Ireland) และรัฐบัญญัติว่าด้วยอุตสาหกรรมการรักษาความปลอดภัยเอกชน ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) (Private Security Industry Act 2007) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และกฎกระทรวง การอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต พ.ศ. 2560 พบว่า ในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาของธุรกิจรักษาความปลอดภัยและอำนาจของนายทะเบียนตามกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศนั้นมีลักษณะทั้งที่เหมือนกันและแตกต่างกัน กล่าวคือ กฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศใช้ระบบอนุญาตเหมือนกัน ทำให้ผู้ซึ่งต้องการจะประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยและปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยต้องขออนุญาตจากนายทะเบียนก่อนเสมอ แต่ที่แตกต่างกันคือ กรณีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนดำเนินกิจการหรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน ซึ่งกฎหมายของรัฐบริติชโคลัมเบีย (British Columbia) แคนาดา (Canada) กำหนดโทษโดยการลงโทษปรับทางปกครอง แต่กฎหมายของประเทศไทยมีการใช้มาตรการลงโทษทางอาญาประเภทโทษจำคุกและโทษปรับ และกรณีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต กฎหมายของต่างประเทศทั้งสามประเทศได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวไว้อย่างไม่เฉพาะเจาะจง โดยเปิดโอกาสให้เป็นอำนาจการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียน ในขณะที่กฎหมายของประเทศไทยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของพนักงานรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับการได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษา



ถึงที่สุดให้จำคุกไว้อย่างเฉพาะเจาะจง โดยมิได้เปิดโอกาสให้นายทะเบียนใช้ดุลพินิจแต่อย่างใด นอกจากนี้ กฎหมายของไอร์แลนด์ (Ireland) ยังมีการกำหนดให้อำนาจแก่นายทะเบียนในการเข้าถึงข้อมูลประวัติอาชญากรรมของบุคคลที่ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (Garda Síochána) เพื่อตรวจสอบได้ รวมทั้ง หลังจากที่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนให้เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตแล้ว หากพนักงานรักษาความปลอดภัยดังกล่าวได้ถูกดำเนินคดีหรือถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดอาญาอันเข้าลักษณะต้องห้ามของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต กฎหมายของรัฐบริติชโคลัมเบีย (British Columbia) แคนาดา (Canada) และกฎหมายของไอร์แลนด์ (Ireland) ก็ได้มีการกำหนดให้พนักงานรักษาความปลอดภัยดังกล่าวและผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยที่เป็นต้นสังกัดของพนักงานรักษาความปลอดภัยนั้น มีหน้าที่ในการแจ้งเหตุที่เกิดขึ้นแก่นายทะเบียน หากไม่ดำเนินการก็จะมีโทษตามกฎหมาย ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายของประเทศไทยที่ไม่มีการให้อำนาจแก่นายทะเบียนในการเข้าถึงข้อมูลประวัติอาชญากรรมของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และไม่ได้กำหนดหน้าที่ในการแจ้งเหตุการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายให้นายทะเบียนทราบแต่อย่างใด

#### 4. การวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัย

จากการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัย โดยการพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมประกอบกับแนวคิด ความเป็นมา และทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัย และเปรียบเทียบกับมาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัยในกฎหมายของต่างประเทศอันได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัย ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) (Security Services Act 2007) ของรัฐบริติชโคลัมเบีย (British Columbia) แคนาดา (Canada) รัฐบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัยเอกชน ค.ศ. 2004 (พ.ศ. 2547) (Private Security Services Act 2004) ของไอร์แลนด์ (Ireland) และรัฐบัญญัติว่าด้วยอุตสาหกรรมการรักษาความปลอดภัยเอกชน ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) (Private Security Industry Act 2007) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) พบว่า ในกฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัยและอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนนั้น ขาดความสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัย ขาดความเหมาะสมกับลักษณะทางกายภาพและสภาพโดยทั่วไปในการดำเนินกิจการของนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน และขาดความเหมาะสมระหว่างลักษณะของความผิดและหน้าที่ของ

พนักงานรักษาความปลอดภัยในบริบททางสังคมไทย นอกจากนี้ ยังไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดโทษจำคุกแก่ผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัย กรณีประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน วิเคราะห์แล้วเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทย ในส่วนของการกำหนดให้นิติบุคคลผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยโดยมิได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>15</sup> นั้น ขาดความสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษทางอาญาและลักษณะของเรื่องการออกคำสั่งทางปกครอง รวมทั้งขาดความเหมาะสมกับลักษณะทางกายภาพและสภาพ โดยทั่วไปในการดำเนินกิจการของนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน นอกจากนี้ การกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสามส่วนท้าย ประกอบพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 มาตรา 21 (8) ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัย ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) (Security Services Act 2007) ของรัฐบริติชโคลัมเบีย (British Columbia) แคนาดา (Canada) ในส่วนของการกำหนดโทษผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยกรณีประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน น่าจะเหมาะสมสำหรับการนำมาใช้เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทยต่อไป

ประเด็นที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกสำหรับความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญาขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต วิเคราะห์แล้วเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทย ในส่วนของการกำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกสำหรับความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญาขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต<sup>16</sup> นั้น ขาดความสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษทางอาญาและเป็นการตีตราผู้กระทำความผิดจนอาจเป็นสาเหตุทำให้เกิดการกระทำ ความผิดซ้ำ รวมทั้งขาดความเหมาะสมระหว่างลักษณะของความผิดและหน้าที่ของพนักงานรักษาความปลอดภัย นอกจากนี้ ยังไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. มาตรา 55.

<sup>16</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. มาตรา 34 ข (3).

พุทธศักราช 2560 มาตรา 40 ประกอบมาตรา 77 วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 มาตรา 5 ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า กฎหมายของทั้งสามประเทศ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัย ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) (Security Services Act 2007) ของรัฐบริติชโคลัมเบีย (British Columbia) แคนาดา (Canada) รัฐบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัยเอกชน ค.ศ. 2004 (พ.ศ. 2547) (Private Security Services Act 2004) ของไอร์แลนด์ (Ireland) และรัฐบัญญัติว่าด้วยอุตสาหกรรมการรักษาความปลอดภัยเอกชน ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) (Private Security Industry Act 2007) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) ในส่วนของการกำหนดคุณลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายของผู้ขอรับใบอนุญาตเพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัย น่าจะเหมาะสมสำหรับการนำมาใช้เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทยต่อไป

ประเด็นที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดโทษจำคุกแก่พนักงานรักษาความปลอดภัย กรณีปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน วิเคราะห์แล้วเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทย ในส่วนของการกำหนดให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต โดยมีได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>17</sup> นั้น ขาดความสอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษทางอาญาและลักษณะของเรื่องการออกคำสั่งทางปกครอง รวมทั้งขาดความเหมาะสมกับบริบททางสังคมไทยของผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัย นอกจากนี้ การกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าวยังไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรคสามส่วนท้าย ประกอบพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 มาตรา 21 (8) ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัย ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) (Security Services Act 2007) ของรัฐบริติชโคลัมเบีย (British Columbia) แคนาดา (Canada) ในส่วนของการกำหนดโทษสำหรับผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน และผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยซึ่งจัดส่งพนักงานรักษาความปลอดภัยดังกล่าวไปปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญา น่าจะนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทยต่อไป

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. มาตรา 63.

ประเด็นที่สี่ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของนายทะเบียนในการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต วิเคราะห์แล้วเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทย ในส่วนของการกำหนดขอบเขตอำนาจของนายทะเบียนในการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตนั้น ยังขาดความชัดเจนในการใช้บังคับกฎหมายและก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบความถูกต้องของประวัติอาชญากรรมของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตของนายทะเบียน ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัย ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) (Security Services Act 2007) ของรัฐบริติชโคลัมเบีย (British Columbia) แคนาดา (Canada) รัฐบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัยเอกชน ค.ศ. 2004 (พ.ศ. 2547) (Private Security Services Act 2004) ของไอร์แลนด์ (Ireland) และรัฐบัญญัติว่าด้วยอุตสาหกรรมการรักษาความปลอดภัยเอกชน ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) (Private Security Industry Act 2007) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) ในส่วนของการกำหนดอำนาจของนายทะเบียนในการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต น่าจะนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทยต่อไป

ประเด็นที่ห้า ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ในการแจ้งนายทะเบียนเมื่อพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหลังจากได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน วิเคราะห์แล้วเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทย ในส่วนของการกำหนดหน้าที่ในการแจ้งนายทะเบียนเมื่อพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหลังจากได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนนั้น ยังขาดความชัดเจนและทำให้นายทะเบียนเกิดปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบและควบคุมการให้บริการรักษาความปลอดภัยของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต เนื่องจากมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตหลังจากได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนแล้ว จนอาจส่งผลเสียต่อประชาชนและสังคมได้ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัย ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) (Security Services Act 2007) ของรัฐบริติชโคลัมเบีย (British Columbia) แคนาดา (Canada) และรัฐบัญญัติว่าด้วยการให้บริการรักษาความปลอดภัยเอกชน ค.ศ. 2004 (พ.ศ. 2547) (Private Security Services Act 2004) ของไอร์แลนด์ (Ireland) ในส่วนของการกำหนดหน้าที่ของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตและบริษัทรักษาความปลอดภัยที่พนักงานรักษาความปลอดภัยนั้นอยู่ในสังกัดในการแจ้งแก่นายทะเบียนเมื่อมีเหตุการณ์ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเกิดขึ้นกับพนักงาน

รักษาความปลอดภัยรับอนุญาตหลังจากได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน และบทกำหนดโทษเมื่อไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าว น่าจะนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทยต่อไป

## 5. สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัยและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนกฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทย และการพิจารณาแนวคิดทฤษฎีและกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมและปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัยของประเทศไทย โดยการนำกฎหมายของต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศไทยให้มีความเหมาะสม ทันสมัย และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามสิทธิหรือหลักเกณฑ์ทั้งหลายที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

### 1. กรณีปัญหาการกำหนดโทษจำคุกแก่ผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัย ซึ่งประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยโดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน

เห็นควรเสนอแนะให้มีการแก้ไขบทลงโทษของนิติบุคคลดังกล่าวตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 จากการใช้โทษทางอาญาประเภทโทษจำคุกและโทษปรับ เปลี่ยนมาเป็นการใช้โทษปรับทางปกครองเพื่อบังคับโทษแทน ดังนี้

“มาตรา 55 ผู้ใดประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 16 วรรคหนึ่ง เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 43 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 47 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินร้อยละสิบของรายได้ที่เกิดจากการกระทำความผิด”

### 2. กรณีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกสำหรับความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต

เพื่อแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับมาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัย กรณีการกำหนดลักษณะต้องห้ามมิให้ผู้ซึ่งได้รับคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญาขอรับใบอนุญาตและปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถมีโอกาสดับมาใช้ชีวิตอยู่ในสังคมร่วมกับผู้อื่นได้อย่างสงบสุข และเพื่อเป็นการปรับปรุงกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลให้มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับ

อนุญาต รวมทั้ง เพื่อให้การจำกัดสิทธิของบุคคลในการประกอบอาชีพเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 และกฎกระทรวง การอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต พ.ศ. 2560 โดยให้นายทะเบียนเป็นผู้มีอำนาจใช้ดุลพินิจในการพิจารณาถึงความเหมาะสมระหว่างลักษณะของความผิดและหน้าที่ของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต เพื่อให้การกำหนดลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายมีความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต รวมทั้งเป็นการให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดกลับมาใช้ชีวิตและอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างสงบสุข ดังนี้

กรณีพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 เห็นควรเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อกำหนดลักษณะต้องห้ามและเพิ่มเติมอำนาจการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียน ดังนี้

“มาตรา 34 ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้...

ข. ลักษณะต้องห้าม...

(3) เป็นผู้เคยได้รับโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิด ซึ่งความผิดนั้นมีผลกระทบโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต...

(วรรคสาม) การพิจารณาว่าความผิดใดมีผลกระทบโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ให้เป็นดุลพินิจของนายทะเบียน”

กรณีกฎกระทรวง การอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต พ.ศ. 2560 เห็นควรเสนอแนะให้มีการเพิ่มเติมแนวทางการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนในการพิจารณาความเหมาะสมระหว่างความผิดที่ได้กระทำความผิดกับการปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ดังนี้

“ข้อ 1/1 การพิจารณาว่าความผิดใดมีผลกระทบโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ให้นายทะเบียนใช้ดุลพินิจพิจารณาจากฐานความผิดและความร้ายแรงของความผิด พฤติกรรมของผู้กระทำความผิด โทษที่ผู้กระทำความผิดได้รับ ระยะเวลานับแต่วันพ้นโทษ การเปิดเผยข้อมูลต่อนายทะเบียน ผลประโยชน์สาธารณะ อายุขณะกระทำความผิด ประวัติการกระทำความผิดซ้ำ พฤติกรรมของผู้กระทำความผิดทั้งก่อนและหลังกระทำความผิด และหลักฐานการบำบัด ประกอบกัน”

3. กรณีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดโทษจำคุกแก่พนักงานรักษาความปลอดภัยซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน

เพื่อแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับมาตรการบังคับใช้โทษทางอาญาในธุรกิจรักษาความปลอดภัย กรณีปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตโดยมิได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน ให้สอดคล้องกับลักษณะของเรื่องการออกคำสั่งทางปกครอง และเหมาะสมกับบริบททางสังคมของผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยในประเทศไทย รวมทั้ง เพื่อให้การกำหนดโทษเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทลงโทษของบุคคลดังกล่าว จากการใช้โทษทางอาญาประเภทโทษจำคุกและโทษปรับ เปลี่ยนมาเป็นการใช้โทษปรับทางปกครองเพื่อบังคับโทษแทน ดังนี้

“มาตรา 59 บริษัทรักษาความปลอดภัยใด ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 27 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินร้อยละสิบของรายได้ที่เกิดจากการกระทำความผิด ”

“มาตรา 63 ผู้ใดทำหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต โดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 33 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินห้าพันบาท ”

#### 4. กรณีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของนายทะเบียนในการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต

เพื่อแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับอำนาจของนายทะเบียนในการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ทำให้กฎหมายมีความชัดเจนในการใช้บังคับและรัฐสามารถควบคุมมาตรฐานการคัดกรองบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 และกฎกระทรวง การอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต พ.ศ. 2560 ดังนี้

กรณีพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 เห็นควรเสนอแนะให้มีการเพิ่มเติมคุณสมบัติของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตและอำนาจของนายทะเบียนในการเข้าถึงข้อมูลประวัติอาชญากรรมของผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ดังนี้

“มาตรา 34 ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้”

ก. คุณสมบัติ...

(5) ได้รับการรับรองจากการตรวจสุขภาพจิตว่าเป็นผู้มีความเหมาะสมในการทำหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต...

(วรรคสี่) ให้นายทะเบียนมีอำนาจขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบประวัติอาชญากรรม จัดส่งหรืออนุญาตให้นายทะเบียนเข้าถึงข้อมูลประวัติอาชญากรรมของผู้รับขอใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตจากนายทะเบียนตามมาตรา 33 วรรคหนึ่ง”

กรณีกฎกระทรวง การอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต พ.ศ. 2560 เห็นควรเสนอแนะให้มีการเพิ่มเติมเอกสารและหลักฐานที่ผู้ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตต้องยื่นต่อนายทะเบียน ดังนี้

“ข้อ 1 ผู้ใดประสงค์จะขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อนายทะเบียน พร้อมด้วยเอกสารหลักฐาน ดังต่อไปนี้...

(7) หนังสือรับรองการตรวจสุขภาพจิตว่าเป็นผู้มีความเหมาะสมในการทำหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตจาก โรงพยาบาลของรัฐ

(8) เอกสารการตรวจสอบประวัติอาชญากรรม...”

5. กรณีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ในการเจ้มนายทะเบียนเมื่อพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหลังจากได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน

เพื่อการแก้ไขปัญหาลูกเกี่ยวกับกร ไม่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่ในการเจ้มนายทะเบียนเมื่อพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหลังจากได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน ทำให้กฎหมายมีความชัดเจนในการใช้บังคับ และช่วยให้รัฐสามารถตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตหลังจากได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนและควบคุมการให้บริการรักษาความปลอดภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงเห็นควรเสนอแนะให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 โดยการกำหนดหน้าที่แก่พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตและบริษัทรักษาความปลอดภัยที่พนักงานรักษาความปลอดภัยนั้นอยู่ในสังกัด ในการเจ้มนายทะเบียนเมื่อมีเหตุการณ์ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเกิดขึ้นกับพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตหลังจากได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนแล้ว และเพิ่มเติมบทกำหนดโทษเมื่อบุคคลดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามหน้าที่นั้น ดังนี้

“มาตรา 34/1 เมื่อพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 34 พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตนั้นและบริษัทรักษาความปลอดภัยต้นสังกัดมีหน้าที่ต้องดำเนินการเจ้เหตุแห่งการนั้นให้นายทะเบียนทราบภายในสิบสี่วันนับแต่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุนั้น”

“มาตรา 65/1 พนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาตผู้ใด ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 34/1 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินห้าพันบาท

บริษัทรักษาความปลอดภัยใด ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 34/1 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินร้อยละสิบของรายได้ที่เกิดจากการกระทำความผิด”