

บันทึก

เรื่อง อำนาจการควบคุมตัวผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวนตามมาตรา ๓๒
แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙

กรมประชาสัมพันธ์ มีหนังสือด่วนมาก ที่ รส ๐๔๑๓/๙๙๕๗๘ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๙ เป็นต้นไปนั้น ในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กรมประชาสัมพันธ์ได้รับแจ้งจากกรมตำรวจในการดำเนินการตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ว่า มีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับพนักงานสอบสวนจะมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหา (ผู้ค้า-ประเวณี) ซึ่งกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ไว้ในระหว่างการสอบสวนได้หรือไม่เนื่องจากเป็นความผิดลหุโทษต้องปฏิบัติตามมาตรา ๘๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และหากพนักงานสอบสวนไม่สามารถควบคุมตัวบุคคลดังกล่าวได้ ก็ไม่สามารถที่จะส่งตัวบุคคลดังกล่าวมาอยู่ในความดูแลของกรมประชาสัมพันธ์ได้ กรมประชาสัมพันธ์จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่า พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) ได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (กรมประชาสัมพันธ์) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมตำรวจ) และผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนกลาง) แล้ว ได้ความว่า มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ในชั้นที่เป็นร่างผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร นั้น มีความว่า “การควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดตามมาตรา ๕ มาตรา ๖ หรือมาตรา ๗ ในระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรือในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล ให้กระทำได้ตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง แต่ให้ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นไว้ต่างหากจากผู้ต้องหาหรือจำเลยอื่น โดยจะขอให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้ดูแลผู้ถูกควบคุมหรือจะปล่อยชั่วคราวโดยมีประกันหรือหลักประกันหรือไม่ก็ได้” ต่อมา

๑ ปรากฏเหตุผลในบันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๘ เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ว่า “ที่ประชุมคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาและแสดงความเห็นอย่างกว้างขวาง สรุปได้ว่า ควรจะให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจควบคุมผู้กระทำความผิดที่ปฏิเสธ โดยการควบคุมต้องควบคุมแยกต่างหากจาก

วุฒิสภาได้แก้ไขข้อความที่ว่า “...ให้กระทำได้ตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง ...” เป็น “...ให้กระทำได้ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง...” เพื่อให้การควบคุมตัวผู้ต้องหาตามบทบัญญัติดังกล่าวมีหลักเกณฑ์ครบถ้วนตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง เพราะนอกจากกำหนดเวลาแล้วยังมีกระบวนการอื่นที่เกี่ยวข้องอีก เช่น การขอคัดฟ้อง เป็นต้น ฉะนั้น การแก้ไขถ้อยคำในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภานั้น จึงมิได้แก้หลักการที่ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี ฯ แต่อย่างใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) ได้พิจารณาปัญหาข้อหาหรือของกรมประชาสัมพันธ์ ประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ มิได้มี บทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไว้ครบถ้วนทุกขั้นตอน ฉะนั้น หากเรื่องใดพระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้บัญญัติไว้ ก็จะต้องบังคับตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป แต่หากเรื่องใดมีการบัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ต้องบังคับตามกฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้ ตามหลักการตีความกฎหมายที่ว่า ในกรณีที่ยกกฎหมายพิเศษขัดแย้งกับกฎหมายทั่วไป ให้บังคับตามกฎหมายพิเศษซึ่งมีผลบังคับเหนือกฎหมายทั่วไป^๒ ฉะนั้น กรณีนี้เมื่อมีการจับกุมผู้ต้องหาที่เป็นบุคคลอายุตั้งแต่สิบแปดปีขึ้นไป^๓ ในความผิดตามมาตรา ๕^๔ หรือมาตรา ๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นความผิดลหุโทษ พนักงานสอบสวนก็ต้องถามคำให้การตามมาตรา ๑๓๔^๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ

ผู้ต้องหาหรือจำเลยอื่น เพื่อผู้กระทำการค้าประเวณีจะได้ไม่สามารถหลบหนีได้ เนื่องจากในวิธีการปฏิบัติถ้าเป็นความผิดต่ำกว่าลหุโทษเมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจสอบสวนตัวแล้วต้องทำการปล่อยชั่วคราวแล้วถึงจะนัดมาดำเนินคดีทางศาลในวันต่อไป ซึ่งผู้ต้องหาเหล่านี้จะหลบหนีไปทำให้ไม่สามารถนำตัวมาคุมครองหรือพัฒนาอาชีพได้ และผู้ต้องหาก็คงกลับไปประกอบอาชีพค้าประเวณีตามเดิม.....”

^๒ specialia generalibus derogant; lex specialis derogant generali (a special law prevails over a general law)

^๓ กรณีผู้ต้องหาที่เป็นบุคคลอายุไม่ถึง ๑๘ ปี ย่อมอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับเด็กและเยาวชนโดยเฉพาะ

^๔ มาตรา ๕ ผู้ใดเข้าติดต่อกับ ชักชวน แนะนำตัว ติดตาม หรือรับเข้าบุคคลตามถนนหรือสาธารณะสถาน หรือกระทำการดังกล่าวในที่อื่นใด เพื่อการค้าประเวณีอันเป็นการเปิดเผยและนำอวัยวะหรือเป็นที่เตือนรื้อนราคาแก่สาธารณะชนต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

^๕ มาตรา ๖ ผู้ใดเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีเพื่อประโยชน์ในการค้าประเวณีของตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำเพราะถูกบังคับ หรือตกอยู่ภายใต้อำนาจซึ่งไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงหรือขัดขืนได้ ผู้กระทำไม่มีความผิด

^๖ มาตรา ๑๓๔ เมื่อผู้ต้องหาถูกเรียก หรือส่งตัวมา หรือเข้าหาพนักงานสอบสวนเอง หรือปรากฏว่าผู้ใดซึ่งมาอยู่ต่อหน้าเจ้าหน้าที่พนักงานเป็นผู้ต้องหา ให้ถามชื่อตัว นามสกุล ชาติบังคับ บิดามารดา อายุ

อาญา แต่เมื่อถามคำให้การแล้วหากมีความจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ เช่น ผู้ต้องหาปฏิเสธ หรือมีข้อสงสัยเกี่ยวกับอายุของผู้ต้องหา เป็นต้น พนักงานสอบสวนไม่จำเป็นต้องปล่อยตัวผู้ต้องหาไปตามนัยมาตรา ๘๗ วรรคสอง^๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบกับมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง^๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓ แต่มีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ตามมาตรา ๓๒^๙ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นบทกฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจพนักงานสอบสวนควบคุมตัวผู้ต้องหาในความผิดดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ โดยให้กระทำได้ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง ซึ่งหมายความว่า กำหนดเวลาในการควบคุมตัวและกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตัวให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง เหตุนี้พนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้ไม่เกินกำหนดเวลาในมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณา

อาชีพ ที่อยู่ ที่เกิด และแจ้งข้อหาให้ทราบและต้องบอกให้ทราบก่อนว่า ถ้อยคำที่ผู้ต้องหาเหล่านั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานยืนยันในการพิจารณาได้ เมื่อผู้ต้องหาเต็มใจให้การอย่างใด ก็ให้จดคำให้การไว้ ถ้าผู้ต้องหาไม่เต็มใจให้การอย่างใด ก็ให้จดคำให้การไว้ ถ้าผู้ต้องหาไม่เต็มใจให้การเลย ก็ให้บันทึกไว้

^๗ มาตรา ๘๗ วรรค ๑

วรรค ๑

ในกรณีซึ่งเป็นความผิดลหุโทษ หรือความผิดในอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ จะควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้เท่าเวลาที่จะถามคำให้การ และที่จะรู้ตัวว่าเป็นใครและที่อยู่ของเขายู่ที่ไหนเท่านั้น

วรรค ๑

วรรค ๑

^๘ มาตรา ๘ ในคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาได้นั้น การควบคุมตัวผู้ต้องหาให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา แต่กรณีจะเป็นอย่างไรก็ตาม พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้เกินกว่ากำหนดเวลาดังกล่าวในมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง มิได้

ถ้าผู้ต้องหาอยู่ในความควบคุมของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจให้พนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดีแล้วแต่กรณี นำตัวผู้ต้องหาส่งศาลพร้อมกับการยื่นคำขอผิดฟ้อง และขอให้ศาลออกหมายขังผู้ต้องหาไว้ แต่ผู้ต้องหาป่วยอยู่ในสภาพที่ไม่อาจนำมาศาลได้ ให้พนักงานสอบสวนหรือผู้ว่าคดีขออนุญาตศาลรวมมาในคำขอให้ศาลออกหมายขังผู้ต้องหาโดยมีพยานหลักฐานประกอบเป็นที่พอใจแก่ศาลในเหตุที่ไม่อาจนำตัวผู้ต้องหามาศาลได้ ในกรณีที่ศาลสั่งอนุญาตให้ผิดฟ้อง ให้ศาลออกหมายขังผู้ต้องหาเท่ากับระยะเวลาที่ศาลอนุญาตผิดฟ้องนั้น

วรรค ๑

วรรค ๑

^๙ มาตรา ๓๒ ในกรณีที่ต้องมีการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ ในระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรือในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลให้กระทำได้ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง แต่ให้ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นไว้ต่างหากจากผู้ต้องหาหรือจำเลยอื่นหรือจะขอให้กรมประชาสงเคราะห์เป็นผู้ดูแลผู้ถูกควบคุมตามระเบียบที่ ก.ค.อ. กำหนดก็ได้

^{๑๐} มาตรา ๗ ในการสอบสวนคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษาได้ เมื่อมีการจับตัวผู้ต้องหาแล้ว ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบส่งตัวผู้ต้องหาพร้อมด้วยสำเนาการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการ เพื่อให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลแขวงให้ทันภายในกำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ต้องหาถูกจับ แต่มิให้นับเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ต้องหาจากที่จับมายังที่ทำการของพนักงาน

ความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๙^{๑๑} นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาความตอนท้ายของมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติว่า “แต่ให้ควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นไว้ต่างหากจากผู้ต้องหาหรือจำเลยอื่น หรือจะขอให้กรมประชาสงเคราะห์เป็นผู้ดูแลผู้ถูกควบคุมตามระเบียบที่ ก.ค.อ.กำหนดก็ได้” แล้ว จะเห็นได้ว่า การปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการค้าประเวณีนี้มีเจตนารมณ์ที่จะลดโทษผู้กระทำการค้าประเวณีในความผิดตามมาตรา ๕^{๑๒} หรือมาตรา ๖^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้เป็นลหุโทษเท่านั้น แต่มิได้ยกเลิกอำนาจการควบคุมตัวของพนักงานสอบสวน ซึ่งเป็นมาตรการบังคับที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องหาหลบหนีและสามารถนำตัวมาคุมครองและพัฒนาอาชีพได้^{๑๔} ฉะนั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) จึงมีความเห็นว่า ในกรณีที่ต้องมีการควบคุมตัวผู้ต้องหาในความผิดตามมาตรา ๕^{๑๕} หรือมาตรา ๖^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ ในระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนย่อมมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาได้ตามมาตรา ๓๒^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

สอบสวนจากที่ทำการของพนักงานสอบสวนและหรือจากที่ทำการของพนักงานอัยการมาศาลเข้าในกำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมงนั้นด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑} เมื่อควบคุมตัวครบกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว หากมีความจำเป็นต้องควบคุมตัวต่อไปในระหว่างการสอบสวน ก็ต้องยื่นขอผิดฟ้องตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๓

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔), ข้างต้น

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕), ข้างต้น

^{๑๔} หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยที่พระราชบัญญัติปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๐๓ ได้ประกาศใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติที่มีอยู่โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทกำหนดโทษไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และโดยที่การค้าประเวณีมีสาเหตุสำคัญมาจากสภาพเศรษฐกิจและสังคม ผู้กระทำการค้าประเวณีส่วนมากเป็นผู้ซึ่งด้วยสติปัญญาและการศึกษาสมควรลดโทษผู้กระทำการค้าประเวณีและเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ไม่ว่าจะเป็นการให้การอบรมฟื้นฟูจิตใจ การบำบัดรักษาโรค การฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตและในขณะเดียวกันเพื่อเป็นการปราบปรามการค้าประเวณีฯลฯ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^{๑๕} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔), ข้างต้น

^{๑๖} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕), ข้างต้น

^{๑๗} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๖), ข้างต้น

(นายอัษฎราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๕๐