

ของประเทศสหราชอาณาจักร โดยไม่คำนึงว่าการดำเนินธุรกิจพนันออนไลน์ดังกล่าว จะถูกนำมาใช้ในสหราชอาณาจักรทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน

ตัวอย่างการพนันออนไลน์ประเภทนี้ที่จะต้องได้รับอนุญาต⁵⁰ และแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการการพนันของอังกฤษ มีดังนี้

Gambling software

คณะกรรมการการพนันถือว่า ซอฟต์แวร์ (software) ที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้งานร่วมกับ remote gambling หรือใช้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของผู้ประกอบกิจการธุรกิจพนันถือเป็น ซอฟต์แวร์การพนันหรือโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ใช้การพนัน (gambling software) เช่น ซอฟต์แวร์ที่ใช้สำหรับ virtual event webpages; virtual event control; bet capture / matching; settlement; random number generation; gambling records, showing detailed results of games ผู้ให้บริการซอฟต์แวร์เหล่านี้จะต้องได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย จึงจะอนุญาตให้จำหน่ายหรือนำมาใช้งานได้ แต่กฎหมายจะไม่บังคับใช้กับซอฟต์แวร์หรือโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่นิยมใช้ในธุรกิจทั่วไปที่มีใช้ธุรกิจการพนัน เช่น ซอฟต์แวร์พื้นฐาน ซอฟต์แวร์ธุรกิจต่าง ๆ อย่างกรณีระบบปฏิบัติการพื้นฐานของ Microsoft, Oracle หรือ Apple applications

Remote casinos

กฎหมายว่าด้วยการพนัน 2005 อนุญาตให้มีการเปิดคาสิโนทางอินเทอร์เน็ต หรือที่เรียกว่า remote casinos ที่มีการดำเนินการจากคาสิโนในสหราชอาณาจักร โดยเครื่องมืออุปกรณ์ที่จะใช้เล่นเกมคาสิโนจะต้องเป็นไปตามมาตรฐานทางเทคนิคที่คณะกรรมการกำหนด

Remote betting

การพนันทายผลการแข่งขันทางไกล หรือ remote pool betting เช่น ผู้ประกอบธุรกิจจัดการพนันทายผลฟุตบอลผ่านระบบอินเทอร์เน็ต และผู้ที่ทำธุรกิจเป็นตัวกลางในการรับทายผลพนัน (betting intermediaries) ทางอินเทอร์เน็ตแต่ไม่เกี่ยวข้องกับผลพนันที่เกิดขึ้น จะต้องได้รับอนุญาตก่อนดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งเป็นใบอนุญาตที่ต่างจากการพนันทายผลตามปกติที่มีการพนันที่สนามแข่งขันหรือพนันตามร้านต่าง ๆ

Remote bingo

ธุรกิจเกมบิงโกที่เล่นทางออนไลน์ ก็ต้องขออนุญาตเช่นเดียวกับเกมบิงโกทั่วไป และต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางเทคนิคในเรื่องอุปกรณ์ที่ใช้ในการเล่นที่กำหนดไว้ โดยใน

บางส่วน หรือใช้ในการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผลการพนัน อย่างไรก็ตาม remote gambling equipment ไม่รวมถึงอุปกรณ์ของเฉพาะบุคคลที่เป็นผู้เล่นพนัน remote gambling เท่านั้น ซึ่งมีให้อุปกรณ์ที่มีผู้อื่นจัดหาให้

⁵⁰ http://www.gamblingcommission.gov.uk/gambling_sectors/remote.aspx

ปี 2008 มีการจัดทำหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ชื่อ the Bingo and casino equipment technical requirements มีเนื้อหากำหนดเรื่องการขอใบอนุญาตประเภท remote bingo ที่จะมีการติดตั้งในสถานที่ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย (licensed premise)

Remote lotteries

ผู้ประกอบการลอตเตอรี่ที่สามารถเล่นทางอินเทอร์เน็ตได้ จะต้องขอใบอนุญาตประกอบการดังกล่าวจากคณะกรรมการการพนัน

หลักเกณฑ์การขอใบอนุญาต remote operating licence

กฎหมายว่าด้วยการพนัน 2005 มาตรา 67 กำหนดให้ผู้ที่ขอใบอนุญาตประเภท remote gambling หรือที่เรียกว่า “remote operating licence” จะต้องเป็นผู้ประกอบการพนันที่เข้าลักษณะ remote gambling ที่กล่าวมาข้างต้น โดยผู้ที่ถือใบอนุญาตประเภทนี้จะไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการที่ไม่เข้ากรณี remote gambling และในใบอนุญาตจะมีการระบุอย่างชัดเจนว่า เป็นใบอนุญาตแบบ remote operating licence หรือไม่

หลักเกณฑ์การขอใบอนุญาตประเภท remote operating licence มีบัญญัติไว้ในกฎหมาย ฯ โดยเฉพาะมาตรา 89 ที่กำหนดเงื่อนไขสำคัญ เช่น การใช้อุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องคือ remote gambling equipment ของผู้รับอนุญาต จะต้องสอดคล้องกับกิจกรรมการพนันที่ขออนุญาตไว้เท่านั้น กล่าวคือ ผู้ประกอบการธุรกิจพนันออนไลน์ที่ได้รับอนุญาต ไม่สามารถนำอุปกรณ์ไปใช้ในกิจกรรมการพนันอื่น ๆ ที่มีได้ขออนุญาตไว้ หากฝ่าฝืนก็จะมีโทษตามกฎหมาย โดยเฉพาะโทษปรับทางแพ่ง (financial penalty) หรือระงับใบอนุญาตชั่วคราว หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการพนันซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการออกใบอนุญาต remote operating licence นี้ สามารถกำหนดเงื่อนไขบางอย่างเพิ่มเติมสำหรับผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตแต่ละราย เช่น ห้ามการดำเนินกิจกรรมการพนันออนไลน์บางอย่าง คณะกรรมการ ฯ ยังสามารถกำหนดมาตรฐานในเรื่องระบบหรือกระบวนการออกผลพนันออนไลน์ รวมถึงกำหนดขั้นตอนการเล่นพนันต่าง ๆ เพื่อที่จะป้องกันการโกงการพนันของผู้ประกอบการ และเป็นการตรวจสอบได้อีกทางหนึ่ง รายละเอียดในเรื่องนี้มีค่อนข้างมาก จึงไม่ขอกล่าวถึงในรายงานวิจัยฉบับนี้

ค่าธรรมเนียมรายปีของธุรกิจพนันออนไลน์

สำหรับอัตราค่าธรรมเนียมรายปีของธุรกิจพนัน ที่จัดเก็บกับผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตประเภทต่าง ๆ มีอัตราที่แตกต่างกันไปตามประเภทการพนัน และวงเงินที่มีการเล่นว่า มากน้อยเพียงใด คือ หากมีวงเงินพนันมาก ก็จะถูกจัดเก็บค่าธรรมเนียมสูงตามไปด้วย เช่น กรณี remote casinos และ gambling software ตามตารางอัตราค่าธรรมเนียมรายปีด้านล่างนี้

Remote casino operating licence - annual fee

	Gross gambling yield						
	F Less than £500k	G £500k - £5m	H £5m - £25m	I £25m - £100m	J £100m- £250m	K £250m- £500m	L £500m+
Remote 2005 Act casino - annual fee	£3,188	£9,563	£13,529	£38,128	£74,012	£117,746	155,425

Remote gambling software operating licence - annual fee

	Annual gross sales		
	F Up to £550,000	G £550k - £6.6m	H £6.6m+
Remote gambling software - annual fee	£6,765	£19,063	£37,006

ก.2) การพนันทายผลฟุตบอลและการพนันแข่งม้า

การพนันทายผลแข่งขันกีฬาเป็นการพนันที่ถูกกฎหมายที่ได้รับความนิยมจากคนอังกฤษเป็นเวลานานหลายสิบปี โดยถือเป็นการพนันถูกกฎหมายตามกฎหมายเดิมที่ชื่อว่า the Betting, Gaming and Lotteries Act of 1960 ที่อนุญาตให้มีการประกอบกิจการรับพนันทายผลแบบ off-track bookmakers เป็นครั้งแรกได้ องค์กรที่ดำเนินงานในลักษณะผูกขาดในฐานะเจ้ามือรับพนัน (bookmaker) การแข่งม้าในขณะอดีตคือ “คณะกรรมการควบคุมการพนันแข่งม้า” (the Racehorse Betting Control Board) จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายชื่อ the Racecourse Betting Act ในปี ค.ศ. 1928 ตามนโยบายของนายกรัฐมนตรีอังกฤษในขณะนั้นคือ เซอร์วินสตัน เชอร์ชิลล์ (Winston Churchill) ด้วยเหตุผลคือ เพื่อนำเงินผลกำไรที่ได้รับมาใช้ในการปรับปรุงพันธุ์ม้าต่าง ๆ ให้มีคุณภาพดียิ่งขึ้น และเพื่อส่งเสริมกีฬาแข่งม้า ต่อมา มีการออกกฎหมายใหม่ชื่อ the Betting Levy Act 1961 ต่อมา มีการแก้ไขหลายครั้ง จึงมีการเปลี่ยนชื่อคณะกรรมการชุดเดิมเป็น the Horserace Totalisator Board (หรือเรียกชื่อย่อว่า Tote) ในขณะนั้นรัฐบาลอังกฤษยังคงเป็นเจ้าของกิจการ กฎหมายฉบับล่าสุดคือ **the Betting and Gaming Duties Act 1981**

ต่อมาในปี 2011 รัฐบาลอังกฤษได้ขายกิจการนี้ให้แก่ภาครัฐกิจเอกชน ซึ่งปัจจุบันใช้ชื่อบริษัทเป็นทางการว่า Tote และได้ใช้ชื่อทางธุรกิจว่า totesport และเป็น bookmaker ที่ใหญ่ 1 ใน 4 ลำดับแรกในสหราชอาณาจักร

การพนันทายผลที่ได้รับนิยมในสหราชอาณาจักรมากที่สุดในปัจจุบัน เมื่อเปรียบเทียบตามมูลค่าวงเงินพนันคือ การแข่งม้า รองลงมาคือ การแข่งสุนัข, การแข่งขันฟุตบอล และการทายผลตัวเลขตามลำดับ ตามกฎหมายปัจจุบันอนุญาตให้ผู้เล่นพนันที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี สามารถเล่นพนันทายผลกีฬาได้ ยกเว้นกรณีไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland) ที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดให้ผู้ที่มิอายุตั้งแต่ 16 ปี สามารถเล่นพนันทายผลกีฬาได้

นิยามคำว่า การพนันทายผลการแข่งขัน (betting) ตามกฎหมายการพนันปัจจุบันปี 2005 หมายถึง การดำเนินการหรือรับพนันทายผลการแข่งขันอย่างหนึ่งอย่างใด การแข่งขันกีฬา หรือ กิจกรรมใด ๆ หรือพนันเกี่ยวกับการเกิดเหตุการณ์หรือไม่เกิดเหตุการณ์ใด ๆ ขึ้น ประเภทของใบอนุญาตการพนันแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มหลักคือ การพนันทายผลทั่วไป (general betting) กับ การพนันทายผลแบบพูล (pool betting) สำหรับการพนันทายผลฟุตบอลและกีฬาประเภทต่าง ๆ และ fantasy football (คือการเล่นเกมฟุตบอลออนไลน์ ที่ผู้เล่นสามารถบริหารจัดการนักฟุตบอลในทีมตนเองเพื่อแข่งขันกับทีมอื่น) ถูกจัดอยู่ในกลุ่ม pool betting⁵¹ ซึ่งการเล่นพนันบอลสามารถเล่นพนันในสนามแข่งขันหรือพนันทางอินเทอร์เน็ตผ่าน the football pools operators ก็ได้

ก.3) การเล่นเกมสล็อตออนไลน์

การเล่นเกมสล็อตออนไลน์ต่าง ๆ (ยกเว้นกรณีการพนันทายผลแข่งขันฟุตบอลออนไลน์) ไม่อยู่ในความควบคุมตามกฎหมายการพนันอังกฤษ และไม่เข้ากรณีของเครื่องเล่นเกม (gaming machine) ซึ่งจะหมายถึงเฉพาะเครื่องเล่นที่ถูกออกแบบหรือใช้งานเพื่อการพนันของบุคคล ส่วนใหญ่จะเป็นเครื่องเล่นเกมพนันประเภท the reel-based type เช่น เครื่อง slot machine หรือ jackpot machine

⁵¹ Gambling Act (2005), section 12

Pool betting

(1) For the purposes of this Act betting is pool betting if made on terms that all or part of winnings—

(a) shall be determined by reference to the aggregate of stakes paid or agreed to be paid by the persons betting,

(b) shall be divided among the winners, or

(c) shall or may be something other than money.

(2) For the purposes of this Act pool betting is horse-race pool betting if it relates to horse-racing in Great Britain.

ข) บทบัญญัติที่น่าสนใจของกฎหมายการพนัน

กฎหมายว่าด้วยการพนัน 2005 มีบทบัญญัติคุ้มครองเด็กและเยาวชนหลายมาตรา โดยเฉพาะหมวด 4 (PART 4 PROTECTION OF CHILDREN AND YOUNG PERSONS) โดยกำหนดให้บุคคลที่อายุไม่เกิน 16 ปี ถือว่าเป็น “เด็ก” ส่วนบุคคลที่อายุไม่เกิน 18 ปี ถือว่าเป็น “เยาวชน”

ความผิดฐานชักชวน เชิญชวนให้เด็กหรือเยาวชนเล่นพนัน

ผู้ที่ชักชวน เชิญชวน หรืออนุญาตให้เด็กหรือเยาวชนเล่นพนัน จะมีความผิดทางอาญา (มาตรา 46 (1)⁵²) อีกกรณีคือ การเชิญชวนให้เด็กหรือเยาวชนเล่นพนันโดยเจตนา ด้วยการส่งเอกสาร โฆษณาการเล่นพนันให้แก่เด็กหรือเยาวชน หรือการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเล่นพนันแก่เด็กหรือเยาวชน เพื่อที่จะโน้มน้าว ชักจูงให้เด็กหรือเยาวชนเข้าเล่นพนันดังกล่าว (มาตรา 46 (3))

การส่งเอกสารไปยังเด็กหรือเยาวชน เพื่อโฆษณาการพนันการพนัน โดยระบุชื่อ ที่อยู่ เบอร์โทรศัพท์ เว็บไซต์ หรืออีเมลล์ของบุคคลที่จะติดต่อกลับ เพื่อให้ทำธุรกรรมทางการเงินในการเล่นพนัน บุคคลที่มีชื่อระบุในเอกสารติดต่อดังกล่าว จะมีความผิดฐานชักชวน เชิญชวน หรืออนุญาตให้เด็กหรือเยาวชนเล่นพนันตามมาตรา 46 (1) เว้นแต่บุคคลนั้นจะพิสูจน์ได้ว่า ตนเองมิได้ยินยอมหรือมอบหมายให้ใช้ชื่อที่อยู่ของตน (มาตรา 46 (4))

นอกจากนี้ การให้ข้อมูลการพนันพร้อมชื่อ ที่อยู่ เบอร์โทรศัพท์ เว็บไซต์ หรืออีเมลล์ของบุคคลที่จะติดต่อกลับหรือข้อมูลการชำระเงิน (เช่น บัญชีธนาคาร) โดยวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแก่กลุ่มเด็กหรือเยาวชน บุคคลที่ให้ข้อมูลดังกล่าวจะถือว่ากระทำความผิดตามมาตรา 46 (1) เว้นแต่ผู้นั้นจะนำสืบพิสูจน์ได้ว่า ข้อมูลที่นำเสนอต่อเด็กหรือเยาวชนนั้น ตนเองมิได้ให้ความยินยอม หรือเป็นข้อมูลที่ต้องการจะนำเสนอแก่ผู้ใหญ่ทั่วไป มิได้มุ่งประสงค์ที่จะชักจูงหรือจูงใจให้เด็กหรือเยาวชนเข้าเล่นพนัน

ความผิดฐานชักชวน เชิญชวนให้เด็กหรือเยาวชนเข้าไปในสถานที่เล่นพนัน

มาตรา 47 กำหนดความผิดกรณีบุคคลใดชักชวน เชิญชวนให้เด็กหรือเยาวชนเข้าไปในสถานที่เล่นพนันสำหรับเล่นคาสีโน และเป็นสถานที่ที่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดอาญา แต่ความผิดในเรื่องนี้ไม่รวมถึงกรณีสถานที่แห่งนั้นสามารถอนุญาตให้เด็กหรือเยาวชนเข้าไปได้ และเป็นสถานที่ที่มีได้ใช้ในการเล่นการพนันแต่อย่างใด

⁵² แต่ความผิดฐานนี้ไม่รวมถึงการเล่นพนันในบางกรณี เช่น การเล่นพนันหรือทายผลพนันที่เป็นส่วนบุคคล หรือไม่ใช่การพนันเชิงธุรกิจ, การเล่นล็อตเตอรี่, การพนัน football pools, การเล่นเครื่องเล่นเกมประเภท Category D, การเล่นเกมในงานสังสรรค์ของครอบครัวที่มีโอกาสสุ่มรางวัลเท่ากัน (equal chance gaming) ที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ได้รับอนุญาตก็ดี

ผู้ที่ชักชวน เชิญชวน หรืออนุญาตให้เด็กหรือเยาวชนเข้าไปในสถานที่เล่นพนันประเภททายผลการแข่งขันที่ได้รับใบอนุญาต และสถานที่นั้นใช้เป็นสถานที่เล่นพนัน ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดทางอาญา (มาตรา 47 (4))

ผู้ที่ชักชวน เชิญชวน หรืออนุญาตให้เด็กหรือเยาวชนเข้าไปในสถานที่เล่นพนันประเภทที่มีเครื่องทายผลพนัน (betting machine) ซึ่งห้ามเด็กหรือเยาวชนเข้าไป ตามมาตรา 182 ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดทางอาญา (มาตรา 47 (6))

ความผิดของผู้เล่นพนันที่เป็นเยาวชน

ความผิดของเยาวชน (young person) ที่เล่นพนันหรือเข้าไปในสถานที่เล่นพนัน โดยมิได้รับอนุญาตตามกฎหมาย (มาตรา 48-49) จะถือว่ามี ความผิดทางอาญา แต่ความผิดในกรณีนี้จะไม่รวมถึงกรณีการเล่นพนันหรือทายผลพนันที่เป็นส่วนบุคคลหรือไม่ใช่การพนันเชิงธุรกิจ (non-commercial gaming/ betting), การเล่นดอตเตอร์, การพนัน football pools, การเล่นเกมประเภท Category D, การเล่นเกมในงานสังสรรค์ของครอบครัวที่มีโอกาสถูกรางวัลเท่ากัน

ความผิดฐานอำนวยความสะดวกให้มีการเล่นพนันในต่างประเทศ

มาตรา 44 บัญญัติให้บุคคลที่ดำเนินการใดในบริเตนใหญ่ (Great Britain) หรือใช้อุปกรณ์ประเภท remote gambling equipment ที่อยู่ในบริเตนใหญ่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชวนชวน ชักจูง หรือช่วยเหลือให้บุคคลอื่นสามารถเล่นพนัน remote gambling ในดินแดนหรือประเทศที่กำหนดไว้ (แต่ยังไม่มีการออกกฎหมายในเรื่องนี้) ผู้นั้นมีความผิดตามกฎหมายอาญา

บทลงโทษทางอาญา

กฎหมายที่ควบคุมการพนันมาตรา 62 เป็นบทลงโทษที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำผิดในหมวด 4 (PART 4 PROTECTION OF CHILDREN AND YOUNG PERSONS) คือ ผู้กระทำความผิดตามฐานความผิดต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น จะถือว่ามี ความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง คือเป็นการกระทำความผิดประเภท summary conviction⁵³ คือผู้กระทำความผิดจะได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 51 สัปดาห์ (แต่ถ้าเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายสกอตแลนด์จะมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน) หรือโทษปรับไม่เกิน 5,000 ปอนด์ (level 5 on the standard scale) หรือทั้งจำทั้งปรับ

⁵³ ผู้กระทำความผิดหรือจำเลยจะต้องถูกดำเนินคดีในศาลที่เรียกว่า a magistrates' court ซึ่งเป็นศาลที่มีกระบวนการพิจารณาคดีรวดเร็ว ไม่ซับซ้อน มีลักษณะไม่เป็นทางการ ตัวอย่างคดีลักษณะนี้เช่น คดีทำผิดตามกฎหมายจราจร, คดีลักเล็กขโมยน้อย เช่น ขโมยของในร้านค้า, คดีก่อความวุ่นวายเล็กน้อย (ต่างจากคดีอาญาร้ายแรงที่จะต้องขึ้นศาลที่เรียกว่า a Crown Court)

อ้างอิงจาก Magistrates' courts - what they do at

http://www.direct.gov.uk/en/CrimeJusticeAndTheLaw/Goingtocourt/DG_196034

อย่างไรก็ดี ความผิดทางอาญาของเยาวชนตามกฎหมายอังกฤษ จะไม่บัญญัติโทษจำคุกแต่อย่างใด แต่เยาวชนที่กระทำผิดจะได้รับโทษปรับเท่านั้น ซึ่งมีอัตราโทษปรับที่ต่ำกว่าความผิดของผู้ใหญ่ คืออยู่ใน level 3 คือมีอัตราโทษปรับไม่เกิน 1,000 ปอนด์⁵⁴ (กรณี England และ Wales)

การควบคุมการโฆษณาการพนัน

กฎหมายว่าด้วยการพนัน 2005 มีบทบัญญัติควบคุมการโฆษณาการพนันในหมวด 16 ซึ่งสามารถปรับใช้กับการพนันออนไลน์ได้ เช่น

มาตรา 328 ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม สื่อ และกีฬาในการออกกฎหมายลำดับรอง เพื่อควบคุมเนื้อหา ช่วงเวลา วิธีการโฆษณาการพนันผ่านสื่อต่าง ๆ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนก็จะมีโทษทางอาญาคือ จำคุกไม่เกิน 51 สัปดาห์ (แต่ถ้าเป็นการกระทำผิดตามกฎหมายสกอตแลนด์จะมีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน) หรือโทษปรับไม่เกิน 5,000 ปอนด์ หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 331 กำหนดความผิดอาญาในกรณีการโฆษณาการพนันที่มีการประกอบกิจการในประเทศนอกกลุ่มประเทศเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Area - EEA⁵⁵) เช่น การโฆษณาการเล่นพนันประเภท remote หรือ non-remote ในประเทศสหรัฐอเมริกาหรือออสเตรเลีย ผู้กระทำผิดมีโทษอาญาเช่นเดียวกับมาตรา 328 อย่างไรก็ดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม สื่อ และกีฬา มีอำนาจออกกฎเกณฑ์ประกาศรายชื่อให้ประเทศนอกกลุ่ม EEA สามารถโฆษณาได้ โดยถือว่าเป็นประเทศในกลุ่ม “white list” ปัจจุบันมีประเทศในกลุ่มนี้คือ the Isle of Man, Alderney และ Tasmania

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
Information Center for Gambling Control Policy

⁵⁴ Criminal Justice Act 1982, section 37

⁵⁵ สมาชิก EEA ได้แก่ สมาชิกสหภาพยุโรป 27 ประเทศ รวมทั้งประเทศไอซ์แลนด์ นอร์เวย์ ลิกเตนสไตน์ ตุรกี และยูเครน

3.3 เขตปกครองพิเศษฮ่องกง สาธารณรัฐประชาชนจีน

3.3.1 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับระบบกฎหมายและระบบการปกครอง⁵⁶

เขตปกครองพิเศษฮ่องกง (Hong Kong Special Administrative Region - HKSAR) เป็นส่วนหนึ่งของสาธารณรัฐประชาชนจีน (the People's Republic of China) ตั้งอยู่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศจีน ฮ่องกงเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของเอเชีย ด้วยเหตุที่มีพื้นที่น้อยเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรเกือบ 7 ล้านคน โดยส่วนใหญ่เป็นชาวจีนและมีคนต่างชาติที่ทำงานและอาศัยอยู่ในฮ่องกงราวร้อยละ 5 ของจำนวนประชากร อาทิเช่น คนอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย (ข้อมูล ณ ปี ค.ศ. 2009)

ด้วยเหตุที่ฮ่องกงเคยอยู่ภายใต้การยึดครองและการปกครองของประเทศสหราชอาณาจักรเป็นเวลานาน ตั้งแต่ ค.ศ. 1842 ถึง 1997 ทำให้ระบบกฎหมาย การเมืองการปกครองยังใช้ระบบของอังกฤษอยู่ รัฐบาลจีนจึงได้กำหนดให้ฮ่องกงเป็นเขตปกครองพิเศษภายในหลักการเรื่อง “หนึ่งประเทศ สองระบบ” (one country, two systems) มีผลตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 ที่ได้รับการส่งมอบคืนจากอังกฤษ ดังนั้น รัฐธรรมนูญของฮ่องกง (Basic Law⁵⁷) จึงบัญญัติให้ฮ่องกงยังคงใช้ระบบกฎหมาย ระบบการปกครองของอังกฤษต่อไปอีกเป็นเวลา 50 ปี คือถึงปี ค.ศ. 2047 โดยจะไม่นำระบอบการปกครองของจีนแผ่นดินใหญ่มาใช้ในฮ่องกง ยกเว้นเรื่องการต่างประเทศและการป้องกันประเทศ และกฎหมายสำคัญของจีนบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอาณาเขต ความมั่นคง และการแสดงเอกลักษณ์ของจีน (ตามภาคผนวก 3 ของ Basic Law) ที่สามารถใช้อยู่บังคับเป็นกฎหมายในฮ่องกง

ปัจจุบันหัวหน้ารัฐบาลฮ่องกงชื่อ Mr. Donald Tsang มีตำแหน่งเรียกว่า ผู้ว่าการเกาะฮ่องกง (Chief Executive) ที่ได้รับแต่งตั้งจากรัฐบาลจีนผ่านคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Election Committee) ผู้ว่าการเกาะฮ่องกงเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรี (Executive Council) มีอำนาจหน้าที่ในฐานะผู้รักษาการตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฮ่องกง มีอำนาจลงนามเห็นชอบในการตรากฎหมาย อนุมัติงบประมาณ การตัดสินใจทางนโยบาย และการออกคำสั่งของฝ่ายบริหาร (Executive Orders⁵⁸)

⁵⁶ <http://www.gov.hk/en/about/abouthk/facts.htm>

⁵⁷ รัฐธรรมนูญฮ่องกงบัญญัติขึ้นในปี ค.ศ. 1990 โดยมีมติเห็นชอบของสภาประชาชนแห่งชาติของจีน และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐธรรมนูญฮ่องกงนี้เป็นผลสืบเนื่องจากการทำปฏิญญาร่วมระหว่างจีนกับอังกฤษเกี่ยวกับการเตรียมการส่งมอบอำนาจการปกครองคืนสู่จีนเมื่อปี ค.ศ. 1984

⁵⁸ <http://www.gov.hk/en/about/govdirectory/govstructure.htm>

ระบบกฎหมายของฮ่องกงในปัจจุบันใช้ระบบกฎหมายของอังกฤษ⁵⁹ ซึ่งแบ่งได้เป็นหลักกฎหมายอังกฤษที่ฮ่องกงยังใช้บังคับอยู่ ได้แก่ หลักคอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งเกิดจากแนวคำวินิจฉัยของศาลที่เรียกว่า precedent และหลักอิกวิตี (rules of equity) ที่ถือเป็นหลักกฎหมายสำคัญ, กฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือกฎหมายลำดับรอง ซึ่งปัจจุบันมีบัญญัติเพิ่มเติมเป็นจำนวนมาก ในฮ่องกงจะเรียกกฎหมายประเภทนี้ว่า ordinance ซึ่งมักจะให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารในการออกกฎระเบียบเพิ่มเติมภายหลัง และกฎหมายจารีตประเพณีของจีน (Chinese customary law) ที่ถือเป็นกฎหมายที่เกิดจากการยอมรับจารีตประเพณีของชนชาติจีนว่ามีผลเป็นกฎหมายอย่างหนึ่ง โดยได้รับการรับรองตามกฎหมายชื่อ the Legitimacy Ordinance (Cap 184)

กล่าวโดยสรุปคือ กฎหมายฮ่องกงที่ใช้มีผลใช้บังคับก่อนวันที่มีการบัญญัติรัฐธรรมนูญฮ่องกงนั้น ยังมีผลตามกฎหมายอยู่ ทั้งนี้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฮ่องกง มาตรา 8 ที่ต้องการคงเอกลักษณ์ของฮ่องกงไว้อีกอย่างน้อยเป็นเวลา 50 ปี นับแต่วันที่ฮ่องกงถูกส่งมอบคืนให้แก่จีน ยกเว้นกรณีที่มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายโดยสภานิติบัญญัติของฮ่องกง จึงกล่าวได้ว่าฮ่องกงเป็นเขตปกครองพิเศษของจีนที่มีระบบเศรษฐกิจ ระบบการเมืองการปกครองที่ค่อนข้างเป็นเสรี ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพค่อนข้างมากเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่น ๆ ของจีน องค์การบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการใช้อำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฮ่องกงและกฎหมายอื่น ๆ

3.3.2 ความเป็นมาและสถานการณ์การเล่นพนันในฮ่องกง

การเล่นพนันในฮ่องกงมีความเป็นมาที่ยาวนาน การเล่นไพ่นกกระจอก (mahjong) หรือการเล่นไพ่กลายเป็นกิจกรรมทางสังคมอย่างหนึ่งของเพื่อนหรือสมาชิกในครอบครัวในตอนเย็นหรือช่วงเทศกาล ต่อมาภาครัฐมีนโยบายที่จะควบคุมการเล่นพนันที่ถูกกฎหมายขึ้น เพราะมีนักพนันที่ติดพนันจนกลายเป็นนักพนันที่มีปัญหา (problem gamblers) รัฐบาลฮ่องกงได้ตรากฎหมายชื่อ the Gambling Ordinance ในปี ค.ศ.1977 เพื่อควบคุมให้มีการขออนุญาตจัดกิจการการพนันที่ถูกกฎหมาย และกำหนดบทลงโทษทางอาญาในกรณีการพนันผิดกฎหมาย

ปัจจุบันรูปแบบการเล่นพนันที่เป็นที่นิยมของคนฮ่องกงตามลำดับจากมากไปน้อยมีดังนี้คือ สลากกินแบ่งที่ชื่อว่า Mark 6 lottery⁶⁰, social gambling (การเล่นพนันเพื่อการสังสรรค์ทางสังคม), การ

⁵⁹ “The Legal System in Hong Kong” at <http://www.doj.gov.hk/eng/legal/>

⁶⁰ สลากกินแบ่งที่ชื่อว่า Mark 6 เป็นการพนันรูปแบบหนึ่งที่ถูกกฎหมายในฮ่องกงและมาเก๊า โดยกฎหมายกำหนดอายุผู้ซื้อต้องมีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป อนึ่ง Mark 6 ถือเป็นการเล่นพนันผิดกฎหมายในจีนแผ่นดินใหญ่ (the Chinese mainland) เช่น ตำรวจในมณฑลกว่างตุ้ง (Guangdong Province) ของจีนเคยจับกุมแหล่งที่จำหน่ายสลาก Mark 6 ที่จำหน่ายโดยผิดกฎหมายในจีนราว 1,600 แห่ง ในมณฑลนี้ ในช่วงเวลาประมาณ 2-3 เดือน

แข่งม้า (horse racing), การเล่นกาสิโนในมาเก๊า (Macau), การพนันฟุตบอล ฯลฯ (กรุณาดูตารางข้างล่างประกอบ) จะเห็นว่า การซื้อสลากกินแบ่ง Mark 6 เป็นการพนันที่ได้รับความนิยมมากที่สุดจากชาวฮ่องกงถึงร้อยละ 61.8

Table 1.2.2 : Percentage of HK People taking part in gambling in the past year

Gambling items	Percentage of respondents
Mark 6 lottery	61.8
Social gambling	34.2
Horse racing	17.1
Macau casinos	10.8
Football betting	7.7
Mahjong House	0.6
Buying and selling of stocks	0.5
Others	0.6
Sample number	2,088

Source: HK Poly U "A Study on HK People's Participation in Gambling Activities 2008". More than one answer can be chosen.

อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมการพนันในฮ่องกง มีความแตกต่างจากธุรกิจพนันของตะวันตกบางประการ คือ ตามกฎหมายฮ่องกงจะไม่อนุญาตให้องค์กรธุรกิจทั่วไปประกอบกิจการการพนันหรือการเล่นเกมที่เน้นการสร้างรายได้เหมือนในประเทศสหรัฐอเมริกาและในยุโรปบางประเทศ

รัฐบาลฮ่องกงได้ออกกฎหมายที่ค่อนข้างเคร่งครัดในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการบันเทิงที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ปัจจุบัน Hong Kong Jockey Club (หรือที่เรียกว่า the Jockey Club) เป็นสโมสรแข่งม้าในฮ่องกงเพียงแห่งเดียวที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการจัดการแข่งม้าและพนันแข่งม้า รวมถึงการพนันทายผลฟุตบอลที่ถูกกฎหมาย โดยใช้แนวทางการการดำเนินงานที่ไม่แสวงหาผลกำไร (not-for-profit) และสนับสนุนการพนันที่มีความรับผิดชอบ (responsible gambling practices) ซึ่งจะมีข้อปฏิบัติกำหนดไว้หลายประการ จึงมีข้อแตกต่างจากธุรกิจการพนันในหลายประเทศที่คำนึงถึงการสร้างรายได้เป็นสำคัญ

ตำรวจจีนจับกุมผู้กระทำความผิดได้ถึง 1,577 คน แั่งค์พนันราว 249 แั่งค์ ได้ของกลางเป็นเงินที่พนันกันสูงถึง 23.7 ล้านหยวน (หรือคิดเป็นเงินราว US\$2.36 million)

"Guangdong Police Bust Major Mark 6 Lottery Operation" *China Daily* (September 20, 2003) at

<http://www.china.org.cn/english/China/75602.htm>

หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลงานนโยบายและกฎหมายการพนันคือ Home Affairs Bureau ได้สนับสนุนให้มีการศึกษาประเมินผลกระทบด้านต่าง ๆ ของการพนันที่มีผลต่อคนฮ่องกง เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาทรัพย์สิน หนี้สิน เสียการงาน เกิดอารมณ์ซึมเศร้า ท้อแท้ ไม่สามารถควบคุมตนเองได้ การเพิกเฉยต่อผลของการพนัน ความคิดอยากตายหรือพยายามฆ่าตัวตาย การทำร้ายผู้อื่น ปัญหาทางพฤติกรรมต่าง ๆ เหล่านี้เป็นผลจากการติดพนันหรือโรคติดพนัน (pathological gambling) รัฐบาลฮ่องกงตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้มอบหมายให้ the Hong Kong Polytechnic University และ the University of Hong Kong ทำการศึกษาประเมินพฤติกรรมการเล่นพนันของคนฮ่องกงในเรื่องพฤติกรรมติดพนันในช่วงปี ค.ศ. 2001 และ 2005 ตามลำดับ และเสนอแนะแนวทางป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพนัน

นอกจากนี้ รัฐบาลฮ่องกงได้จัดตั้งกองทุน “Ping Wo Fund” ในปี ค.ศ. 2003 เพื่อสนับสนุนด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหา ผลกระทบที่เกิดจากการพนัน เช่น ให้งบประมาณจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษา แนะนำแก่ผู้ที่เป็น โรคติดพนันและครอบครัว 4 แห่ง และการให้ทุนสนับสนุนการจัดทำสื่อเผยแพร่ผลเสียของการเล่นพนัน

รายงานผลการศึกษาที่ดำเนินการโดย the Hong Kong Polytechnic University เกี่ยวกับผลกระทบของการเล่นพนันของคนฮ่องกง เมื่อปี ค.ศ. 2008⁶¹ พบข้อมูลที่น่าสนใจซึ่งเป็นข้อกังวลด้านลบของการพนัน คือ ผลสำรวจผู้ให้สัมภาษณ์ที่เล่นการพนันรวม 1,204 คน กลุ่มผู้เล่นพนันร้อยละ 34.2 ให้ข้อมูลว่า เริ่มเล่นพนันเป็นครั้งแรก เมื่อช่วงที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี, ร้อยละ 23.4 เริ่มเล่นพนันครั้งแรกเมื่อมีอายุ 18 ถึง 19 ปี และในจำนวนดังกล่าวนี้ ครึ่งหนึ่งตอบว่าได้รับอิทธิพลจากเพื่อน เพื่อนร่วมชั้นเรียน และสมาชิกในครอบครัว ผลสำรวจข้อมูลนี้ทำให้ทราบว่า นักเล่นพนันที่เป็นคนฮ่องกง เริ่มเล่นพนันครั้งแรกเมื่อยังเป็นเด็กหรือเยาวชน ดังนั้น ปัญหาการติดพนันของเด็กและเยาวชนในฮ่องกง จึงเป็นปัญหาที่รัฐบาลฮ่องกงให้ความสำคัญมาก จนมีการตอบกระทู้ซักถามเรื่องนี้ในการประชุมสมัชชารัฐสภาฮ่องกง เมื่อวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 2009 ประธานรัฐสภาได้กล่าวเน้นย้ำว่า รายงานการศึกษานี้เป็นสิ่งยืนยันถึงความสำคัญของการให้การเรียน การศึกษาแก่เด็ก เยาวชน ให้เห็นถึงผลเสียของการพนัน มีการให้บริการให้คำปรึกษาแนะนำ และรักษาผู้ติดพนันของศูนย์บำบัดต่าง ๆ ที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน the Ping Wo Fund

การพนันที่ได้รับอนุญาตให้เล่นอย่างถูกกฎหมายฮ่องกงมีหลายประเภทดังที่กล่าวมาแล้ว ผู้ที่ดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพนันจะต้องได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำหรับการพนันที่

⁶¹ Department of Applied Social Sciences The Hong Kong Polytechnic University, Evaluation Study on the Impacts of Gambling Liberalization in Nearby Cities on Hong Kong Peoples' Participation in Gambling Activities and Development of Counselling and Treatment Services for Problem Gamblers (Home Affairs Bureau Government of the Hong Kong Special Administrative Region, 2008), pp. 8-9.

ผิดกฎหมายคือ การพนันที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือเป็นการพนันที่ดำเนินการโดย bookmaker หรือผู้ที่จัดให้มีการพนันขึ้น ซึ่งได้ดำเนินการภายนอกสถานที่ที่กำหนดไว้ การพนันที่ถูกกฎหมายจะต้องดำเนินการผ่าน Hong Kong Jockey Club

การควบคุมการพนันประเภทกาสิโน (casino) ของรัฐบาลจีน มีความเข้มงวดเป็นอย่างมาก เพราะตระหนักถึงผลเสียของการเล่นพนันประเภทนี้ ทำให้ไม่มีการอนุญาตให้เปิดกาสิโนตามกฎหมายในฮ่องกง คนฮ่องกงที่ต้องการเล่นกาสิโน จะต้องเดินทางไปเล่นที่เกาะมาเก๊าที่อยู่ใกล้ ๆ กันแทน เพราะในมาเก๊ามีบ่อนกาสิโนและการเล่นพนันรูปแบบอื่น ๆ ที่ถูกกฎหมายจำนวนมาก แต่ก็มิใช่หรือข้อปฏิบัติของนักท่องเที่ยวที่จะเล่นกาสิโนคือ จะต้องมียุไม่ต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์ และต้องมีเอกสารเดินทาง นักท่องเที่ยวหรือคนฮ่องกงยังสามารถเล่นกาสิโนบนเรือโดยสารขนาดใหญ่ในเขตน่านน้ำนานาชาตินอกชายฝั่งฮ่องกงได้ โดยอาจอยู่ในโปรแกรมท่องเที่ยวชมทัศนียภาพรอบเกาะฮ่องกง ธุรกิจเดินเรือท่องเที่ยวลักษณะนี้ได้รับความนิยมค่อนข้างมาก⁶²

ปัจจุบันรัฐบาลฮ่องกงกำหนดให้มีการออกใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันในสถานที่หรือกิจกรรมกีฬาบางอย่าง เช่น การแข่งม้า และการทายผลฟุตบอล โดยมีหน่วยงานของรัฐที่ควบคุม กำกับดูแลอย่างเข้มงวด เหตุผลที่ฮ่องกงมีนโยบายอนุญาตให้มีการเล่นการพนันบางประเภทอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ก็เพราะรัฐบาลเห็นว่า คนฮ่องกงส่วนหนึ่งมีความต้องการที่จะเล่นพนัน ในขณะเดียวกัน รัฐบาลก็เห็นความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดให้มีการเล่นพนันอย่างถูกต้องตามกฎหมายและมีการควบคุมตรวจสอบ เพราะการพนันที่ผิดกฎหมายจะทำให้เกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ นานา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการหลอกลวง ฉ้อโกง ธุรกิจกู้ยืมเงินนอกระบบ กลายเป็นแหล่งรายได้ในการทำคามผิดกฎหมายอาญา อย่างไรก็ตาม รัฐบาลฮ่องกงเห็นความจำเป็นที่จะต้องควบคุม จำกัดให้มีการอนุญาตเล่นพนันอย่างเข้มงวด เช่น เล่นพนันได้เฉพาะในสถานที่ที่ได้รับอนุญาต (authorized gambling outlets)

Information Center for Gambling Control Policy
 ฮ่องกงอนุญาตให้มีการเล่นพนันในสถานที่บางแห่ง หรือในกีฬาบางประเภทเท่านั้น แต่ยังคงห้ามไม่ให้มีการเล่นพนันในลักษณะบ่อนกาสิโน อีกทั้งจากการศึกษาพบว่า รัฐบาลฮ่องกงยังไม่มี การอนุญาตให้มีการเล่นพนันออนไลน์หรือการเล่นพนันผ่านสื่ออินเทอร์เน็ตเข้ามาเกี่ยวข้อง หากพบว่ามี การเล่นพนันในลักษณะดังกล่าว จะถือว่าขัดต่อกฎหมายการพนันของฮ่องกง ยกเว้นกรณีการดำเนินการ รับพนันทายผลฟุตบอลของ Hong Kong Jockey Club

⁶² FERNANDO GREER, *Gambling in Hong Kong* (04/11/2011) at

http://js.amazines.com/article_detail.cfm?articleid=2699906

หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการจัดทำนโยบายและกำกับดูแลการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลชื่อ **Home Affairs Bureau**⁶³ สำหรับนโยบายเรื่องการพนันนั้น รัฐบาลฮ่องกงมีนโยบายที่จะไม่ส่งเสริมให้มีการเล่นพนัน ด้วยการจำกัดสถานที่หรือกิจกรรมที่อนุญาตให้เล่นพนันได้ โดยมอบอำนาจให้หน่วยงานควบคุมการออกใบอนุญาต และอนุญาตให้องค์กรเอกชนบางแห่งดำเนินการในกิจกรรมกีฬาบางเรื่อง ดังมีรายละเอียดดังนี้

Television and Entertainment Licensing Authority (TELA) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการ (regulatory agency) รวม 3 ด้านตามกฎหมาย ได้แก่ (1) กิจการแพร่ภาพ กระจายเสียง (broadcasting services) (2) กิจการจัดกลุ่มหรือประเภทของภาพยนตร์ (film classification) และการควบคุมภาพลามก อนาจาร หรือภาพที่ไม่เหมาะสม (3) การออกใบอนุญาตกิจการด้านบันเทิง (entertainment licensing) จึงมีอำนาจหน้าที่หลักในการติดตามตรวจสอบว่า กิจการเหล่านั้นดำเนินการตามที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายหรือไม่ เพียงใด หัวหน้าหน่วยงานเรียกว่า Commissioner for Television and Entertainment Licensing (CTEL)

3.3.3 กฎหมายการพนันในฮ่องกง

กฎหมายฮ่องกงที่เกี่ยวกับการพนันออนไลน์ การพนันทายผลฟุตบอลมีชื่อว่า **the Gambling Ordinance (CHAPTER 148)**⁶⁴ และมีกฎหมายลำดับรองที่ออกตามกฎหมายนี้คือ the Gambling Regulations (1977) ขอบเขตของกฎหมาย the Gambling Ordinance แบ่งเป็น 5 หมวด (Part) ดังนี้

หมวด 1 บทนำ

หมวด 2 การพนันและสลากกินแบ่งที่ผิดกฎหมาย

หมวด 3 บทลงโทษว่าด้วยการพนันและสลากกินแบ่ง

หมวด 3A การดำเนินกิจการเพื่อจัดให้มีการเล่นพนัน และข้อจำกัดที่เกี่ยวข้อง (OPERATING PREMISES OR PLACES FOR PROMOTING OR FACILITATING BOOKMAKING, ETC.,

⁶³ Home Affairs Bureau มีอำนาจหน้าที่หรือภารกิจเน้นเรื่องการบริการสังคม การช่วยเหลือสนับสนุนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในกิจการต่าง ๆ การสนับสนุนและส่งเสริมงานด้านศิลปะ วัฒนธรรม กีฬา กิจกรรมนันทนาการ การรักษามรดกทางวัฒนธรรม การสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี งานพัฒนาเด็กและเยาวชน งานพัฒนาชุมชน การสร้างจิตสำนึกของพลเมืองเรื่องความเป็นเจ้าของทรัพย์สินของทางราชการ

http://www.hab.gov.hk/en/about_us/vision.htm

⁶⁴ [17 February 1977] L.N. 44 of 1977

PROMOTING OR FACILITATING BOOKMAKING, ETC., AND RESTRICTION ON BROADCASTING OF TIPS, ETC.)

หมวด 4 การพิสูจน์ความผิด (PROOF OF OFFENCES)

หมวด 5 บทบัญญัติอื่น ๆ

ในที่นี้จะขออธิบายสาระสำคัญของกฎหมายการพนันในประเด็นเกี่ยวกับหัวข้อในรายงานวิจัยนี้

กฎหมายการพนันของฮ่องกงคือ **the Gambling Ordinance ค.ศ. 1977** มีหลักการสำคัญคือ ถือว่าการพนันทุกรูปแบบเป็นสิ่งผิดกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นคือ กฎหมายอนุญาตให้มีการพนันที่ถูกกฎหมายได้ เมื่อปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติไว้ กฎหมายการพนันของฮ่องกงจึงคล้ายคลึงกับลักษณะกับกฎหมายไทยคือ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่ถือว่าการพนันทุกรูปแบบเป็นความผิดตามกฎหมาย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ ดังนี้ จึงต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า การพนันที่อนุญาตให้ดำเนินการได้ตามกฎหมายฮ่องกงมีอะไรบ้าง

การพนันที่สามารถขออนุญาตให้ดำเนินการได้ บัญญัติไว้ในมาตรา 3 กรณีการเล่นเกม (gaming) รูปแบบต่าง ๆ และมาตรา 4 เป็นกรณีการออกสลากกินแบ่ง

มาตรา 3 กำหนดการเล่นเกมที่ผิดกฎหมาย หรือสามารถขออนุญาตได้ มีดังนี้

1) การเล่นเกมที่ถูกต้องกฎหมาย จะต้องเล่นเพื่อการสังสรรค์ทางสังคมในสถานที่ส่วนบุคคล และไม่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมหรือดำเนินการในทางธุรกิจการค้า หรือเพื่อหวังรายได้จากบุคคลอื่นที่เข้ามาเล่นเกม นั้น ที่มีใช้สำหรับการเล่นเกม

2) การเล่นเกมที่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ต่อเมื่อการเล่นเกมนั้น ใช้ลูกเต๋า โดมิโน ไพ่นกกระจอก (mahjong) โดมิโนแบบจีน (tin kau tiles) หรือใช้ไพ่ในการเล่น และต้องเป็นกรณีที่เข้าเงื่อนไขที่กำหนดไว้ทุกข้อดังต่อไปนี้

ก) เป็นการเล่นเพื่อสังสรรค์ทางสังคมในสถานที่ต่อไปนี้คือ

ก-1) สถานที่ที่ได้รับอนุญาตประกอบกิจการภัตตาคารตามกฎหมายชื่อ the Public Health and Municipal Services Ordinance (Cap 132) หรือ

ก-2) สถานที่ที่ได้รับอนุญาตจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือมีอำนาจจำหน่ายตามกฎหมายอื่น ๆ หรือ

ก-3) สถานบันเทิงประเภทคลับเฮ้าส์ (club-house) ตามที่กฎหมายชื่อ the Clubs (Safety of Premises) Ordinance (Cap 376)

ข) ไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเข้าไปในสถานที่เล่นเกม

ค) ผู้เล่นเกมจะต้องมิได้มีส่วนรับผิดชอบในการบริหารงาน หรือมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสถานที่เล่นเกม หรือคลับเฮ้าส์ หรือเป็นผู้ที่ได้รับว่าจ้างให้ทำงานในสถานที่เล่นเกม หรือคลับเฮ้าส์

ง) การเล่นเกมจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมผ่านธนาคารของผู้เล่นเกมคนใดคนหนึ่ง และ

จ) การเล่นเกมจะต้องไม่ได้รับการส่งเสริมหรือดำเนินการในลักษณะธุรกิจการค้า หรือดำเนินการเพื่อให้ได้รับประโยชน์ส่วนบุคคล

3) การเล่นเกมจะชอบด้วยกฎหมาย ก็ต่อเมื่อการเกมที่ใช้ไฟนกระจอก โดมิโนแบบจีน ปฏิบัติตามเงื่อนไขทุกข้อดังต่อไปนี้

ก) เป็นการเล่นเกมในสถานที่ที่ได้รับอนุญาตประกอบกิจการกักตุนตามกฎหมายชื่อ the Public Health and Municipal Services Ordinance (Cap 132) หรือในสถานบันเทิงประเภทคลับเฮ้าส์ (club-house) ตามที่กฎหมายชื่อ the Clubs (Safety of Premises) Ordinance (Cap 376)

ข) ไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเข้าไปในสถานที่เล่นเกม

ค) ผู้เล่นเกมจะต้องมิได้มีส่วนรับผิดชอบในการบริหารงาน หรือมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสถานที่เล่นเกม หรือคลับเฮ้าส์ หรือเป็นผู้ที่ได้รับว่าจ้างให้ทำงานในสถานที่เล่นเกม หรือคลับเฮ้าส์

ง) การเล่นเกมจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมผ่านธนาคารของผู้เล่นเกมคนใดคนหนึ่ง และ

จ) การเล่นเกมจะต้องไม่ได้รับการส่งเสริมหรือดำเนินการในลักษณะธุรกิจการค้าในสถานที่เล่นเกม หรือดำเนินการเพื่อให้ได้รับประโยชน์ส่วนบุคคล แต่ไม่รวมถึงค่าเช่าหรือค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับไฟนกระจอก โดมิโนแบบจีน

4) การเล่นเกมจะชอบด้วยกฎหมาย ก็ต่อเมื่อเป็นเกมที่เล่นเพื่อความบันเทิงและมีรางวัล, เกม Tombola หรือเป็นการแข่งขันเพื่อส่งเสริมการขาย (Trade Promotion Competition)

องค์กรที่จะดำเนินการเล่นเกมตามข้อนี้ จะต้องได้รับใบอนุญาตให้เล่นตามวัตถุประสงค์นี้ตามมาตรา 22

5) การเล่นเกมจะชอบด้วยกฎหมาย ก็ต่อเมื่อการเกมนั้นใช้ไฟนกระจอกหรือโดมิโนแบบจีนในการเล่น และเป็นการเล่นในสถานที่ที่ได้รับใบอนุญาตตามวัตถุประสงค์นี้ตามมาตรา 22



6) การทายผล (Betting) จะชอบด้วยกฎหมาย ก็ต่อเมื่อการทายผลนั้นของบุคคลที่มีได้กระทำ ความผิดตามมาตรา 7

7) การเล่นเกมจะชอบด้วยกฎหมาย ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตตามกฎหมายชื่อ the Broadcasting Ordinance (Cap 562) หรือ the Betting Duty Ordinance (Cap 108)

นอกจากนี้ ยังมีการประกิจการสลากกินแบ่ง (lotteries) ที่ถือเป็นการเล่นพนันอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งกฎหมายการพนันถือว่าผิดกฎหมาย เว้นแต่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 คือ ได้รับ อนุญาตตามกฎหมายชื่อ the Betting Duty Ordinance (Cap 108) หรือกฎหมายชื่อ Government Lotteries Ordinance (Cap 334) หรือได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 22

ผู้ที่ซื้อสลากกินแบ่งที่ถูกกฎหมายเป็นการเล่นพนันที่ชอบด้วยกฎหมาย

ก) วิเคราะห์ข้อเท็จจริงและตามกฎหมายการพนัน

เมื่อพิจารณาเนื้อหาของกฎหมายการพนันที่บัญญัติเกี่ยวกับการพนันที่ชอบด้วยกฎหมาย วิเคราะห์ได้ดังนี้

ก.1) การพนันออนไลน์หรือพนันทางอินเทอร์เน็ต

โดยหลักการของกฎหมายการพนันของฮ่องกงจะถือว่า การพนันทุกประเภทเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ทั้งสิ้น การพนันที่ชอบด้วยกฎหมายก็คือ การพนันที่เข้าลักษณะและเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าวมาแล้วในตอนต้น ซึ่งกล่าวโดยสรุปได้ว่า การพนันที่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องเป็นการเล่นใน สถานที่ส่วนบุคคลเพื่อการสังสรรค์ทางสังคมในสถานที่ส่วนบุคคล หรือเป็นการเล่นพนันในสถานที่ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายเท่านั้น ซึ่งเป็นหลักการที่เรียกว่า “land-based gambling” ดังนั้น การพนันออนไลน์ทุกรูปแบบเป็นการพนันที่ผิดกฎหมายทั้งสิ้นเพราะกฎหมายฮ่องกงมิได้บัญญัติอนุญาตแต่อย่างใด⁶⁵ เช่น การเล่นพนันกาสิโนออนไลน์ การเล่นเกม slot machines ออนไลน์

อย่างไรก็ดี การประกอบการธุรกิจพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายมีเพียงกรณีเดียวคือ การพนันที่ บริหารงานโดยสโมสรแข่งม้าฮ่องกง (Hong Kong Jockey Club) ใน 3 กิจกรรม คือ การแข่งม้า, การทาย ผลฟุตบอล และการออกสลากกินแบ่ง Mark Six โดยได้รับอนุญาตตามกฎหมายชื่อ กฎหมายว่าด้วยการ จัดเก็บภาษีอากรการพนัน ค.ศ. 1950 หรือ Betting Duty Ordinance (Chapter 108⁶⁶) (แก้ไขล่าสุดปี ค.ศ. 2006) กฎหมายฉบับนี้อนุญาตให้มีการรับพนันบอลออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ โดยผู้เล่นพนันจะอยู่ ณ ที่ใดของโลกก็ได้ แต่จะต้องเล่นพนันบอลผ่านเว็บไซต์ของสโมสรแข่งม้าฮ่องกงเท่านั้น ตาม

⁶⁵ Pedro Pereira de Sena, “Internet Gambling Prohibition in Hong Kong: Law and Policy”, 38 Hong Kong Law Journal, p 463.

⁶⁶ Originally 40 of 1931 (Cap 108 R. Ed. 1950) แก้ไขล่าสุดเมื่อปี ค.ศ. 2006

กฎหมายการจัดเก็บภาษีอากรการพนัน ค.ศ. 1950 บัญญัติไว้ในมาตรา 6 U (1) และ(2)⁶⁷ โดยกำหนดไว้ อย่างชัดเจนว่า ผู้เล่นพนันบอลดังกล่าวไม่ผิดกฎหมาย และผู้รับพนันบอลก็ไม่มีผิดตามกฎหมาย การพนัน (the Gambling Ordinance) เช่นกัน

ก.2) การพนันทายผลฟุตบอล

เดิมนั้นการพนันทายผลฟุตบอลถือเป็นการพนันที่ผิดกฎหมาย เพราะตามกฎหมายการพนัน (the Gambling Ordinance ค.ศ. 1977) มิได้บัญญัติหรือเปิดช่องให้มีการพนันทายผลฟุตบอลแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อปี ค.ศ. 2001 รัฐบาลฮ่องกงได้จัดทำรายงานข้อเสนอเรื่องการพนันทายผลฟุตบอล เพื่อรับฟัง ความเห็นของประชาชนในเรื่องนี้ มีการถกเถียง อภิปรายเรื่องนี้อย่างกว้างขวางถึงประโยชน์และผลเสีย ของการอนุญาตให้การพนันบอลเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย ผลปรากฏว่าคนฮ่องกงส่วนใหญ่ให้การ สนับสนุนให้มีการพนันบอลที่ถูกกฎหมาย แต่จะต้องถูกรัฐบาลควบคุมอย่างเข้มงวด

ในช่วงตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา รัฐบาลฮ่องกงอนุญาตให้ “สโมสรแข่งม้าฮ่องกง” (Hong Kong Jockey Club) เป็นผู้ผูกขาดดำเนินกิจการพนันทายผลฟุตบอลแห่งเดียวในฮ่องกง ในช่วงปี ค.ศ. 2009 สโมสร ฯ มีรายได้จากการพนันบอลทั้งปีประมาณ 35 พันล้านเหรียญฮ่องกง⁶⁸ สำหรับการพนัน บอลของผู้รับแทงบอลรายอื่น ๆ ถือเป็นพนันบอลที่ผิดกฎหมายทั้งสิ้น พบว่าการพนันบอลผิด กฎหมายในฮ่องกงทางอินเทอร์เน็ตค่อนข้างมาก ตั้งแต่ในช่วงปี ค.ศ. 2005 เป็นต้นมา เพราะคนฮ่องกง

⁶⁷ Section 6 U

- (1) A football betting conductor may place a bet on a football match if—
- (a) the conductor has, in accordance with this Ordinance and the conditions of the conductor's licence, accepted bets on the match;
 - (b) the bet placed by the conductor is received by a person in a place outside Hong Kong in accordance with the law of that place; and
 - (c) the bet is placed by the conductor for the only purpose of hedging against exposure to the risk of loss that the conductor may suffer from the conduct of betting on the match.
- (2) For the avoidance of doubt, it is declared that—
- (a) a football betting conductor that places a bet under subsection (1) does not commit any offence under section 8 of the Gambling Ordinance (Cap 148); and
 - (b) the person who receives the bet does not commit any offence under section 7 of that Ordinance.

⁶⁸ “Hong Kong police smash illegal World Cup betting ring” (13 June 2010) at http://www.channelnewsasia.com/stories/afp_asiapacific/view/1062884/1.html

นิยมเล่นพนันบอลผิดกฎหมายที่ไม่ต้องเสียภาษี ค่าธรรมเนียม ทำให้รัฐบาลฮ่องกงสูญเสียรายได้จากภาษีจากการพนันบอลจำนวนมหาศาล จึงมีความพยายามจับกุมการพนันบอลผิดกฎหมาย⁶⁹

การพนันทายผลบอลที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการได้ตามกฎหมายเมื่อเดือนสิงหาคม 2003 ทำให้มีคนฮ่องกงที่เปิดบัญชีเล่นพนันบอลเพิ่มสูงมากเกือบ 95,000 ราย จากที่ได้มีการเปิดดำเนินการเพียง 8 เดือนเท่านั้น ทำให้จำนวนคนฮ่องกงที่เปิดบัญชีเล่นพนันกับ Telebet⁷⁰ เพิ่มมากกว่า 1 ล้านบัญชี/คนแล้ว (ยังไม่นับรวมบัญชีการเล่นพนันออนไลน์ที่เพิ่มขึ้นจาก 35,000 บัญชี เป็น 90,000 บัญชีในช่วงเวลาเดียวกัน) ซึ่งหากเทียบกับสัดส่วนประชากรฮ่องกงที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปที่มีราว 5.3 ล้านคน จะเห็นว่าคนฮ่องกงเล่นพนันเพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่สูงมากคือ มีผู้ใหญ่ 1 ใน 5 คนที่เล่นพนันและมีบัญชีกับ Telebet

ช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลก ปี ค.ศ.2010 ณ ประเทศแอฟริกาใต้ มีข่าวการจับกุมพนันทายผลในหลายประเทศแถบเอเชีย^{71 72} ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ประเทศไทย และจีน (ฮ่องกง) โดยการประสานงานกับตำรวจสากล (Interpol) ตำรวจสามารถจับกุมผู้เล่นพนันผิดกฎหมายได้รวมกันมากกว่า 5,000 คน และยึดเงินพนันได้ราว 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตำรวจสากลสืบสวนพบการเชื่อมโยงระหว่างผู้รับพนันบอลในต่างประเทศผ่านเว็บไซต์ โฆษกของตำรวจสากลแถลงว่า การพนันบอลเป็นสิ่งผิดกฎหมายในประเทศทางเอเชียเหล่านี้ และมีความเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรม เช่น การฟอกเงิน การค้ำมนุษย์ การค้าโสเภณี และอาชญากรรมข้ามชาติต่าง ๆ รวมถึงปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ ด้านตำรวจฮ่องกงให้ข้อมูลว่า ประเมินการณ์ว่าการพนันบอลผิดกฎหมายทั่ว

⁶⁹ Shirley Chan, Ali Farhoomand, Amir Hoosain, *The Hong Kong Jockey Club: Repositioning a Not-for-Profit Powerhouse* (2006) at <http://hbr.org/product/the-hong-kong-jockey-club-repositioning-a-not-for-profit-powerhouse> Information Center for Gambling Control Policy

⁷⁰ คนฮ่องกงที่ต้องการเล่นพนันม้าแข่งและพนันบอล จะต้องลงทะเบียนชื่อบัญชีธนาคารในฮ่องกงกับ Telebet (ดำเนินการโดย HKJC) กำหนดเงินขั้นต่ำ 100 เหรียญฮ่องกง สมาชิกจะต้องเปิดบัญชี ต้องมีหลักฐานบัตร ID แสดงว่ามีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี

อนึ่ง ในกรณีการพนันบอลจะกำหนดวงเงินรับแทงบอลขั้นต่ำคือ 50 เหรียญฮ่องกงต่อครั้ง และวงเงินขั้นสูงสุดไม่เกิน 50,000 เหรียญฮ่องกงต่อครั้ง โดยผู้เล่นพนันสามารถแทงบอลขั้นสูงสุดไม่เกิน 500,000 เหรียญฮ่องกงภายใน 1 วัน

⁷¹ Dean Nelson, “World Cup 2010: gambling raids see 5,000 arrests” (16 Jul 2010) at <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/thailand/7894681/World-Cup-2010-gambling-raids-see-5000-arrests.html>

⁷² “Thousands arrested in Asia football gambling raids” (July 18th, 2010) by Casino Guru at <http://casinosingapore.sg/blog/?p=982>

ประเทศจีนมีมูลค่าสูงถึง 1 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยในช่วงเริ่มการแข่งขันฟุตบอลโลกก่อนหน้านี้นี้ ในช่วงเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2010 ฮองกงได้ทำการจับกุมผู้เล่นพนันบอลผิดกฎหมายไปแล้วรวม 235 คน มีอายุระหว่าง 16 – 79 ปี จากการตรวจค้นสถานที่ 139 แห่ง ยึดของกลางเป็นโป๊พพนันฟุตบอลคิดเป็นมูลค่าราว 361 ล้านเหรียญฮ่องกง ยึดคอมพิวเตอร์ 77 เครื่อง และยังร่วมมือกับจีนแผ่นดินใหญ่จับกุมผู้กระทำความผิดในจีนอีกจำนวนหนึ่ง ก่อนหน้าที่สื่อมวลชนจีนรายงานว่า ตำรวจจีนสามารถจับกุมเครือข่ายพนันบอลออนไลน์ผิดกฎหมายได้ มีมูลค่าสูงถึง 100 พันล้านหยวน (หรือ 9.6 ล้านปอนด์)

กฎระเบียบในการพนันบอลในฮ่องกงโดยย่อคือ ผู้พนันบอลจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี การให้บริการพนันบอลโดยปกติคือ ตั้งแต่วันจันทร์ถึงวันเสาร์ (เปิดบริการวันอาทิตย์ในเวลา 5:30 am to 7:00 am) ในเว็บไซต์ของสโมสรแข่งม้า ๆ จะให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันฟุตบอลที่มีรับแทงพนันบอลในแต่ละสัปดาห์ เช่น นัดที่มีการรับแทงบอล วัน เวลา อัตราการต่อรองของแต่ละคู่ ข้อมูลสถิติที่ผ่านมา ความเห็นของนักวิจารณ์

กล่าวโดยสรุปคือ การพนันทายผลฟุตบอลที่ดำเนินการโดยสโมสรแข่งม้าฮ่องกงเพียงรายเดียวในลักษณะผูกขาด (monopoly) ถือเป็นการพนันที่ชอบด้วยกฎหมาย ในขณะที่การพนันทายผลฟุตบอลที่ดำเนินการโดยบุคคลหรือผู้ประกอบการอื่น ๆ จะถือว่าผิดกฎหมาย

ก.3) การเล่นเกมออนไลน์

กรณีการเล่นเกมออนไลน์จะถือเป็นการพนันหรือไม่ จะต้องพิจารณารูปแบบ วิธีการเล่นเกมออนไลน์นั้น ๆ เสียก่อนว่า เข้าลักษณะเป็นการพนันตามกฎหมายฮ่องกงหรือไม่ กล่าวคือ ต้องพิจารณาตามคำนิยามคำว่า “การพนัน” (gambling⁷³) และคำนิยามที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมาย the Gambling Ordinance มาตรา 2 จากการศึกษาวิเคราะห์คำนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องจะเห็นว่า ความหมายของการพนันตามกฎหมายฮ่องกง มีขอบเขตที่ค่อนข้างกว้าง ครอบคลุมการพนันทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการเล่นเกม (gaming) ซึ่งหมายความว่า การเล่นเกมหรือเกมทุกชนิดที่หวังผลชนะ เพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินอื่น ๆ โดยไม่คำนึงว่าผู้เล่นเกมนั้นจะมีความเสี่ยงที่จะสูญเสียเงินหรือทรัพย์สินใด ๆ หรือไม่ จะเห็นว่านิยาม การพนันหรือการเล่นเกมตามกฎหมายฮ่องกงมีความหมายกว้างกว่าการพนันที่คนทั่วไป

⁷³ gambling" (賭博) includes gaming, betting and bookmaking;

gaming" (博彩) means the playing of or at any game for winnings in money or other property whether or not any person playing the game is at risk of losing any money or other property;

"bookmaking" (收受賭注) means the soliciting, receiving, negotiating or settling of a bet by way of trade or business whether personally or by letter, telephone, telegram or on-line medium (including the service commonly known as the Internet) or by any other means; (Amended 42 of 1990 s. 2; 12 of 2002 s. 2)

หรือนักกฎหมายมักเข้าใจกันมาแต่เดิม กล่าวคือไม่ต้องพิจารณาว่าผู้เล่นพนันหรือเล่นเกมจะต้องใช้เงินว่าจะเสียเงินหรือทรัพย์สินในการเล่นพนันหรือเล่นเกมนั้น ๆ เช่น การแข่งขันเล่นเกมออนไลน์ ผู้ชนะจะได้ของรางวัลเป็นเงินสดหรือสิ่งของจากผู้จัดงาน การจัดกิจกรรมนี้ก็ถือเป็นการพนันอย่างหนึ่งที่จะต้องได้ขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 22 ของกฎหมายการพนันฮ่องกง สำหรับข้อมูลการเล่นเกมที่ออนไลน์ที่ถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายฮ่องกงนั้น ยังไม่พบข้อมูลการจับกุมผู้เล่นเกมส์ในลักษณะดังกล่าว

ข) บทบัญญัติที่น่าสนใจของกฎหมายการพนันฮ่องกง

กฎหมายการพนันฮ่องกงได้บัญญัติกรณีที่เกี่ยวข้องเป็นความผิดที่น่าสนใจหลายกรณี จึงขอยกมาเป็นตัวอย่าง เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายไทย รวมถึงการคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากการพนัน มีดังนี้

1) การคุ้มครองเยาวชน คือห้ามเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เล่นการพนัน ไม่ว่าจะเป็นการเล่นเกม การพนันที่เป็นลักษณะการทายผลกีฬาฟุตบอล การแข่งม้า การซื้อสลากกินแบ่ง โดยมีกฎหมายบัญญัติไว้หลายฉบับ โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขในการอนุญาตให้มีการพนันที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น the Betting Duty Ordinance (Chapter 108), Gambling Regulation (Chapter 148A) รวมทั้งแนวปฏิบัติของสโมสรแข่งม้าฮ่องกง

2) มาตรา 7 ห้ามประกอบกิจการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนัน โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย และห้ามผู้ที่มีส่วนร่วมในการจัดให้มีการเล่นพนัน ด้วยการรับ, เจริญ หรือจัดให้มีการพนันนอกฮ่องกง ถ้าการพนันนั้นดำเนินการในฮ่องกง หรือดำเนินการโดยบุคคลที่อยู่ในฮ่องกง

ผู้กระทำความผิดจะได้รับโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านเหรียญฮ่องกง และโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรืออาจต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี

3) มาตรา 8 ห้ามเล่นพนันผิดกฎหมายกับเจ้ามือที่ไม่มีใบอนุญาต ผู้เล่นพนันอาจได้รับโทษสูงสุด (กรณีที่เป็นการกระทำความผิดครั้งที่ 3 เป็นต้นไป) คือโทษปรับ 30,000 เหรียญฮ่องกง และโทษจำคุกไม่เกิน 9 เดือน

4) มาตรา 14 ความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนทางการเงินหรือทรัพย์สินให้แก่บุคคลอื่น ซึ่งตนรู้ว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้น จะถูกนำไปใช้โดยบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับการพนันผิดกฎหมาย หรือการซื้อขายสลากกินแบ่งผิดกฎหมาย ถือว่าผู้สนับสนุนมีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญฮ่องกง และโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือไม่เกิน 7 ปี

5) **มาตรา 16B** ห้ามผู้ใดส่งเสริมหรือสนับสนุนให้มีการเล่นพนันกับผู้ใดให้มีการเล่นพนันหรือ bookmaker⁷⁴ ยกเว้นจะเข้ากรณีตาม มาตรา 3 (8) (กรณีการดำเนินการตามกฎหมายชื่อ the Broadcasting Ordinance (Chapter 562) หรือ Betting Duty Ordinance (Chapter 108)) (มาตรา 16B) เช่น การโฆษณา ประชาสัมพันธ์ให้มีการเล่นพนันผิดกฎหมาย ผู้นั้นกระทำผิดตามมาตรา⁷⁵

ในประเด็นนี้ มีผู้ให้ความเห็นทางวิชาการที่น่าสนใจว่า ธนาคารหรือสถาบันการเงินที่ให้ความร่วมมือในการกระทำความผิดตามมาตรา⁷⁶ นี้ คือ ช่วยเหลือในการรับฝากเงิน โอนเงินที่ได้มาจากการเล่นพนัน สถาบันการเงินจะมีความผิดตามมาตรา⁷⁷ นี้ด้วย ประกอบกับความผิดตามมาตรา 16C (1)(b)(iii-vi)⁷⁵ หากมีส่วนรู้เห็นหรือไม่ระงับการทำธุรกรรมทางการเงินที่ได้มาจากการพนันผิดกฎหมาย ผู้กระทำผิดจะได้รับโทษตามมาตรา 16B คือโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านบาทหรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรืออาจต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี

6) **มาตรา 21** กำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม (telecommunication service provider) ดำเนินการใน 2 กรณีคือ (1) สั่งระงับการให้บริการโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตแก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายนี้ คือ ผู้ที่กระทำผิดตามมาตรา 5 มาตรา 7 หรือมาตรา 8 หรือ (2) สั่งระงับการให้บริการแก่สถานที่ใช้เล่นพนัน โดยมีกำหนดเวลาไม่เกิน 12 เดือน

7) **มาตรา 18** ของกฎหมายการพนันฮ่องกง บัญญัติว่าผู้กระทำความผิดหรือจำเลยที่ถูกฟ้องร้องตามมาตรา 5⁷⁶ มาตรา 7 มาตรา 9 หรือมาตรา 10 มีภาระการพิสูจน์ว่าการพนันที่ตนเข้าไปเกี่ยวข้อง เป็นการพนันที่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 3 หรือมาตรา 4 (กรณีสลากกินแบ่ง) จะเห็นว่า มาตรา 18 เป็นบทบัญญัติที่ผลักดันให้นำสืบหรือภาระการพิสูจน์ไปยังจำเลยในคดีการพนัน⁷⁷

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
Information Center for Gambling Control Policy

⁷⁴ Section 3

"bookmaking" (收受賭注) means the soliciting, receiving, negotiating or settling of a bet by way of trade or business whether personally or by letter, telephone, telegram or on-line medium (including the service commonly known as the Internet) or by any other means;

⁷⁵ Pedro Pereira de Sena, *supra note* 20, p.480.

⁷⁶ มาตรา 5 เป็นความผิดกรณีกับผู้ใดจัดให้มีการเล่น ความผิด การจัดการการพนันผิดกฎหมายในสถานที่หนึ่งสถานที่ใดโดยไม่ได้รับอนุญาต มีโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านบาทหรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี ในกรณีเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง แต่หากเป็นความผิดร้ายแรงศาลจะสั่งปรับไม่เกิน 5 ล้านบาทหรือจำคุกไม่เกิน 7 ปี

⁷⁷ อนึ่ง เนื้อหาตามมาตรา 18 มีความแตกต่างจากกฎหมายไทย ซึ่งในคดีอาญาและคดีแพ่งตามกฎหมายไทย กฎหมายจะบัญญัติให้โจทก์มีหน้าที่นำสืบการกระทำความผิดของจำเลย จะมีเพียงบางกรณีเท่านั้นที่กฎหมายสันนิษฐานว่า ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นผู้กระทำความผิด และต้องมีหน้าที่นำสืบพิสูจน์พยานหลักฐานว่า ตนเองมิได้กระทำความผิดตามกฎหมายนั้น

8) **การกำหนดบทลงโทษ** ตามกฎหมายการพนันฮ่องกง จะกำหนดความร้ายแรงของโทษตามพฤติกรรมการกระทำความผิด คือ แบ่งโทษออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับที่ 1 กรณีกระทำความผิดครั้งแรก กฎหมายบัญญัติโทษปรับและโทษจำคุกต่ำที่สุด แต่หากมีกระทำความผิดเป็นครั้งที่ 2 ก็จะอยู่ในระดับที่ 2 และถ้ามีการกระทำความผิดตั้งแต่ครั้งที่ 3 เป็นต้นไป ก็จะมิบทลงโทษที่ร้ายแรงมากขึ้นตามลำดับ

นอกจากนี้ ยังแบ่งประเภทของโทษตามความร้ายแรงของโทษออกเป็น 2 ระดับ ตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ของอังกฤษ คือ กรณีความผิดที่มีอัตราโทษต่ำ (summary conviction) ผู้พิพากษาสามารถตัดสินลงโทษจำเลยได้ ต่างจากกรณีความผิดที่มีอัตราโทษค่อนข้างสูง หรือเป็นความผิดอาญาร้ายแรง จำเลยจะมีสิทธิได้รับการนำสืบพยานหลักฐานต่อหน้าคณะลูกขุน

8) **มาตรา 19 ข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย** ในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาตามกฎหมายการพนันฮ่องกงนั้น หากปรากฏพยานหลักฐานบางประการตามที่มาตรา 19 บัญญัติไว้ ให้สันนิษฐานว่ามีกระทำความผิดตามกฎหมายการพนัน ในกรณีดังต่อไปนี้

ก) การเข้าไปตรวจสอบค้นของเจ้าหน้าที่ตำรวจในสถานที่ใด ๆ ตามอำนาจที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 (2)(a) หากพบว่า มีการกีดขวาง ขัดขวาง หรือทำให้การปฏิบัติงานของตำรวจล่าช้า

ข) สถานที่ใด ๆ ที่ตำรวจเข้าไปตามอำนาจที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 (2)(a) หากพบว่า มีการปกปิดซ่อนเร้น เคลื่อนย้าย หรือทำลายอุปกรณ์ เครื่องมือที่ใช้ในการเล่นพนัน

ค) อุปกรณ์ เครื่องมือที่ใช้ในการเล่นพนันที่พบในสถานที่ซึ่งตำรวจเข้าไปตามอำนาจที่บัญญัติไว้ในมาตรา 23 (2)(a) หรือมีบุคคลอื่นพบเห็นในสถานที่ดังกล่าวแล้ว

กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ว่า มีการเล่นพนันในสถานที่นั้น ๆ เว้นแต่จะมีพยานหลักฐานอย่างอื่นมาหักล้าง กล่าวคือ จำเลยมีหน้าที่นำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในมาตรา 18

Information Center for Gambling Control Policy

ข้อสันนิษฐานที่สำคัญอีกประการตาม มาตรา 18 คือ ความผิดฐานเล่นการพนันผิดกฎหมายตาม มาตรา 6 หากมีพยานหลักฐานพบว่า บุคคลใดอยู่ในสถานที่เล่นพนัน หรือบุคคลใดที่หลบหนีออกจากสถานที่เล่นพนันในระหว่างที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าไปในสถานที่นั้นตาม มาตรา 23 (2)(a) กฎหมายให้สันนิษฐานว่า ผู้นั้นเป็นผู้เล่นพนันด้วย เว้นแต่ผู้นั้นจะพิสูจน์หักล้างเป็นอย่างอื่นได้

มาตรการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันทางอินเทอร์เน็ต

รัฐบาลฮ่องกงมีนโยบายที่น่าสนใจคือ การคุ้มครองเด็ก เยาวชนจากการใช้อินเทอร์เน็ต⁷⁸ โดยเห็นว่าอินเทอร์เน็ตเป็นช่องทางติดต่อสื่อสารที่มีทั้งประโยชน์และโทษต่อเด็กและเยาวชน การเข้าถึงเนื้อหาบางอย่างที่ไม่เหมาะสม อาจทำให้เด็กและเยาวชนตกเป็นเหยื่อหรือถูกละเมิดสิทธิได้เช่นกัน เช่น การเข้าถึงเนื้อหาที่ต่อไปในทางลามกอนาจาร ความรุนแรง การใช้ภาษาที่หยาบคาย รวมถึงการพนันทางอินเทอร์เน็ต การใช้มาตรการทางกฎหมายเพียงอย่างเดียวนั้น ไม่สามารถที่จะป้องกันปัญหาเหล่านี้ได้ จึงต้องใช้วิธีการแก้ปัญหาอื่นๆ และอาศัยความร่วมมือจากภาคที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมด้วย

สมาคมผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตฮ่องกง (the Hong Kong Internet Service Providers Association) โดยการสนับสนุนของ the Television and Entertainment Licensing Authority ได้ริเริ่มจัดทำโครงการ Internet Content Rating System (ICRS⁷⁹) มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อคุ้มครองเด็กที่ใช้อินเทอร์เน็ต ในขณะที่เดียวกันก็ยังให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการใช้อินเทอร์เน็ต โครงการนี้ได้จัดทำมีสายด่วนร้องเรียนทางโทรศัพท์เกี่ยวกับเนื้อหาลามก อนาจารในอินเทอร์เน็ต ผู้ปกครองสามารถดาวน์โหลดโปรแกรม ICRA filter เพื่อกำหนดเว็บไซต์ที่อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้เด็กเปิดใช้งาน มีหัวข้อหลักที่ห้ามเปิดใช้ เช่น เว็บไซต์ที่มีเนื้อหาลามก อนาจาร ใช้ภาษาหยาบคาย เว็บพนัน เว็บขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์



⁷⁸ Parents, Teachers and Guardians - Protect your children on the Internet: Act Now! at www.tela.gov.hk/icrs/eng/parents_main.htm

⁷⁹ <http://www.tela.gov.hk/icrs/eng/index.html>

บทที่ 4

แนวทางการแก้ไขปัญหาคารพนันออนไลน์ การขายผลฟุตบอล การเล่นเกมออนไลน์

4.1 การแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมาย

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาในการปรับใช้กฎหมายในบทที่ 2 ผู้วิจัยจึงขอการเสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติบางมาตราตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และเสนอแก้ไขปรับปรุงมาตรา 20 แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1.1 การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

เนื้อหาของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 บางมาตรายังคงสามารถปรับใช้กับปัญหาคารพนันออนไลน์ การขายผลฟุตบอล ได้ แต่ก็ยังมีบทบัญญัติบางมาตราที่สมควรปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาคารพนันในปัจจุบัน ประกอบกับการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมาย และมาตรการควบคุมการพนันออนไลน์ของต่างประเทศ อนึ่ง การเสนอแก้ไขปรับปรุง พ.ร.บ. การพนัน มีขอบเขตจำกัดตามโจทย์ของงานวิจัยที่เน้นปัญหาข้อเท็จจริงในกรณีการพนันออนไลน์ การขายผลฟุตบอล จึงไม่สามารถเสนอแก้ไขปรับปรุง พ.ร.บ. การพนัน อย่างเป็นระบบทั้งหมดได้ ซึ่งควรมีการศึกษาต่างหากออกไป

อนึ่ง เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2554 คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ ร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าร่างกฎหมายนี้มีข้อบกพร่องหลายประการ และอาจส่งผลเสียหรือเป็นภาระแก่ประชาชนมากกว่าผลดี แต่จะไม่ขอนำมาวิเคราะห์ในรายงานนี้ และไม่น่าจะสามารถแก้ปัญหาคารพนันออนไลน์ เช่น อินเทอร์เน็ต โทรศัพท์มือถือ เพราะปัญหาที่แท้จริงคือการบังคับใช้กฎหมายยังมิได้รับการแก้ไข เช่น ร่าง พ.ร.บ. การพนัน มาตรา 29² บัญญัติให้เจ้ามือหรือผู้ที่จัดให้มีการเล่นพนันทางอินเทอร์เน็ต มือถือ หรือวิธีการอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกันต้องรับโทษเป็น 2 เท่าของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้

ประเด็นสำคัญที่ควรมีการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้ มีดังนี้

¹ ไพศาล ลิ้มสถิตย์, “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชค พ.ศ. : ผลดีหรือผลเสียที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนและสังคมไทย” (มกราคม 2555)

² “มาตรา ๒๕ ผู้จัดให้มีการเล่นกระทำความผิดตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งใช้วิธีการสื่อสารที่ห่างกันโดยระยะทาง หรือส่งข้อความผ่านคลื่นความถี่วิทยุ หรือทางโทรศัพท์ผ่านระบบต่างๆหรือวิธีอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายกัน ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”

1) ปรับปรุงฐานความผิดเกี่ยวกับการพนันให้ชัดเจนระหว่าง กรณีผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้ามือ กับผู้เล่นพนัน

พ.ร.บ.การพนันฉบับปัจจุบัน มิได้แยกแยะฐานความผิดและความร้ายแรงของโทษอย่างชัดเจน ระหว่างความผิดฐานเจ้ามือรับกินรับใช้ กับ ความผิดฐานเล่นพนัน ทั้ง ๆ ที่เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ ในการบัญญัติกฎหมายที่จะต้องเน้นการลงโทษเจ้ามือเป็นหลัก มากกว่าการลงโทษผู้เล่นพนันที่เป็น ประชาชนทั่วไป กฎหมายควบคุมการพนันในต่างประเทศต่างก็มีบทบัญญัติที่ลงโทษผู้เป็นเจ้ามือที่ หนักกว่าผู้เล่นพนันอย่างชัดเจน ดังนั้น จึงควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติ มาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ.การ พนัน 2478

2) เพิ่มเติมฐานความผิดฐานโฆษณาหรือเชิญชวนให้บุคคลเล่นพนันถูกกฎหมาย

พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2478 กำหนดฐานความผิดกรณีการโฆษณา ชักชวนให้บุคคลเข้าเล่นพนัน ผิดกฎหมายไว้ในมาตรา 12 แต่มิได้กำหนดความผิดฐานโฆษณาหรือเชิญชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อม ให้บุคคลเล่นพนันถูกกฎหมาย เพราะคนไทยส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ซึ่งถือว่าการพนันเป็น อบายมุขอย่างหนึ่ง จึงเป็นสิ่งที่ไม่ควรส่งเสริม สนับสนุน ทำนองเดียวกันกับการโฆษณาสินค้าทำลาย สุขภาพที่มีกฎหมายห้ามไว้ เช่น การโฆษณาบุหรี่หรือยาสูบ การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากนี้ จากการศึกษากฎหมายการพนันของฮ่องกง ก็พบว่ามิมีบทบัญญัติที่กำหนดห้ามการโฆษณา หรือเผยแพร่ข้อมูลการทำนายผลพนันผ่านสื่อต่าง ๆ ดังนั้น ควรเพิ่มฐานความผิดนี้ เพื่อป้องกันผลเสียที่ เกิดจากการส่งเสริมให้มีการเล่นพนันเพิ่มมากขึ้น

3) ปรับปรุงบทบัญญัติเดิมและเพิ่มเติมฐานความผิดที่กระทำต่อเด็กและเยาวชน

ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติที่คุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดความผิดและโทษ สำหรับผู้จัดให้มีการเล่นพนันที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ยินยอม ชักชวน โฆษณา หรือปล่อยปละ ละเลยให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ เข้าเล่นหรือเข้าไปอยู่ในสถานที่เล่นการพนัน โดยไม่มีข้อยกเว้น (พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 7 (3) ยังกำหนดข้อยกเว้นในกรณีการเล่นสลากกินแบ่งสลากกินรวบ หรือการเล่นเสี่ยงโชคอย่างอื่น) และหากเป็นการทำธุรกิจพนันผิดกฎหมาย ก็ควรเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำ ผิดเป็น 2 เท่าของความผิดนั้น ๆ

4) เพิ่มฐานความผิดสำหรับเจ้าของสถานที่ที่ใช้เล่นพนัน

พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2478 มิได้บัญญัติโทษของผู้ที่อำนวยความสะดวกเรื่องสถานที่เล่นพนัน ปัญหาในทางปฏิบัติคือ เจ้าหน้าที่ไม่สามารถฟ้องร้อง ดำเนินคดีเจ้าของสถานที่ต้องรับผิดชอบด้วยได้ เนื่องจากไม่สามารถนำสืบถึงความเกี่ยวข้องกับเจ้ามือ ทำให้เกิดปัญหาการเล่นพนันผิด กฎหมายในสถานที่ต่าง ๆ จากการศึกษาพบว่าในต่างประเทศจะมีบทบัญญัติกำหนดความผิดแก่ผู้ที่เป็น

เจ้าของสถานที่ หรือควบคุม จัดการ ดูแล สถานที่เล่นพนันเป็นการเฉพาะ โดยมีความร้ายแรงเหมือนกับ ผู้เป็นเจ้าของหรือเจ้าสำนัก

5) เพิ่มฐานความผิดเรื่องการโกงการพนัน

ควรมีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในเรื่องการโกงการพนันที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย คือกำหนดความผิดสำหรับผู้ที่หลอกลวงหรือใช้กลโกงด้วยประการใด ๆ ของผู้ที่เป็นเจ้ามือหรือจัดให้มีการเล่นพนัน จะต้องได้รับโทษทางอาญา เพื่อป้องกันการทุจริต นอจลผู้เล่นพนันและประชาชนทั่วไป

6) กำหนดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ ตาม พ.ร.บ.การพนัน เป็นการเฉพาะ

พ.ร.บ.การพนัน 2478 มิได้มีการกำหนดพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ ทำให้ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายด้อยลงไปมาก ประกอบกับเจ้าหน้าที่ตำรวจมีภาระงานในหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ ที่มีโทษอาญาค่อนข้างมาก จึงควรเสนอให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพ.ร.บ.การพนัน เพื่อทำหน้าที่ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

พนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.การพนัน ได้แก่ บุคคลที่รัฐมนตรีผู้รักษาการตาม พ.ร.บ.การพนัน คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง โดยสามารถแต่งตั้งข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย กระทรวง ICT (กรณีการพนันออนไลน์ เว็บพนันผิดกฎหมาย) กระทรวง พม. (กรณีมาตรการทางสังคมเพื่อป้องกันเด็กและเยาวชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการพนัน) กระทรวงวัฒนธรรม (กรณีร้านเกมส์ ร้านอินเทอร์เน็ต)

ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ควรมีดังต่อไปนี้³

1) รับแจ้งข้อมูล เบาะแสจากประชาชนและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่น เมื่อพบการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติ⁴

2) สืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นในกรณีที่พบหรือสงสัยว่าจะมีการกระทำผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน

3) เข้าไปในสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตให้เล่นตามพระราชบัญญัตินี้ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างกำหนดเวลาที่อนุญาตให้เล่นในใบอนุญาต เพื่อตรวจสอบ

³ ปรับปรุงจากร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. มาตรา 20 ซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการ ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2554

⁴ เช่น ประชาชนทั่วไปแจ้งเบาะแสเรื่องการพนันผิดกฎหมาย หรือพบเว็บไซต์พนันบอลผิดกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะช่วยเหลือประสานงานกับตำรวจท้องที่ และตำรวจที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เช่น กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (บก.ปอท.) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ความเรียบร้อยและการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นเมื่อลงมือค้นแต่ในเวลากลางวัน ถ้ายังไม่เสร็จจะค้นต่อไปในเวลากลางคืนก็ได้ แต่ถ้าพบว่าเป็นกรณีจำเป็นและมีเหตุควรเชื่อได้ว่าจะมีการปกปิด แก้ไข หรือทำลายหลักฐานการจัดให้มีการเล่นพนันที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ก็สามารถทำการค้นในเวลากลางคืนก็ได้

4) มีหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ แจ้งข้อเท็จจริง ทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้

5) ยึดหรืออายัดอุปกรณ์การเล่น เงินสด หรือทรัพย์สินที่อยู่ในวงการเล่นอันขัดต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

6) ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน เพื่อให้ดำเนินคดีกับผู้ได้รับใบอนุญาต หรือบุคคลใดที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

7) ประสานงานและแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอความร่วมมือในการระงับยับยั้งการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้⁷

มีบทบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่ให้ข้อมูลหรือเบาะแสการกระทำผิด

เนื่องจากธุรกิจพนันผิดกฎหมาย โดยเฉพาะการพนันบอล การพนันทางเว็บไซต์เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้มีอิทธิพล มาเฟีย องค์กรอาชญากรรม และอาจมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องด้วย ในทางปฏิบัติพบว่าผู้แจ้งเบาะแสที่เป็นพลเมืองได้อาจถูกทำร้าย ข่มขู่ คุกคามจากผู้กระทำความผิดได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีบทบัญญัติที่คุ้มครองผู้ที่ให้ข้อมูลหรือเบาะแสการกระทำผิดเหมือนในกฎหมายบางประเทศ เช่น กฎหมายมาเลเซีย กล่าวคือ ควรมีบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการรักษาความลับหรือปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลหรือตัวตนของผู้แจ้งเบาะแส โดยให้เจ้าหน้าที่ที่มีเกี่ยวข้องเท่านั้นที่สามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้แจ้งเบาะแส

ปรับปรุงบทลงโทษให้เหมาะสมกับสภาพความผิด สถานการณ์ของปัญหาในปัจจุบัน

เนื่องด้วย พ.ร.บ.การพนัน เป็นกฎหมายที่ใช้มานานกว่า 70 ปี ทำให้มีบทลงโทษที่ล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน จึงควรปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาและสอดคล้องกับสภาพ

⁵ อ้างอิงจาก ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 96 (1)

⁶ อ้างอิงจาก ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 96 (2)

⁷ เช่น การขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ในการดำเนินการปิดเว็บไซต์หรือปิดกั้นไม่ให้เว็บไซต์ที่มี server ในต่างประเทศ เปิดเว็บเซอพนันให้แก่คนไทยได้ โดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 หรือการขอความร่วมมือจาก สำนักงาน ปปง.

เศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งแนวปฏิบัติของต่างประเทศ การป้องกันปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผลกระทบหรือผลเสียด้านต่าง ๆ ที่เกิดจากการพนันผิดกฎหมาย

บทลงโทษสำหรับผู้เป็นเจ้าของหรือเจ้าของบ่อนพนัน (เว็บพนัน)

ควรเพิ่มโทษสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นเจ้ามือและผู้ช่วยเหลือหรือสนับสนุนในการดำเนินการ จัดให้มีการเล่นพนันผิดกฎหมายให้รุนแรงยิ่งขึ้น โดยกำหนดระวางโทษอาญาขั้นต่ำทั้งในส่วนโทษ จำคุกและโทษปรับ รวมทั้งควรเพิ่มโทษปรับทางปกครองซึ่งเป็นมาตรการทางแพ่ง (คือ ไม่ใช่เป็นโทษ ทางอาญา) สำหรับบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้จัดให้จัดให้มีการพนัน ซึ่งเป็นโทษที่มักจะบัญญัติใน กฎหมายสมัยใหม่ของไทยและต่างประเทศคือ กำหนดโทษปรับทางปกครองเป็นมูลค่าที่สูง หากผู้ที่ ได้รับอนุญาตทำผิดเงื่อนไขตามใบอนุญาต เช่น โทษปรับทางปกครองตั้งแต่ 100,000 บาท ถึง 1,000,000 บาท

บทลงโทษสำหรับผู้เล่นพนัน

ผู้เล่นพนันผิดกฎหมาย ควรกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ และควรกำหนดให้มีมาตรการกำหนดโทษ และเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติของ ผู้กระทำความผิด เช่น การทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์ เพื่อรณรงค์การห้ามเล่น พนันผิดกฎหมาย แทนการรับโทษจำคุกและโทษปรับก็ได้ โดยให้ถือเป็นเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติ อย่างหนึ่ง และมีกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประมวลกฎหมาย อาญา เหตุผลอีกประการคือ ผู้กระทำผิดบางรายอาจเป็น โรคติดพนัน (pathological gambling) ที่มี ปัญหาภาวะทางจิตที่ต้องได้รับการบำบัดรักษา ซึ่งไม่ควรใช้โทษจำคุก อีกทั้งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 เปิดช่องให้เฉพาะความผิดลหุโทษ⁸ หรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทเท่านั้น แต่ความผิด ตาม พ.ร.บ.การพนันเกือบทั้งหมดเป็นความผิดที่กระทำโดยเจตนาและมีโทษสูงกว่าความผิดลหุโทษ

ในกรณีที่ผู้เล่นพนันเป็นเยาวชน กฎหมายการพนันของอังกฤษจะไม่ควรลงโทษจำคุก จึงควร ลงโทษปรับหรือรอกการลงโทษเท่านั้น เนื่องจากผู้ร่างกฎหมายเห็นว่า เด็กเล่นพนันเพราะเป็นเหยื่อจาก การถูกชักจูงหรือชักชวนให้เล่นพนัน จึงกำหนดโทษของผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนให้ต่ำกว่า ผู้ใหญ่

บทลงโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตาม พ.ร.บ.การพนัน และเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นผู้บังคับ ใช้กฎหมาย

⁸ ความผิดลหุโทษคือ ความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 102

“มาตรา 102 ความผิดลหุโทษ คือความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกิน หนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับเช่นว่ามานี้ด้วยกัน”

ควรกำหนดบทลงโทษในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตาม พ.ร.บ.การพนัน และเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา อันเกี่ยวเนื่องกับความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน ให้กำหนดโทษ 2 หรือ 3 เท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น เพราะปัญหาสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายการพนันของไทยคือ เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายบางราย อาจได้รับผลประโยชน์หรือได้รับสินบนจากเจ้ามือหรือเจ้าของบ่อนพนัน

แนวทางการเพิ่มโทษในเรื่องนี้ ได้แนวคิดมาจากกฎหมายปราบปรามยาเสพติดคือ “พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534” มาตรา 11⁹ เช่น หากเจ้าหน้าที่ตำรวจทุจริตได้รับเงินสินบนจากเจ้าของเว็บพนันหรือโต๊ะพนันบอล ย่อมถือเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 กำหนดระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากเป็นกรณีตำรวจรับเงินจากบ่อนพนัน ก็จะต้องระวางโทษเป็น 2 เท่าของโทษที่มาตรา 157 กำหนดไว้ และหากมีความผิดตามกฎหมายการพนัน ก็จะต้องรับโทษเพิ่มขึ้นตามกระทงความผิดนั้น ๆ เพราะการพนันเป็นบ่อเกิดอย่างหนึ่งของอาชญากรรมชนิดอื่น ๆ เช่น คดีลัก วิ่ง ชิง ปล้นทรัพย์สิน คดีค้ายาเสพติด รวมถึงผลกระทบทางสังคมด้านต่าง ๆ

4.2.2 การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

ในความเห็นของนักวิจัยมีความเห็นว่า เนื้อหาของ พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 20 ที่ควรมีการแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และทำให้เนื้อหาที่มีความชัดเจนในการปรับใช้ของผู้บังคับใช้กฎหมาย

บทบัญญัติ มาตรา 20 ซึ่งตามกฎหมายฉบับนี้บัญญัติว่า

“มาตรา 20 ในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่อาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในภาคสอง ลักษณะ 1 หรือลักษณะ 1/1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน พนักงานเจ้าหน้าที่โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีอาจยื่นคำร้อง

⁹ “มาตรา 11 กรรมการหรืออนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด เจ้าพนักงานหรือข้าราชการผู้ใดกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา อันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ต้องระวางโทษสามเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”

พร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลที่มีเขตอำนาจขอให้มีการสั่งระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นได้

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการระงับการทำให้แพร่หลายนั้นเอง หรือสั่งให้ผู้ให้บริการระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นก็ได้”

ประเด็นที่เสนอแก้ไขปรับปรุง มาตรา 20 แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มี 4 ประเด็นคือ

ประเด็นที่ 1 การจำแนกลักษณะการกระทำความผิดตามมาตรา 20 ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันปัญหาความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องของผู้บังคับใช้กฎหมาย

ประเด็นที่ 2 พนักงานเจ้าหน้าที่ควรมีอิสระในการปฏิบัติตามกฎหมายที่เป็นงานประจำ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าด้วยกระทรวง ICT ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารที่มีอำนาจหน้าที่ในทางบริหารหรือกำหนดนโยบายที่มีความสำคัญมากกว่า

ประเด็นที่ 3 กำหนดให้ถือเป็นหน้าที่ของ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ เมื่อพบว่ามี การกระทำความผิดเกิดขึ้นตามมาตรา 20 โดยไม่ชักช้า หากพบหลักฐานที่น่าเชื่อถือว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจริง ไม่ว่าจะเป็กรณีที่ตรวจสอบพบเองหรือมีผู้แจ้งเบาะแสหรือกล่าวโทษว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น

ประเด็นที่ 4 การดำเนินการตามคำสั่งศาลของพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่ควรกระทบต่อการให้บริการอื่น ๆ ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (ISPs) เช่น พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ควรขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรือปิดเครื่องคอมพิวเตอร์ที่เป็น server ของบริษัท ISPs ซึ่งอาจสร้างความเสียหายแก่ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตรายอื่น ๆ รวมถึงธุรกิจที่เกี่ยวข้อง

บทบัญญัติมาตรา 20 ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง มีเนื้อหาดังนี้

“มาตรา 20 ในกรณีที่การกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ดังต่อไปนี้

(1) การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่อาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในภาคสอง ลักษณะ 1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

(2) การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ อันเป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามที่กำหนดไว้ในภาคสอง ลักษณะ 1/1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

(3) การกระทำความผิดตามกฎหมายอื่นที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจยื่นคำร้องพร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลที่มีเขตอำนาจขอให้มีการสั่งระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลโดยไม่ชักช้าเมื่อตรวจพบการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามวรรคสอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการระงับการทำให้แพร่หลายนั้นเอง หรือสั่งให้ผู้ให้บริการระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นก็ได้ ทั้งนี้ จะต้องไม่กระทบต่อการให้บริการอื่น ๆ ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต”

4.2 การปรับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

4.2.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550¹⁰

ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ว่า การพนันออนไลน์ในรูปแบบ วิธีการต่าง ๆ รวมถึงการพนันขายผลฟุตบอลผ่านเว็บไซต์ ล้วนถือเป็นสิ่งผิดกฎหมายตาม พ.ร.บ. การพนัน ลำพังการใช้มาตรการบังคับตาม พ.ร.บ. การพนัน ย่อมไม่สามารถแก้ไขปัญหาคารพนันผิดกฎหมายในลักษณะนี้ได้ เพราะเป็นการพนันที่มีรูปแบบแตกต่างไปจากเดิมอย่างสิ้นเชิง จึงจะเป็นที่จำเป็นต้องใช้ พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ควบคู่กันไปเสมอ ในกรณีพบว่าเป็นการพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมาย แม้ว่าการดำเนินการตาม พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์จะมีปัญหาบางประการอยู่ คือ ปัญหาเกี่ยวกับการความเข้าใจเจ้าหน้าที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (กระทรวง ICT) บางท่าน ที่รับผิดชอบงานด้านกฎหมาย ยังขาดความเข้าใจที่ถูกต้องในการปรับใช้บทบัญญัติ มาตรา 20 แห่ง พ.ร.บ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 กับกรณีเว็บพนันผิดกฎหมาย ทั้ง ๆ ที่ศาลได้เคยมีคำสั่งให้ปิดเว็บไซต์พนันผิดกฎหมาย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20 ดังกล่าวมาแล้ว

ดังนั้น กระทรวง ICT ควรขอร่วมมือจากศาลหรือนักวิชาการด้านกฎหมาย ในการทำความเข้าใจที่ถูกต้องแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในเรื่องนี้โดยเร่งด่วน เพื่อให้สามารถการบังคับใช้กฎหมายคือ พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

¹⁰ ต่อไปในรายงานนี้ จะเรียกโดยย่อว่า พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์

4.2.2 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติ(9) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป พ.ศ. 2542¹¹ เป็นกฎหมายที่มีหลักการและเหตุผลคือ ผู้ประกอบอาชญากรรมในความผิดตามกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร จึงต้องออกพระราชบัญญัตินี้เพื่อกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การกระทำความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน ถือเป็น “ความผิดมูลฐาน” หนึ่งในความผิดมูลฐานทั้งหมด 9 ประเภท ตามมาตรา 3 (9)¹² แห่ง พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยได้เพิ่มเติมความผิดมูลฐานนี้เข้าไปในการแก้ไขเพิ่มเติมตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เนื่องจากผู้กระทำความผิดส่วนหนึ่งสามารถฟอกเงินที่ได้มาจากการพนันผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การใช้ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีข้อจำกัดบางประการตามเงื่อนไขที่กฎหมายนี้กำหนดไว้ คือ

(1) ใช้กับความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต ได้แก่ ความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน มาตรา 12 ประกอบ มาตรา 4 หรือมาตรา 4 ทวิ

(2) การพนันผิดกฎหมายตามข้อ (1) จะต้องมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป สาเหตุที่กฎหมายฟอกเงินกำหนดจำนวนผู้เล่น และวงเงินการเล่นพนันที่สูงเกิน 10 ล้านบาทขึ้นไปนั้น คงเป็นเพราะมุ่งที่จะดำเนินการกับเจ้ามือพนันรายใหญ่เป็นหลัก

¹¹ แก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุดโดย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552

¹² (9) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป

ดังนั้น หากเป็นการเล่นพนันที่มีจำนวนผู้เล่นไม่เกิน 100 คน หรือมีวงเงินเล่นพนันไม่เกิน 10 ล้านบาท ก็จะไม่สามารถใช้มาตรการตามกฎหมายฟอกเงินได้ แต่หากพบว่าเป็นการพนันรายใหญ่ มีเครือข่ายเชื่อมโยงกับผู้กระทำความผิดหลายรายที่เข้าเงื่อนไขหรือเกณฑ์ของความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงินแล้ว ก็จะทำให้สามารถใช้มาตรการตัดวงจรอาชญากรรม การฟอกเงินได้ ตามมาตรา 48 แห่ง พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเฉพาะมาตรการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใด ที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกิน 90 วัน แต่ถ้าเป็นกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขานุการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้น ๆ ไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรมภายหลังก็ได้ ทั้งนี้ ผู้ที่ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการพนันผิดกฎหมาย มีหน้าที่ต้องแสดงหลักฐานว่า เงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้น มิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตัวอย่างเช่น หากมีการดำเนินการยึดทรัพย์สินของผู้ที่เกี่ยวข้องกับเงินพนันผิดกฎหมายแล้ว ผู้ที่เป็นเจ้าของบัญชีธนาคารหรือเจ้าของเงิน ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการพนัน ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ถูกสั่งยึดหรืออายัดนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับการพนันผิดกฎหมาย ก็จะมีผลทำให้เลขานุการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว ตาม มาตรา 49 แห่ง พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

อย่างไรก็ดี ข้อจำกัดในการปรับใช้กฎหมายฟอกเงินคือ การกระทำความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน จะต้องมีผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่า 100 คน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่า 10 ล้านบาทขึ้นไป ซึ่งกรณีที่เข้าเงื่อนไขตามความผิดมูลฐานของกฎหมายฟอกเงินจะต้องเป็นบ่อนพนันรายใหญ่ที่มีจำนวนผู้เล่นจำนวนมาก หรือมีวงเงินเล่นพนันจำนวนมากมหาศาล แต่ลักษณะของการพนันออนไลน์ การพนันทายผลกีฬาอย่างฟุตบอลผ่านเว็บไซต์นั้นเป็นเรื่องยากที่จะพิสูจน์ว่ามีผู้เล่นในคราวเดียวกันเกินกว่า 100 คน สำหรับการตรวจสอบเส้นทางการเงินของเจ้ามือพนันว่ามีมูลค่าเกินกว่า 10 ล้านบาท ก็ไม่ใช่เรื่องที่ยั่งยืน โดยเฉพาะบัญชีธนาคารที่ให้บริการเว็บพนันออนไลน์ผิดกฎหมาย

ตัวอย่างเช่น เจ้ามือพนันอาจจะจ้างให้บุคคลอื่นมาเปิดบัญชี เพื่อใช้บัญชีนั้นในการรับโอนเงินพนันจากลูกค้าหรือผู้เล่นพนัน โดยเจ้าของเว็บพนันหรือเจ้ามือจะเป็นคนถือบัตร ATM หรือรหัสที่ใช้ในการโอนเงินเอง และมักจะมีการกำหนดวงเงินในบัญชีที่ไม่สูงนัก เพราะหลีกเลี่ยงการที่จะต้องแจ้งข้อมูลธุรกรรมการเงินหรือเป็นกรณีที่ต้องแจ้งให้ ปปง.ทราบ

จากข้อมูลผลการดำเนินงานของคณะกรรมการ ปงปง.และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในช่วงที่ผ่านมาคือ ตั้งแต่เริ่มดำเนินงานจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2552 พบว่า มีการดำเนินการกับคดีที่ได้รับจากการแจ้งเบาะแสและจากฐานข้อมูลของสำนักงาน ปงปง. แยกตามความผิดมูลฐาน ตั้งแต่เริ่มดำเนินการ - 31 ธันวาคม 2552 รวมจำนวนทั้งสิ้น 6,024 คดี โดยเป็นคดีอยู่ระหว่างดำเนินการตรวจสอบ จำนวน 3,755 คดี มีคำสั่งมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ จำนวน 1,225 คดี และมีคำสั่งยึดและ/หรืออายัดทรัพย์สิน จำนวน 1,044 คดี โดยมีรายละเอียดสรุปได้ ดังนี้¹³

ประเภทความผิดมูลฐาน	จำนวนคดีที่ได้รับรายงาน (เริ่มดำเนินการ - 31 ธ.ค. 52)	ระดับการดำเนินการ		
		อยู่ระหว่างดำเนินการตรวจสอบ	มีคำสั่งมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่	มีคำสั่งยึดและ/หรืออายัดทรัพย์สิน
1. ยาเสพติด	3,801	1,951	922	928
2. ค้าหญิงและเด็ก	169	68	70	31
3. ฉ้อโกงประชาชน	393	298	71	24
4. ยักยอก – ฉ้อโกง (สถาบันการเงิน)	109	60	34	15
5. ทูจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ	619	513	82	24
6. กรรโชกหรือรีดเอาทรัพย์สิน	54	45	7	2
7. ลักลอบหนีศุลกากร	278	222	36	20
8. การก่อการร้าย	24	23	1	-
9. การพนัน	5	5	-	-
10. การเลือกตั้ง	1	1	-	-
11. ค้ามนุษย์	7	5	2	-
12. ความผิดทางอาญามูลฐานฟอกเงิน	6	6	-	-
13. ไม่สามารถระบุความผิดได้	558	558	-	-
รวม	6,024	3,755	1,225	1,044

จากข้อมูล สถิติข้างต้นจะพบว่า จำนวนคดีเกี่ยวกับการพนันมีคดีที่อยู่ระหว่างดำเนินการตรวจสอบ 5 คดี และข้อมูล ณ สิ้นปี พ.ศ. 2552 ยังไม่มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของคณะกรรมการ

¹³ รายงานประจำปี 2552 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2553), หน้า 44-45.

ธุรกรรมและเลขานุการ ปปง.แต่อย่างไร จึงยังไม่มีการดำเนินคดีในชั้นศาลด้วย จึงกล่าวได้ว่า ยังไม่เคยมีการดำเนินในการใช้กฎหมายฟอกเงินกับกรณีการพนันออนไลน์ตามมูลฐานความผิดตามกฎหมายการพนันแต่อย่างไร

กล่าวโดยสรุปคือ พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีข้อจำกัดบางประการในการแก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมาย เพราะจะต้องเป็นกรณีที่เข้าหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงจะเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงินได้

4.2.3 พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551

จากการศึกษาบทบาทหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) หรือแบงก์ชาติ ในฐานะที่เป็นธนาคารกลางของประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ตาม “พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485” ในดำเนินนโยบายทางการเงินของประเทศ การสร้างเสถียรภาพทางการเงิน ระบบสถาบันการเงิน ระบบการชำระเงินของประเทศ (มาตรา 7¹⁴) ซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จะเห็นได้ว่าบทบาทหน้าที่ของ ธปท.ดังกล่าวจะเน้นการดูแลระบบเศรษฐกิจเชิงมหภาค

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ธปท.ในประเด็นเรื่องความเป็นไปได้ของ ธปท.ที่จะออกระเบียบปฏิบัติในการควบคุมการทำธุรกรรมทางการเงินผ่านธนาคารพาณิชย์ หากพบว่าธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับ การพนันผิดกฎหมาย ในประเด็นนี้เจ้าหน้าที่ ธปท.ฝ่ายกฎหมายและคดีบางท่านได้ให้ข้อมูลว่า¹⁵ บทบาทหน้าที่ของ ธปท.มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง 3 เรื่องตามกฎหมายธปท. มาตรา 7 คือ การสร้างเสถียรภาพทางการเงิน ระบบสถาบันการเงิน ระบบการชำระเงินของประเทศ ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนันผิดกฎหมาย หรือการพนันบอลผิดกฎหมาย น่าจะอยู่นอกขอบเขตวัตถุประสงค์ของ ธปท. อีกทั้ง การดำเนินการของ ธปท.ในเรื่องนี้ก็ต้องพิจารณาอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น การอัยตัญญู การสั่งให้ธนาคารพาณิชย์ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือแม้แต่กรณีที่ ธปท.จะร้องทุกข์กล่าวโทษต่อตำรวจว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้น ก็อาจจะไม่ใช่บทบาทของ ธปท.และอาจมีการกลั่นแกล้งกัน

¹⁴ “มาตรา 7 ธปท. มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการกิจอันพึงเป็นงานของธนาคารกลางเพื่อดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพทางการเงิน และเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินและระบบการชำระเงิน

การดำเนินการกิจตามวรรคหนึ่งต้องคำนึงถึงการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลด้วย”

¹⁵ ข้อมูลการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย 5 ท่าน เมื่อวันที่ 22 กันยายน 2554

เจ้าหน้าที่ ธปท. ให้ความสำคัญด้านปฏิบัติการ สาขนโยบายสถาบันการเงินท่านหนึ่ง ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า การพิจารณาว่าธุรกิจพนันผิดกฎหมาย พนันบอลจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศหรือไม่ จะต้องมึมูลค่ามีนัยสำคัญมากพอควร แต่จากตัวเลขมูลค่าการพนันผิดกฎหมายราว 4 หมื่นล้านบาทที่ผู้วิจัยได้แจ้งให้ทราบนั้น อาจจะไม่มึผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ดี จากการศึกษานโยบายของ ธปท. พบว่า นโยบายของผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยคนปัจจุบันคือ นายประสาร ไตรรัตน์วรกุล ได้กล่าวถึงการทำยุทธศาสตร์ในการคุ้มครองผู้บริโภคในตลาดเงิน และสถาบันการเงินในการดำเนินการของ ธปท. ในระยะต่อไปว่า ธปท. ได้เพิ่มยุทธศาสตร์ยุทธศาสตร์ในการคุ้มครองผู้บริโภคในตลาดเงิน และสถาบันการเงิน นอกเหนือจากยุทธศาสตร์ในด้าน การดูแลเสถียรภาพระบบการเงิน ยุทธศาสตร์ในเรื่องนโยบายสถาบันการเงิน และยุทธศาสตร์ด้านระบบ การชำระเงิน เนื่องจาก ธปท. เห็นว่า ในปัจจุบันนวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มขึ้นมาก ภายใต้ความผันผวนที่มีมากขึ้นในระบบตลาดเงินโลก และเริ่มเห็นการแข่งขันที่สูงขึ้นของระบบธนาคารพาณิชย์ ทำให้เห็นความสำคัญที่ ธปท. จะรุกมากขึ้นในการเข้าไปดูแลคุ้มครองผู้บริโภค¹⁶

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายธนาคารแห่งประเทศไทย มาตรา 8¹⁷ พบว่า ธปท. มีอำนาจในการออกแนวทางการปฏิบัติในการดำเนินงานของสถาบันการเงิน โดยเฉพาะธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้ฝ่ายระวางมิให้มีการทำธุรกรรมผิดกฎหมายการพนันผ่านระบบการชำระเงินต่าง ๆ อีกทั้งเคยมีการประเมินมูลค่าการพนันบอลผิดกฎหมายในช่วงเวลา 6 เดือนว่า มีวงเงินหมุนเวียนเกือบ 4 หมื่นล้านบาท ซึ่งยังไม่รวมถึงการพนันผิดกฎหมายประเภทอื่น ๆ จึงน่าจะมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมไม่น้อย

ดังนั้น ธปท. จึงควรออกระเบียบปฏิบัติ แนวปฏิบัติที่ให้ธนาคารพาณิชย์ทั้งหลายปฏิบัติตาม หรืออาจดำเนินการผ่านคณะกรรมการนโยบายสถาบันการเงินที่มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 28/10 เพื่อ กำหนดเป็นนโยบายเกี่ยวกับสถาบันการเงิน ในเรื่องการเฝ้าระวังและป้องกันการทำธุรกรรมของธุรกิจพนันผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นกรอบอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ธนาคารแห่งประเทศไทย มาตรา 7 ประกอบ

¹⁶ “ธปท. เปิดยุทธศาสตร์ใหม่ รุกคุ้มครองผู้บริโภค” (5 กันยายน 2554) at

¹⁷ “มาตรา 8 ให้ ธปท. มีอำนาจกระทำการกิจการต่างๆ เพื่อบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 และอำนาจ เช่นว่านี้ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย

...

(7) การกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน

(10) การปฏิบัติการตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ธปท.

(11) การกระทำการอย่างอื่นที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ

ธปท. ...”

มาตรา 8 เพราะถือเป็นงานในเรื่องการกำกับดูแลสถาบันการเงินอย่างหนึ่ง มิได้เป็นการใช้อำนาจนอกวัตถุประสงค์หรือกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนแต่อย่างใด

ดร.ประสาร ไตรรัตน์วรกุล ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยคนปัจจุบัน ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค จึงได้จัดตั้ง “ศูนย์คุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน” (ศลง.)¹⁸ โดยมีวิสัยทัศน์ว่า “เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีภูมิคุ้มกันทางการเงินและได้รับความเป็นธรรมตามสิทธิที่พึงได้ เพื่อช่วยสนับสนุนให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศมีการพัฒนาที่ยั่งยืน” เพื่อเป็นช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน หรือสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับบริการทางการเงินของผู้ใช้บริการทางการเงินหรือผู้บริโภค

อนึ่ง ธนาคารกลางของสหรัฐอเมริกา (Federal Reserve Board) เคยออกทำหนังสือเวียนถึงสถาบันการเงิน เพื่อให้ธนาคารออกนโยบายหรือมาตรการป้องกันและตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงินที่ใช้ในการเล่นพนันออนไลน์ผิดกฎหมาย (unlawful internet gambling) โดยอ้างถึงอำนาจตามกฎหมายชื่อ Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006

4.2.4 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

เมื่อพิจารณาเนื้อหาของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติรับรองสิทธิของผู้บริโภคไว้ 5 ประการ ตามมาตรา 4 ดังต่อไปนี้

- (1) สิทธิที่จะได้ รับข าวสารรวมทั้งคำพรรณาคุณภาพที่ถูกต องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค หรือบริการ ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
- (2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค หรือบริการ
- (3) สิทธิที่จะได้ รับความปลอดภัยจากการไซ ดินค หรือบริการ
- (4) สิทธิที่จะได้ รับความเป นธรรมในการทำสัญญา
- (5) สิทธิที่จะได้ รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

เมื่อพิจารณา พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค ในมุมมองของเรื่อง “การพนัน” แล้ว มีนักเศรษฐศาสตร์บางท่านเห็นว่า การพนัน ถือเป็น “บริการ” อย่างหนึ่ง และผู้เล่นพนันก็ถือเป็น “ผู้บริโภค” ตาม

¹⁸ ศูนย์คุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน (เบอร์โทร 1213) at http://www.bot.or.th/Thai/FinancialLiteracy/duty/Pages/duty_right.aspx

ความหมายทางเศรษฐศาสตร์ด้วย¹⁹ ความเห็นที่ว่า ผู้เล่นพนันถือเป็นผู้บริโภคนั้น มีทั้งส่วนถูกและส่วนผิดอยู่ด้วยเมื่อพิจารณาแง่มุมทางกฎหมาย กล่าวคือ ผู้ที่เล่นพนันผิดกฎหมายซึ่งมีความผิดตามกฎหมายการพนันด้วยนั้น จะไม่เรียกผู้เล่นพนันกลุ่มนี้ว่าเป็นผู้บริโภค เหมือนกับกรณีผู้บริโภคสินค้าหรือบริการในกรณีทั่วไป จากการศึกษาข้อมูลในต่างประเทศพบว่า ประเด็นคุ้มครองผู้บริโภค (consumer protection) ที่เป็นผู้เล่นพนัน มักจะใช้ในกรณีที่ถือว่าเป็นการพนันถูกกฎหมายหรือได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ กรณีนี้จึงแตกต่างจากการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าหรือบริการที่ผู้บริโภคมิได้กระทำผิดตามกฎหมาย เช่น ผู้บริโภคซื้อยาปลอมหรือยาที่ไม่ได้มาตรฐานมาใช้โดยไม่ทราบมาก่อน ซึ่งผู้ผลิต ผู้จำหน่ายมีความผิดตาม มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 ผู้ผลิต ผู้จำหน่ายอาจดังกล่าวอาจได้รับโทษทางอาญา ในขณะที่ผู้บริโภคที่ซื้อยาดังกล่าวไปใช้ จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายด้วย ในฐานะผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย และมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่ง เรียกให้ชดใช้ค่ารักษาพยาบาลในกรณีที่เจ็บป่วยหรือได้รับอันตรายทางสุขภาพด้วย

การปรับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค แยกพิจารณาได้เป็น 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 หากการพนันนั้นเป็นการพนันถูกกฎหมาย

การที่จะถือว่าผู้เล่นพนันมีฐานะเป็นผู้บริโภคนั้น จะต้องเป็นการเล่นพนันที่ถูกกฎหมายหรือได้รับอนุญาตตาม พ.ร.บ.การพนัน เช่น การส่งข้อความ SMS ทางโทรศัพท์มือถือ เพื่อเสี่ยงโชค ซึ่งรางวัล ที่ถือเป็นการพนันตามบัญชี ข. ที่ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงาน หากผู้ประกอบการได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกไปอนุญาตตามกฎหมายแล้ว ผู้ใช้มือถือที่ส่ง SMS ก็จะได้ถือเป็นผู้บริโภคที่ได้รับความคุ้มครองตาม พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค โดยเฉพาะการคุ้มครองตามมาตรา 22²⁰ ในเรื่องการเมืองสินค้าหรือบริการ

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
Information Center for Gambling Control Policy

¹⁹ ความเห็นของ รศ.ดร.นวลน้อย ตรีรัตน์ อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในฐานะหัวหน้าโครงการวิจัยเกี่ยวกับการพนัน ซึ่งให้ความเห็นในการประชุมเพื่อนำเสนอรายงานวิจัยปีที่ 1 โครงการ “การศึกษาเรื่องสถานการณ์ พฤติกรรม และผลกระทบการพนันในประเทศไทย” สนับสนุนโดย สสส. เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2554 ณ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁰ “มาตรา 22 การโฆษณาจะด องไม ไซ ข อความที่เป นการไม เป นธรรมด อสุ บริโภคหรือไซ ข อความที่อาจก อไห เกิดผลเสียต อสังคมเป นส วนรวม ทั้งนี้ ไม ว าข อความดังกล าวนั้นจะเป นข อความที่เกี่ยวกับแหล งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือลักษณะของสินค าหรือบริการ ตลอดจนการส งมอบ การจัดหา หรือการไซ สินค าหรือบริการ

ข อความดังค อไปนี้ ถือว าเป นข อความที่เป นการไม เป นธรรมด อสุ บริโภคหรือ เป นข อความที่อาจก อไห เกิดผลเสียต อสังคมเป นส วนรวม

(1) ข อความที่เป นเท็จหรือเกินความจริง

ตัวอย่างเช่น เว็บไซต์หนึ่งโฆษณาเชิญชวนเป็นเวลาหลายเดือนให้คนทั่วไปส่ง SMS เพื่อชิงรางวัลเป็น notebook โทรศัพท์มือถือ และรางวัลอื่น ๆ จำนวนมาก แต่ไม่มีรายละเอียดระบุจำนวนมูลค่าของรางวัลทั้งหมด หากข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีผู้ส่ง SMS จำนวนมากหลายพันคน แต่มีผู้ที่ได้รับรางวัลเพียง 1-2 คน และไม่มีการประกาศรายชื่อผู้ได้รับรางวัล กรณีนี้เห็นได้ชัดว่า ผู้ประกอบการเว็บไซต์นี้โฆษณาสินค้าหรือบริการที่เข้าข่าย เป็นการโฆษณาโดยใช้ข้อความที่เปื้อนการไม่เปื้อนธรรมต อสุ บริโภคหรือไซ ข อความที่อาจ อไห เกิดผลเสียด อสังคมเป นส วนรวม ตาม มาตรา 22 พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค และกฎกระทรวง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2534 และกฎกระทรวง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2526 ผู้ประกอบธุรกิจที่จะโฆษณาในกรณีนี้ จะเป็นกรณีที่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานตาม พ.ร.บ.การพนันเท่านั้น ดังนั้น ผู้โฆษณารายใดที่ฝ่าฝืนมาตรา 22 (5) จะมีความผิดตาม มาตรา 48 ต องระวางโทษจำคุก ไม เกินสามเดือน หรือปรับ ไม เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กรณีที่ 2 หากการพนันนั้นเป็นการพนันผิดกฎหมาย

การพนันออนไลน์ การพนันทายผลฟุตบอล ที่ถือเป็นการพนันผิดกฎหมาย ผู้เล่นพนันจะไม่ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 22 และกฎกระทรวง (ฉบับที่ 5) และ (ฉบับที่ 3) ที่กล่าวมาแล้ว เนื่องจากเป็นการพนันผิดกฎหมายที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่อาจขออนุญาตจากเจ้าพนักงานตามกฎหมายการพนัน อย่างไรก็ตาม ผู้เล่นพนันยังอาจได้รับความคุ้มครองตาม พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภคเช่นกัน คือ เป็นกรณีผู้ประกอบธุรกิจพนันผิดกฎหมายดำเนินการโฆษณาที่ใช้ อความที่อาจ อไห เกิดผลเสียด อสังคมเป นส่วนรวม ตามมาตรา 22 (3) คือ เป็นการ ไซ อความโฆษณาที่เปื้อนการสนับสนุนโดยตรงหรือโดย อไม ไ มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ ซึ่งมีความผิดตาม มาตรา 48 เช่นกัน

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
Information Center for Gambling Control Policy

(2) อความที่จะ อไห เกิดความเข ใจคิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค าหรือบริการ ไม ว จะกระทำโดย ไซ หรือ างอิงรายงานทางวิชาการสถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอัน เป นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ ก็ตาม

(3) อความที่เปื้อนการสนับสนุนโดยตรงหรือโดย อไม ไ มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

(4) อความที่จะทำไห เกิดความแตกแยก หรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู ประชาชน

(5) อความอย างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

อความที่ ไซ ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถู ไ ว เป น อความที่ไม่ อาจเปื้อนความจริงใด โดย แ ไ ไม เป น อความที่ อง ห ามในการโฆษณาตาม (1)”

การนำ พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค มาตรา 22 มาปรับใช้กับการพนันผิดกฎหมายสามารถทำได้ โดยใช้บทบัญญัติในเรื่องการโฆษณาที่ ☐ ข ☐ ข ☐ อกความที่เป ☐ นการไม ☐ เป ☐ นธรรมชาติ ☐ อกสุ ☐ บริโภคหรือ ☐ ข ☐ อกความที่อาจ ☐ อกอิ ☐ อกเกิดผลเสีย ☐ อกตั้งคมเป ☐ นส ☐ อกวนรวม

4.2.5 พระราชบัญญัติว่าด้วยว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544

จากการศึกษาเนื้อหาของพระราชบัญญัติว่าด้วยว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ซึ่งมีขึ้นเพื่อรองรับการทำธุรกรรมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์²¹ ให้มีผลตามกฎหมาย รองรับการทำธุรกิจการค้าที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การทำนิติกรรมสัญญาทางอินเทอร์เน็ต, การแลกเปลี่ยนข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (electronic data interchange - EDI) ในการทำการค้าระหว่างประเทศ, การประมูลจัดซื้อจัดจ้างผ่านระบบอินเทอร์เน็ต (e-auction) ของภาครัฐ, ความมีผลของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (electronic signature) อนึ่ง กฎหมายไทยในอดีตจะไม่ให้การรับรองความมีผลทางกฎหมายของธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีเอกสารต้นฉบับเป็นพยานหลักฐานในการฟ้องร้องบังคับคดี จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

การนำ พ.ร.บ.ว่าด้วยว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ มาปรับใช้กับการพนันออนไลน์ผ่านระบบอินเทอร์เน็ตนั้น ประเด็นความมีผลทางกฎหมายของ “ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์” (data message) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ สามารถนำมาปรับใช้ในกรณีที่มีการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน ที่ดำเนินการจัดให้มีการพนันผิดกฎหมาย ซึ่งตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ มาตรา 11 กำหนดให้ศาลห้ามปฏิเสธการรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ฝ่ายโจทก์หรือพนักงานอัยการจึงสามารถนำสืบความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานที่ยึดมาจากผู้กระทำความผิดได้

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
Information Center for Gambling Control Policy

การพนันออนไลน์ที่มีขอบข่ายกฎหมายตาม พ.ร.บ.การพนันนั้น ไม่ถือเป็นธุรกิจบริการเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เพราะถือเป็นการกระทำความผิดอย่างหนึ่ง ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องคือตำรวจ พนักงานอัยการสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมาย และอ้างบทบัญญัติใน พ.ร.บ.ว่าด้วยว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 85²²

²¹ มาตรา 4 พระราชบัญญัติว่าด้วยว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

“ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า ธุรกรรมที่กระทำขึ้น โดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั่วทั้งหมดหรือแต่บางส่วน

“ธุรกรรม” หมายความว่า การกระทำใดๆ ที่เกี่ยวกับกิจกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์ หรือในการดำเนินงานของรัฐตามที่กำหนดในหมวด 4

²² “มาตรา 85 คู่ความฝ่ายที่มีหน้าที่ต้องนำสืบข้อเท็จจริงยอมมีสิทธิที่จะนำพยานหลักฐานใด ๆ มาสืบได้ ภายใต้งบบังคับแห่งประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่นอันว่าด้วยการรับฟังพยานหลักฐานและการยื่นพยานหลักฐาน”

การใช้สิทธิเรียกร้องจากหนี้พนันตามกฎหมาย

ประเด็นกฎหมายที่น่าสนใจคือ การเล่นเกมพนันออนไลน์ หรือการพนันทายผลฟุตบอลที่ถือว่าผิดกฎหมายนั้น ผู้เล่นเกมพนันที่เล่นเสียและต้องจ่ายเงินให้แก่ผู้เล่นพนันด้วยกันหรือเจ้ามือ ในกรณีนี้ผู้เล่นพนันที่เล่นเสีย หรือกรณีเจ้ามือที่ต้องจ่ายเงินให้แก่ผู้เล่นพนันได้ มีหน้าที่ต้องชำระหนี้ตามกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ เพราะในปัจจุบันมีการพนันเพียงประเภทเดียวที่กฎหมายยอมรับว่าเป็นหนี้ที่บังคับกันได้ตามกฎหมายคือ สลากกินแบ่งรัฐบาล ตาม พ.ร.บ.สลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 36-37

ในเรื่องนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 853²³ ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า หนี้ที่เกิดจากการเล่นเกมพนันผิดกฎหมายทุกกรณี ไม่ว่าจะมามีวิธีการเล่นอย่างไรก็ตาม ไม่ถือเป็นหนี้ที่มีผลผูกพันตามกฎหมายแก่ผู้เกี่ยวข้อง คือ เจ้าหนี้กับลูกหนี้ไม่สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายเรียกร้องให้อีกฝ่ายชำระหนี้ได้ รวมถึงข้อตกลงใด ๆ ที่เกี่ยวกับการใช้หนี้เงินพนันด้วย และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 855 มีสาระกำหนดว่า ถ้ามีการส่งจ่ายเงินใช้พนันเป็นเช็คหรือตัวเงินแล้ว เช็คนั้นก็ไม่มีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามกฎหมายก็ให้ความคุ้มครองผู้สุจริตเช่นกันตาม มาตรา 312 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

อย่างไรก็ดี ในร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ของรัฐบาล ในมาตรา 4 ได้ระบุให้ยกเว้นการนำมาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 853 ถึง มาตรา 855 มาใช้กับการพนันที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ซึ่งจะมีผลทำให้มีการเปิดบ่อนการพนันเสรี บ่อนคาสิโนในประเทศในอนาคต หรืออาจมีการนำเงินผิดกฎหมายมาฟอกในบ่อนพนัน เกิดปัญหาการฟอกเงินของกลุ่มหรือองค์กรอาชญากรรมหรือธุรกิจผิดกฎหมาย ทำให้เกิดธุรกิจทวงหนี้พนันถูกกฎหมาย และอาจทำให้เกิดผู้มีอิทธิพลสามารถใช้ข้อกฎหมายนี้ในการข่มขู่คุกคามผู้เล่นพนันที่เล่นเสียได้ ประเด็นปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งที่ผู้มีส่วนในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. จะต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วน

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน พ.ศ.
Information Center for Gambling Control Policy

²³ “มาตรา 853 อันการพนันหรือขันต่อ ท่านว่าหากก่อให้เกิดหนี้ไม่ สิ่งที่ได้ให้กันไปในการเล่นหรือขันต่อก็จะทวงคืนไม่ได้ เพราะเหตุหามูลหนี้หนึ่งอย่างใดมิได้”

ข้อบัญญัติที่กล่าวนี้ ท่านให้ใช้ตลอดถึงข้อตกลงเป็นมูลหนี้หนึ่งอย่างใดอันฝ่ายข้างเสียพนันขันต่อหากทำให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อจะใช้หนี้เงินพนันหรือขันต่ออันนั้นด้วย”



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการปรับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในกรณีการพนันออนไลน์ การทายผลฟุตบอล การเล่นเกมสล็อตออนไลน์ ได้ข้อสรุปดังนี้

1) การพนันออนไลน์หรือพนันทางอินเทอร์เน็ตทุกประเภท เช่น การเล่นเกมพนันในกาสิโน การทายผลฟุตบอล หรือการพนันหรือการเล่นวิธีอื่น ๆ ที่กฎหมายไว้ในบัญชีแนบท้าย พ.ร.บ.การพนัน (บัญชี ก. และบัญชี ข.) ซึ่งมีได้รับอนุญาตหรือไม่มีกฎหมายลำดับรองบัญญัติไว้ ย่อมถือเป็นการพนันผิดกฎหมาย (ตาม มาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ.การพนัน) ส่วนการพนันอื่น ๆ ที่กฎหมายมิได้บัญญัติไว้ ย่อมถือเป็นการพนันผิดกฎหมายเช่นกัน เช่น กรณีการพนันทายผลฟุตบอล

จากการศึกษาลักษณะและรูปแบบของการเล่นเกมสล็อตออนไลน์พบว่า ไม่เข้าลักษณะเป็นการพนันตาม พ.ร.บ.การพนัน มาตรา 5 เนื่องจากไม่เข้าลักษณะของการเล่น ซึ่งตามปกติย่อมพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแก่กัน อย่างไรก็ดี พฤติกรรมการใช้จ่ายเงินของเด็ก เยาวชนเพื่อเล่นเกมสล็อตออนไลน์ในลักษณะที่หมกมุ่นหรือเข้าข่ายติดเกมส์ เป็นเรื่องที่ควรมีการศึกษาวิจัย เพื่อแก้ไขทางออกต่อไป

2) ปัญหาในการปรับใช้กับการพนันออนไลน์ การทายผลฟุตบอลตามมีหลายประการตาม พ.ร.บ.การพนัน 2478 คือ

2.1) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหานี้ถือเป็นปัญหาสำคัญที่สุด คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมาย มิได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง จนทำให้มีผู้กระทำความผิดตามกฎหมายการพนันที่เป็นกรณีการพนันออนไลน์ การพนันทายผลฟุตบอลอย่างชัดเจน โดยเฉพาะความเป็นฐานเป็นเจ้ามือรับกินรับใช้ เช่น การประกาศโฆษณา หรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นพนันผ่านสื่อประเภทต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสื่อออนไลน์ หรือสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ (หนังสือพิมพ์กีฬา นิตยสาร)

2.2) บทลงโทษที่ล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน

บทลงโทษตามกฎหมายการพนันปัจจุบัน เป็นโทษที่บัญญัติไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2478 โดยเฉพาะโทษปรับตั้งแต่ 500 บาท ถึง 5,000 บาท ซึ่งเป็นอัตราโทษในสมัยรัชกาลที่ 8 และเป็นอัตราโทษเดียวกันกับกฎหมายการพนันปี พ.ศ. 2473 จึงไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กับการกระทำความผิดใน

ปัจจุบัน โดยเฉพาะความผิดฐานเป็นเจ้าของพนัน ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวกฎหมาย จึงมักจะพบการกระทำความผิดตามกฎหมายการพนันอยู่เสมอ

2.3) ปัญหาการปรับใช้ฐานความผิดกับบทลงโทษที่เหมาะสม

พ.ร.บ.การพนัน ฉบับปัจจุบันมีการใช้ฐานความผิดระหว่างฐานผู้เป็นเจ้าของรับกินรับใช้กับผู้เล่นพนันที่แทบจะไม่แตกต่างกันเลย ซึ่งผิดหลักการบัญญัติกฎหมาย และไม่สอดคล้องกับกฎหมายการพนันของต่างประเทศ ซึ่งจะบัญญัติโทษของผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้ามือที่จัดให้มีการเล่นหรือตัวการ ผู้สนับสนุน ในอัตราโทษที่สูงกว่ากรณีผู้เล่นพนันหลายเท่า หรือใช้มาตรการลงโทษผู้เล่นพนันผิดกฎหมายซึ่งเป็นเด็ก เยาวชนแตกต่างจากผู้เล่นพนันที่เป็นผู้ใหญ่ หรือใช้มาตรการอื่น ๆ แทนการลงโทษตามกฎหมาย เช่น การบำบัดรักษาผู้ที่มีปัญหาติดพนัน

2.4) ไม่มีบทบัญญัติที่คุ้มครองเด็กและเยาวชนจากการเล่นพนัน

พ.ร.บ.การพนัน ฉบับปัจจุบันยังไม่มีเนื้อหาที่คุ้มครองเด็กและเยาวชนจากการเล่นพนันที่เพียงพอ เหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการพนันถูกกฎหมายหรือการพนันผิดกฎหมาย เช่น ไม่มีมาตรการลงโทษผู้ที่โฆษณาหรือเชิญชวนให้เด็ก เยาวชนเข้าเล่นพนัน หรือการเปิดช่องให้เยาวชนหรือผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะสามารถซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลได้

2.5) ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

โครงสร้างในการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านการป้องกันและปราบปรามการพนันในไทยตาม พ.ร.บ.การพนันนั้น พบว่าหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายคือ ตำรวจ ยังมีได้ทำงานประสานงานกับหน่วยงานอื่นอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งกระทรวงมหาดไทยก็มิได้มีบทบาทหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายการพนันผิดกฎหมายแต่อย่างใด กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ในการออกใบอนุญาตผู้ต้องการขออนุญาตจัดให้มีการเล่นพนันตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ดังนั้น ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงาน จึงเป็นเรื่องที่ถูกละเลย ทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก

3) ปัญหาการตีความและการปรับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 กรณีการพนันออนไลน์

พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 มาตรา 20 ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพ.ร.บ.นี้ ในการปิดเว็บพนันผิดกฎหมายที่เผยแพร่ เพื่อโฆษณาหรือเชิญชวนให้คนไทยเล่นพนันผิดกฎหมาย โดยศาลเคยมีคำสั่งให้ปิดเว็บไซต์โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20 ของพ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ อีกทั้งยังเคยมีการใช้มาตรา 20 ในการสั่งปิดเว็บขายยาทำแท้งหรือยาผิดกฎหมาย แม้ว่าจะไม่เป็นความผิดที่บัญญัติใน พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ โดยตรง แต่นักวิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับ

ศาล และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายบางท่านว่า เว็บพนันผิดกฎหมายและเว็บจำหน่ายยาผิดกฎหมาย ต่างก็ถือเป็นการกระทำความผิดที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่สิ่งที่ปัญหาในทางปฏิบัติคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่กระทรวง ICT บางท่าน รวมถึงนักวิชาการบางราย ยังขาดความเข้าใจในเรื่องเจตนารมณ์ของมาตรา 20 และมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่าตนเองไม่มีอำนาจตามกฎหมาย

เพื่อแก้ปัญหาคความสับสนหรือความเข้าใจผิดในการปรับใช้มาตรา 20 กับเรื่องเว็บพนันออนไลน์ ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่ชัดเจนในตัวเนื้อหาของบทบัญญัตินี้ นักวิจัยจึงได้เสนอให้แก้ไขปรับปรุงเนื้อความในมาตรา 20 ดังที่ได้เสนอไว้ในบทที่ 4

4) ผลสรุปที่ได้จากกรณีศึกษา นโยบายและกฎหมายต่างประเทศ 3 ประเทศ ได้ข้อสรุปสำคัญคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา

การพนันออนไลน์ทุกประเภทในสหรัฐอเมริกาถือเป็นเรื่องผิดกฎหมายสหพันธรัฐชื่อว่า the Interstate Wire Act of 1961 หรือที่มักเรียกว่า the Wire Act โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กระทรวงยุติธรรมสหรัฐฯ ได้ใช้กฎหมาย Wire Act เป็นฐานในการฟ้องร้องเจ้าของหรือผู้ควบคุมดูแลเว็บพนันออนไลน์ แต่รัฐบาลสหรัฐฯ (อัยการ) ในอดีตจนถึงปัจจุบันมีแนวปฏิบัติที่ยืดหยุ่นมาช้านานคือ จะไม่ฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้เล่นพนันผิดกฎหมาย รวมถึงกรณีผู้เล่นพนันออนไลน์

กฎหมายปัจจุบันของรัฐบาลกลางที่ควบคุมธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวกับการพนันทางอินเทอร์เน็ตหรือพนันออนไลน์คือ กฎหมายชื่อ UNLAWFUL INTERNET GAMBLING ENFORCEMENT ACT of 2006 (UIGEA) เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นในปี ค.ศ. 2006 มีเนื้อหาควบคุมธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการรับชำระเงินที่เชื่อมโยงกับธุรกิจพนันออนไลน์ผิดกฎหมาย กฎหมายนี้ให้อำนาจแก่ธนาคารกลาง (Federal Reserve Board) และกระทรวงการคลัง (Department of Treasury) สหรัฐ ในการออกกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อควบคุมธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการรับชำระเงินที่เชื่อมโยงกับธุรกิจพนันออนไลน์ผิดกฎหมาย เช่น สถาบันการเงิน ธุรกิจบัตรเครดิต ผู้ให้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronic payment หรือ e-money)

กรณีการพนันทายผลการแข่งขันกีฬาในสหรัฐนั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องชื่อว่า Professional and Amateur Sports Protection Act เกิดจากกรณีคัดค้านของ National Collegiate Athletic (NCAA) และกลุ่มโรงเรียนในสหรัฐที่ไม่เห็นด้วยในการอนุญาตให้มีการพนันทายผลกีฬา เนื่องจากมีรายงานผลการศึกษาชี้ว่า การพนันทายผลกีฬาจะส่งผลเสียต่อนักเรียนทั่วไปที่จะมีปัญหาที่เกิดจากการพนัน รวมถึงเยาวชนที่เป็นนักกีฬาเป็นอย่างมากมีผลทำให้การพนันทายผลการแข่งขันฟุตบอลที่ได้รับนิยมในหลายประเทศ รวมถึงการพนันทายผลกีฬาส่วนใหญ่ในสหรัฐถือเป็นสิ่งผิดกฎหมาย

ประเทศสหราชอาณาจักร

เดิมนั้น ตามกฎหมายการพนันเดิมของสหราชอาณาจักรถือว่า การพนันออนไลน์เป็นการพนันผิดกฎหมาย เพราะไม่มีกฎหมายเปิดช่องอนุญาตให้ดำเนินการได้ แต่ปัจจุบันมีการจัดทำกฎหมายการพนันฉบับใหม่ชื่อว่า กฎหมายว่าด้วยการพนัน ค.ศ. 2005 (the Gambling Act 2005) ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2007 ทำให้การพนันออนไลน์หรือการพนันทางอินเทอร์เน็ต กลายเป็นการพนันถูกกฎหมายตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา โดยกฎหมายถือว่า การพนันออนไลน์เป็นการพนันที่อยู่ห่างโดยระยะทางหรือที่เรียกว่า “remote gambling” ที่ต้องได้ขออนุญาต ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม สื่อและกีฬา มีอำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ (regulations) เกี่ยวกับการพนันออนไลน์

การพนันทายผลแข่งขันกีฬาเป็นการพนันที่ถูกกฎหมายที่ได้รับความนิยมจากคนอังกฤษเป็นเวลานานหลายสิบปี ตามกฎหมายกฎหมายฉบับปัจจุบันคือ the Betting and Gaming Duties Act 1981 อนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจพนันบอลตามกฎหมาย

จุดเด่นของกฎหมายว่าด้วยการพนันของอังกฤษคือ มีบทบัญญัติคุ้มครองเด็กและเยาวชนหลายมาตราเป็นการเฉพาะ เช่น มีความผิดฐานชักชวน เชิญชวนให้เด็กหรือเยาวชนเล่นพนัน ความผิดฐานชักชวน เชิญชวนให้เด็กหรือเยาวชนเข้าไปในสถานที่เล่นพนัน ทั้งนี้ หากเยาวชนเล่นพนันผิดกฎหมายหรือเข้าไปในสถานที่เล่นพนัน จะถือว่ามีความผิดทางอาญาไม่ร้ายแรง มีโทษปรับ และตามกฎหมายอังกฤษจะถือว่าการเล่นพนันหรือทายผลพนันหลายประเภทที่ไม่เอาผิดเยาวชนที่เข้าไปเกี่ยวข้อง

เขตปกครองพิเศษฮ่องกง สาธารณรัฐประชาชนจีน

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน

ตามกฎหมายการพนันของฮ่องกงคือ the Gambling Ordinance ค.ศ. 1977 และกฎหมายว่าด้วยการจัดเก็บภาษีอากรการพนัน ค.ศ. 1950 อนุญาตให้ สโมสรแข่งม้าฮ่องกง (Hong Kong Jockey Club) สามารถประกอบธุรกิจพนันในลักษณะผูกขาดเพียงรายเดียวใน 3 กิจกรรม คือ การแข่งม้า, การทายผลฟุตบอล และการออกสลากกินแบ่ง Mark Six ทำให้การรับพนันบอลออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ของสโมสรแข่งม้า ๑ สามารถดำเนินการได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ตามกฎหมายและนโยบายของรัฐบาลฮ่องกง จะไม่อนุญาตให้เปิดคาสิโน และไม่อนุญาตให้มีเว็บพนันเกมในคาสิโนโดยเด็ดขาด

สำหรับการเล่นเกมออนไลน์ตามกฎหมายและนโยบายของ 3 ประเทศที่ศึกษาพบว่า ไม่ถือว่าเป็นการพนันแต่อย่างใด แต่จะมีมาตรการอื่น ๆ เข้ามาควบคุมดูแล ซึ่งควรมีการศึกษาวิจัยเป็นการเฉพาะต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. แก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.1 พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 สามารถปรับใช้กับกรณีการพนันออนไลน์ การทายผลฟุตบอลได้ ซึ่งถือเป็นการพนันผิดกฎหมายได้ แต่ พ.ร.บ.การพนัน ก็มีข้อบกพร่องหลายประการที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายคือยประสิทธิภาพ มีการโฆษณา เชิญชวนผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างชัดเจน หรือเปิดเว็บพนันผิดกฎหมายผ่านอินเทอร์เน็ตเป็นจำนวนมาก แต่เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ก็มิได้สามารถปราบปรามการพนันเหล่านี้ได้อย่างได้ผลและจริงจัง สาเหตุของปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งเกิดจากเนื้อหาของ พ.ร.บ.การพนันเอง จึงควรมีแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติหลายเรื่อง ซึ่งน่าจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบได้ รายละเอียดของบทบัญญัติมาตราที่เสนอให้แก้ไขปรับปรุง¹ ได้อธิบายเหตุผลมาแล้วในบทที่ 4

- ปรับปรุงฐานความผิดเกี่ยวกับการพนันให้ชัดเจน กรณีผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้ามือกับผู้เล่นพนัน
- เพิ่มเติมฐานความผิดฐานโฆษณาหรือเชิญชวนให้บุคคลเล่นพนันถูกกฎหมาย
- ปรับปรุงบทบัญญัติเดิมและเพิ่มเติมฐานความผิดที่กระทำต่อเด็กและเยาวชน
- เพิ่มเติมฐานความผิดสำหรับเจ้าของสถานที่ที่ใช้เล่นพนัน
- เพิ่มเติมฐานความผิดเรื่องการโกงการเล่นพนัน
- กำหนดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ ทำหน้าที่รับแจ้งการกระทำความผิดตาม พ.ร.บ.การพนันเป็นการเฉพาะ
- มีบทบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่ให้ข้อมูลหรือเบาะแสการกระทำความผิด
- ปรับปรุงบทลงโทษให้เหมาะสมกับสภาพความผิด สถานการณ์ของปัญหาในปัจจุบัน

1.2 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

¹ กรุณา ดู ภาคผนวก ข

นักวิจัยขอเสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุง มาตรา 20 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550² เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น ป้องกันปัญหาความเข้าใจผิดของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย รายละเอียดปรากฏเนื้อหาในบทที่ 4

2. สร้างเครือข่ายเฝ้าระวังเว็บพนันผิดกฎหมาย

เป็นที่ทราบกันดีว่า มาตรการปิดเว็บไซต์พนันผิดกฎหมาย เป็นการแก้ปัญหาทางหนึ่งที่ยั่งยืนได้ผลในระดับหนึ่ง ซึ่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบตาม พ.ร.บ.การพนันคือ ตำรวจ และพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ควรนำปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม การทำงานในเรื่องนี้จำเป็นต้องใช้ทรัพยากร ทั้งบุคลากร กำลังคน และเครื่องมือพอสมควร ซึ่งอาจเป็นภาระค่อนข้างมากแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ภาครัฐจึงควรทำงานเชิงรุกร่วมกับภาคประชาชน ด้วยการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังเว็บพนันผิดกฎหมาย และเปิดช่องต่าง ๆ ให้ประชาชนสามารถแจ้งข้อมูลเบาะแสเว็บพนันผิดกฎหมายไปยังหน่วยงานโดยตรง

ในปัจจุบันกระทรวง ICT ได้เคยจัดส่งข้อมูลเว็บพนันผิดกฎหมายไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติแล้วคือ กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ปอท.) ทาง ปอท.ก็ควรมีการติดตามหรือสืบสวนข้อเท็จจริงอย่างต่อเนื่อง และแจ้งให้กระทรวง ICT ช่วยเหลือ เช่น การปิดเว็บพนันหรือติดตามสืบหาต้นตอของเว็บพนันเหล่านั้น ซึ่งจะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การปิดเว็บไซต์เพียงอย่างเดียวไม่สามารถแก้ปัญหานี้ได้ เพราะผู้กระทำความผิดสามารถเปิดเว็บไซต์หรือจดทะเบียน URL ใหม่ได้ หรือมีเช่าพื้นที่ web hosting ในต่างประเทศแทน แต่ก็ยังเป็นแนวทางที่น่าจะได้ผลในระดับหนึ่ง

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน

ข้อเสนอแนะที่น่าสนใจของเจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัด ปอท.ที่ให้สัมภาษณ์คือ การจัดฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ มีความรู้ทางเทคโนโลยีในการติดตามเว็บไซต์พนันผิดกฎหมาย ซึ่งจะช่วยลดภาระงานของหน่วยงานส่วนกลางได้

ตัวอย่างการริเริ่มที่น่าสนใจคือ กรณีการจำหน่ายบุหรี่ทางอินเทอร์เน็ต หรือบุหรี่ออนไลน์ที่มักจะเป็นบุหรี่ที่ลักลอบนำเข้ามาจากต่างประเทศ ซึ่งมีคนกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะกลุ่มวัยรุ่นที่นิยมซื้อบุหรี่ผ่านเว็บไซต์ ซึ่งถือเป็นความผิดตามกฎหมายควบคุมยาสูบและกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้อง มีการจัดตั้งเครือข่ายเฝ้าระวังตลาดบุหรี่ออนไลน์ภาคประชาชน (www.tobaccowatch.in.th) เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถแจ้งเบาะแสการขายบุหรี่ทางเว็บต่าง ๆ โดยเป็นริเริ่มของ มูลนิธิธรรมาภิบาลเพื่อการไม่สูบบุหรี่ ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) และ Southeast Asia Tobacco Control Alliance (SEATCA)

² กรณาคู ภาคผนวก ก.

3. ขอความร่วมมือกับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (ISPs)

แนวทางการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดผ่านระบบคอมพิวเตอร์ในต่างประเทศที่น่าพิจารณา คือ การเปิดโอกาสให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (ISPs) มีส่วนช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายได้หลายวิธีการ อาทิเช่น

- กำหนดข้อตกลงหรือเงื่อนไขในการให้บริการเช่าพื้นที่ server ที่สามารถยุติหรือยกเลิกข้อตกลงที่ทำกับผู้รับบริการซึ่งเปิดเว็บไซต์ หรือเช่าพื้นที่ หรือใช้บริการต่าง ๆ เพื่อโฆษณาหรือดำเนินการเกี่ยวกับการพนันผิดกฎหมาย
- ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตควรเปิดช่องทางให้ประชาชนทั่วไปสามารถร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตในประเทศโดยตรง เพื่อให้ตรวจสอบและแจ้งข้อมูลไปยังเจ้าหน้าที่กระทรวง ICT หรือตำรวจที่เกี่ยวข้อง
- กำหนดข้อตกลงให้มีจัดเก็บเอกสารหลักฐานแสดงข้อมูลที่ระบุตัวตนและสถานที่ติดต่อของผู้ใช้บริการ (subscriber) เพื่อป้องกันการใช้เว็บไซต์ในทางมิชอบ เพราะปัจจุบัน ISP ในไทยจะไม่ตรวจสอบข้อมูลตัวบุคคลของผู้สมัครขอใช้บริการที่เป็นตัวบุคคล
- กระทรวง ICT หรือตำรวจขอความร่วมมือให้ ISPs ตรวจสอบหรือห้ามผู้เช่าพื้นที่ดำเนินการให้มี multiple log-in หรือตรวจสอบกรณีที่มีการให้บริการทำธุรกรรมทางการเงินออนไลน์ (electronic payment) แบบต่าง ๆ เพื่อลดความเป็นไปได้ที่จะเปิดรับสมาชิกเข้าเล่นพนันออนไลน์ผ่านเว็บไซต์

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
Information Center for Gambling Control Policy

4. ใฝ่ระวังและตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัย

แนวทางการควบคุมการพนันผิดกฎหมาย ในกรณีการพนันออนไลน์และการพนันบอลที่ทำธุรกรรมทางการเงินผ่านบริการของธนาคารพาณิชย์นั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะที่เป็นธนาคารกลางของประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ในดำเนินนโยบายทางการเงินของประเทศ และกำกับดูแลและธนาคารพาณิชย์ทั้งหลาย ประกอบกับนโยบายของผู้ว่าราชการแห่งประเทศไทย ที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค จึงได้จัดตั้ง “ศูนย์คุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน” แยกจากชาติจึงควรมีบทบาทในการออกนโยบายการกำกับดูแลสถาบันการเงิน โดยการออกหนังสือเวียนไปยังธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินทุกแห่งในเรื่องนี้ เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์ใฝ่ระวังการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนันผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่สามารถดำเนินการได้ตามกฎหมาย

การเล่นพนันผิดกฎหมายที่มีกลุ่มลูกค้าเป็นคนไทย จะอาศัยการทำธุรกรรมทางการเงินผ่านการโอนเงินทางบัญชีธนาคารพาณิชย์ของไทย บางเว็บไซต์จะระบุชื่อบัญชีธนาคารไว้อย่างชัดเจน แต่เว็บพนันผิดกฎหมายส่วนใหญ่จะแจ้งชื่อบัญชีให้แก่ลูกค้าที่เล่นพนัน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงขอความร่วมมือไปยังธนาคารพาณิชย์ เพื่อสามารถตรวจสอบการทำธุรกรรมผิดกฎหมายดังกล่าว

สมาคมธนาคารไทยขอความร่วมมือให้ธนาคารพาณิชย์ทั้งหลาย ออกระเบียบปฏิบัติหรือมาตรการป้องกันหรือเฝ้าระวังการทำธุรกรรมทางการเงินเกี่ยวกับการพนันผิดกฎหมายผ่านระบบธนาคาร เช่น การโอนเงินผ่านบัญชี ซึ่งหากมีผู้แจ้งเบาะแสมายังธนาคารพาณิชย์ ธนาคารก็ควรแจ้งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการกับเจ้าของบัญชีเหล่านั้น และให้ความร่วมมือในการเก็บข้อมูลธุรกรรมทางการเงินต่าง ๆ ผ่านบัญชีของเจ้ามือพนัน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ควรทำงานเชิงรุกและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ปอท.) และกระทรวง ICT ในการตรวจสอบธุรกิจพนันผิดกฎหมายที่มีเว็บรับพนันออนไลน์ พนันบอลเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการพนันผิดกฎหมายถือเป็นความผิดมูลฐานอย่างหนึ่งตามกฎหมายฟอกเงิน จึงควรดำเนินการตรวจสอบเส้นทางการเงินและธุรกรรมของธุรกิจดังกล่าว

5. ณรงค์ เผยแพร่ข้อมูล ความรู้เกี่ยวกับโทษของการพนันให้กับกลุ่มเด็ก เยาวชน และออกมาตรการป้องกันการเล่นพนันของเด็กและเยาวชน

กระทรวงศึกษาธิการ

จากข้อมูลการศึกษาพบว่า ปัจจุบันมีเด็กและเยาวชนในวัยเรียนที่เล่นพนันบอลเป็นจำนวนมาก การที่เด็ก เยาวชนเริ่มเล่นพนันในวัยนี้ จะมีผลกระทบต่อพัฒนาการทางร่างกาย ระดับสติปัญญา และยังบ่มเพาะนิสัยหรือพฤติกรรมความเสี่ยงโชค การหาเงินเพื่อเล่นพนัน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเมื่อเป็นผู้ใหญ่ กระทรวงศึกษาธิการควรกำหนดให้การเล่นพนันในกลุ่มนักเรียน เป็นประเด็นที่มีความสำคัญ เร่งด่วนด้วยการออกนโยบายให้โรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และขอความร่วมมือไปยังโรงเรียนเอกชน ให้มีการณรงค์ เผยแพร่ข้อมูล ความรู้เกี่ยวกับโทษของการพนันให้กับกลุ่มเด็ก เยาวชนที่อยู่ในสถานศึกษา และควรพิจารณาออกมาตรการห้ามการใช้โทรศัพท์มือถือในขณะที่ชั่วโมงเรียน เพราะปัจจุบันนักเรียนสามารถเล่นพนันบอลผ่านโทรศัพท์มือถือได้

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือกระทรวง พม. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักที่มีพันธกิจประการหนึ่งคือ³ การพัฒนาให้ประชากรและสังคมมีคุณภาพ และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในปัจจุบัน ซึ่งการพนันถือเป็นสิ่งที่ส่งผลเสียต่อการพัฒนามนุษย์และสังคมโดยรวม อีกทั้งกระทรวง พม. ได้จัดทำ “แผนยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2555 – 2559” และ “แผนกลยุทธ์สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2555 – 2559” ที่มีเนื้อหาสาระในส่วนของประเด็นยุทธศาสตร์ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาการพนันในสังคมไทยคือ การเสริมพลังภาคีเครือข่ายและภาคประชาชนในการปกป้องคุ้มครอง และพัฒนาสู่สังคมคุณภาพ

ดังนั้น กระทรวง พม. จึงควรมีบทบาทสำคัญในการรณรงค์ให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เห็นถึงโทษหรือผลเสียของการเล่นพนัน ไม่ว่าจะเป็นกรณีการพนันผิดกฎหมายหรือการพนันถูกกฎหมาย

กระทรวงวัฒนธรรม

กระทรวงวัฒนธรรมเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีความสำคัญในการมีส่วนร่วมแก้ปัญหาการพนันในสังคมไทย รวมถึงกรณีการพนันออนไลน์ การพนันบอล ดังจะเห็นได้จากวิสัยทัศน์ของกระทรวงนี้คือ “เป็นองค์กรหลักในการสร้างความภาคภูมิใจในความเป็นไทย ปลุกฝังค่านิยมอันดีงาม บนพื้นฐานคุณธรรม นำสังคมอยู่เย็นเป็นสุข” และมีพันธกิจสำคัญประการหนึ่งคือ ปลุกฝังค่านิยมและส่งเสริมวิถีชีวิตที่ดีงาม หน่วยงานของกระทรวงวัฒนธรรมที่น่าจะมีบทบาทในเรื่องสร้างค่านิยมให้คนไทยไม่ข้องเกี่ยวกับการพนันหรือการเล่นพนันคือ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ซึ่งได้จัดทำแผนปฏิบัติการ พ.ศ. 2552-2554³ ที่มีเป้าหมายให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย มีความรู้ความเข้าใจ ในการเลือกรับสื่อและเข้าร่วมเป็นเครือข่ายเฝ้าระวังทางวัฒนธรรม (ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3)

นอกจากนั้น กระทรวงวัฒนธรรมซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ. 2551 ควรส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกอบการร้านวิดิทัศน์ (คือ ร้านเกมส์ ร้านให้ที่ให้บริการอินเทอร์เน็ต) ให้ความร่วมมือในการไม่ให้ผู้เล่นอินเทอร์เน็ตเล่นพนันในร้านของตนเอง กระทรวงวัฒนธรรมควรแก้ไขกฎหมายลำดับรอง (กฎกระทรวงหรือประกาศ) ตาม พ.ร.บ. ภาพยนตร์และวิดิทัศน์ โดยกำหนดเงื่อนไขของผู้ขอใบอนุญาตประกอบกิจการร้านวิดิทัศน์ ห้ามให้บริการเล่นพนันออนไลน์ มิฉะนั้น จะถูกถอนใบอนุญาตและไม่สามารถขอใบอนุญาตใหม่ได้อีกต่อไป

6. เปิดเผยแพร่รายงานการดำเนินคดีผู้กระทำผิดตาม พ.ร.บ. การพนัน

³ <http://www.m-society.go.th/aboutmso.php?pageid=6>

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบตาม พ.ร.บ.การพนันคือ กระทรวงมหาดไทย ควรรวบรวมข้อมูล สถิติและสรุปผลการดำเนินคดีผู้กระทำผิดตาม พ.ร.บ.การพนันในรอบปีงบประมาณ หรือจัดทำเป็น รายงานทุก 6 เดือน เพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปรับทราบ อีกทั้งควรเปิดเผยเงินรายได้จากการจัดเก็บ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนันในแต่ละปีงบประมาณด้วย สำหรับกระทรวง ICT ก็ควรจัดทำ สรุปผลการดำเนินคดีผู้กระทำผิดตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ โดยเฉพาะ การปิดเว็บไซต์พนันโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20

7. จัดตั้งองค์กรกำหนดนโยบาย ควบคุมดูแลเรื่องการพนันระดับชาติ

การพนันเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสังคมไทยในหลายด้าน จึงมีความเกี่ยวข้องกับหลาย หน่วยงานที่ต้องทำงานอย่างบูรณาการร่วมกัน กระทรวงมหาดไทยเพียงหน่วยงานเดียว คงไม่สามารถ รับภาระในเรื่องนี้ได้ จึงควรมีการเสนอจัดตั้งองค์กรกำหนดนโยบาย ควบคุมดูแลเรื่องการพนัน ระดับชาติในรูปของ “คณะกรรมการควบคุมการพนัน” ที่มีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้การสั่งกายหรือ แทรกแซงของฝ่ายการเมืองหรือราชการ ซึ่งมีหลายประเทศที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการในลักษณะนี้ เช่น ประเทศสหราชอาณาจักรที่มี Gambling Commission หรือในมลรัฐต่าง ๆ ของสหรัฐก็จะมี คณะกรรมการในลักษณะนี้ ทั้งนี้ ควรศึกษารูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการใน ลักษณะนี้ต่อไป เพื่อให้เหมาะสมกับบริบททางวัฒนธรรมของสังคมไทย

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
Information Center for Gambling Control Policy

บรรณานุกรม

หนังสือ บทความภาษาไทย

คู่มือการปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน (กรุงเทพมหานคร: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2549)

ประชุมพงศาวดาร เล่ม 12 (กรุงเทพมหานคร: องค์การคำครุสภา, 2507), ภาคที่ 17 ตำนานเรื่องเลิกลหวย และถั่วโป, หน้า 160-168.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 12 (พ.ศ. 2546)

ไพศาล ลิ่มสถิตย์, องค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 : มิติใหม่ของการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน (วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 35 ฉบับที่ 2) (มิถุนายน 2549)

เอกสารอื่นๆ

พรเพชร วิชิตชลชัย, คำอธิบายพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (เอกสารไม่ระบุปีที่จัดพิมพ์) เว็บไซต์สำนักงานศาลยุติธรรม

พินิจ ลาภานานนท์, ผลการศึกษาโครงการศึกษาศานาการณั พุดติกรรมและผลกระทบทการพนันใน ประเทศไทย (เอกสารประกอบการประชุมเพื่อนำเสนอรายงานวิจัยปีที่ 1 โครงการ “การศึกษาเรื่องสถานการณั พุดติกรรม และผลกระทบทการพนันในประเทศไทย” รศ.ดร. นวลน้อย ตรีรัตน์ หัวหน้าโครงการ) สนับสนุนโดย สสส. เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2554 ณ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ไพศาล ลิ่มสถิตย์, (ร่าง) รายงานผลการศึกษา โครงการ “การศึกษาทบทวนการจัดการปัญหาการพนัน และผลกระทบทางสังคมในต่างประเทศ” สนับสนุนโดย โครงการ การจัดการความรู้เพื่อขับเคลื่อนสังคมปลอดพนัน มูลนิธิสตรี-สฤยคี่วงศ์ (ธันวาคม 2554)

ไพศาล ลิ่มสถิตย์, “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชค พ.ศ. : ผลดีหรือผลเสียที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนและสังคมไทย” (มกราคม 2555)

สาวตรี สุขศรี, ศิริพล กุศลศิลป์วุฒิ และอรพิน ยี่งงพัฒนา, รายงานสถานการณ์การควบคุมและปิดกั้นสื่อออนไลน์ด้วยการอ้างกฎหมายและแนวนโยบายแห่งรัฐไทย (สนับสนุนโดย มูลนิธิไอน์ริค เบิลล์, 2553)

วิษณุ วงศ์สินศิริกุล, “เกมพนันออนไลน์: หายนะเกมพนันที่ต้องควบคุม” (โครงการ “การศึกษาเรื่องสถานการณ์ พฤติกรรม และผลกระทบการพนันในประเทศไทย” รศ.ดร.นวลน้อย ตีร์รัตน์ หัวหน้าโครงการ) สนับสนุนโดย สสส. (2554)

นพ.ศิริไชย หงษ์สงวนศรี และนพ.พนม เกตุมาน, “เด็กและวัยรุ่นติดเกมคอมพิวเตอร์ (Game Addiction: The Crisis and Solution)” (ชมรมจิตแพทย์เด็กและวัยรุ่นแห่งประเทศไทย) at http://www.rcpsycht.org/cap/detail_new.php?news_id=67

รายงานประจำปี 2552 สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน, 2553)

“เกมส์ออนไลน์ปี’ 53: มูลค่าตลาดขยายตัว 14%... แต่กลุ่มผู้เล่นเริ่มอึมครึม” (12 พฤษภาคม 2553) at <http://www.positioningmag.com/prnews/prnews.aspx?id=86793>

“เครือข่ายรณรงค์หยุดการพนันเสนอ 4 แนวทางปราบพนันบอลโลก” (11 มิ.ย.2553) เว็บไซต์ http://www.mcot.net/cfcustom/cache_page/65861.html

“โฆษกนครบาล! ตัดพ้อ ป.ป.ท.บุกจับบ่อนโดยไม่แจ้งท้องที่” (5 พฤษภาคม 2554) เว็บไซต์ผู้จัดการออนไลน์ at <http://www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9540000055310>

“จับอดีตนักฟุตบอลเยาวชนทีมชาติค้ายาเสพติด”(ASTVผู้จัดการออนไลน์ 18 มกราคม 2555) at <http://www2.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9550000007748>

“จำนวนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย” (งานวิจัยข้อมูลอินเทอร์เน็ต: Internet Information Research (IIR) ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ) at <http://internet.nectec.or.th/webstats/contact.iir?Sec=contact>

“จำนวนคนไทยใช้อินเทอร์เน็ตในปี 2553 มีมากกว่า 21 ล้านคน” (22 ธันวาคม 2553) at <http://www.oknation.net/blog/itpro/2010/12/22/entry-1>

“ประเภทของเกมส์คอมพิวเตอร์” at <http://www.bloggang.com/viewdiary.php?id=gameholic&month=09-2008&date=14&group=1&gblog=8>

“ป.ป.ท. โชว์คลิปวิดีโอมัด “มินิแลนด์” ผิดจริง-จ่อฟ้องนายกฯ!” (6 พฤษภาคม 2554) เว็บไซต์ผู้จัดการออนไลน์ at www.manager.co.th/Crime/ViewNews.aspx?NewsID=9540000055671

พระประวัติสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ องค์ปฐมเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เว็บไซต์กระทรวงมหาดไทย

http://www.moi.go.th/portal/page?_pageid=235,804615,235_804633&_dad=portal&_schema=PORTAL
(สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2554)

“มูลนิธิเพื่อนหญิงเผย พนันบอลระบาดหนักทั่วชุมชน ห่วงเยาวชนเป็นกลุ่มเสี่ยง วอนพม.ออก
มาตรการดูแลแก้ไขปัญหา” (22 มิถุนายน 2553) at <http://www.ryt9.com/s/prg/926099> และ “พบเด็กต่ำกว่า
15 ปีกลายเป็นคนเดินโพยบอล” at <http://news.lorling.com/?show-152218>

“ข่าว.และป.ป.ท.บุกตรวจพนันออนไลน์” (เว็บไซต์ คมชัดลึก) at <http://www.komchadluek.net>

“สธ.ประสานไอซีที ปิดเว็บไซต์ผิดกม. ขยายทำแท้งเด็ก” (ไทยโพสต์ วันที่ 15 ตุลาคม 2553)

“สยามิก: นานาสาระเกี่ยวกับอิสลามและมุสลิม” at <http://www.siamic.com/islam>

“อย.ชี้ภัยยาทำแท้ง ไข้แก้โรคกระเพาะ ดร.เล็งฟันเว็บไซต์ ม.6 ยังนอนชมรพ.” (แนวหน้า วันที่ 15
ตุลาคม 2553)

“2 วัน ไอซีที ปิด 246 เว็บพนันบอล” (11 มิถุนายน 2553) at
www.manager.co.th/CyberBiz/ViewNews.aspx?NewsID=9530000080879

“Casino-OK : ทักมึนกับคาสีโนที่อาณาจักรเกาะกง (5)” (วันที่ 17 มิถุนายน 2552)

<http://www.oknation.net/blog/akom/2009/06/17/entry-2>

เว็บไซต์กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ at

<http://www.europetouch.in.th/detail.organization.php?id=75n94n>

การสัมภาษณ์ ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
Information Center for Gambling Control Policy

วันที่ 9 พฤษภาคม 2554 ข้อมูลการสัมภาษณ์ คุณพิริยะ ทองสอน เลขานุการมูลนิธิเพื่อเยาวชน
และกรรมการกรรมการบริหารสมาคมผู้ดูแลเว็บไทย (ชุดปัจจุบัน วาระ2552-2554)

วันที่ 13 กรกฎาคม 2554 ข้อมูลการสัมภาษณ์ อัยการจันทิมา ชนาสว่างกุล อัยการผู้เชี่ยวชาญ
สำนักอัยการพิเศษฝ่ายสัญญาและหารือ 3 สำนักงานอัยการสูงสุด

วันที่ 13 กรกฎาคม 2554 ข้อมูลการสัมภาษณ์ พ.ต.อ. พิธิษฐ์ เปาอินทร์ รองผู้บังคับการ กองบังคับ
การปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

วันที่ 19 กรกฎาคม 2554 ข้อมูลการสัมภาษณ์ ท่านนวชาติ ยมะสมิต ผู้พิพากษา เลขาธิการประจำ
สำนักงานอธิบดีผู้พิพากษา ภาค 1

วันที่ 22 กันยายน 2554 ข้อมูลการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย 5 ท่าน (ไม่
ประสงค์ออกนาม)

ข้อมูลการติดต่อสอบถามเจ้าหน้าที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ไม่ประสงค์
ออกนาม)

Books

McGowan, Richard A, “Internet Gambling: Gambling’s Jackpot or Demise?” in The Gambling
Debate (U.S.: Greenwood Press, 2008).

Nelson, Michael, “the Politics of Sovereignty and Public Policy toward Gambling”, in Alan Wolfe
and Erik C. Owens (editors), Gambling : Mapping the American Moral Landscape (Waco, Texas: Baylor
University Press, 2009).

Journals

Henry Hensley, “Has Internet Gambling Folded for Good?” (Georgetown Public Policy Review, OCT
23, 2006)

Rainey, Brandon P., “THE UNLAWFUL INTERNET GAMBLING ENFORCEMENT ACT OF
2006: LEGISLATIVE PROBLEMS AND SOLUTIONS (35 Journal of Legislation, 149, 2009)

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
Information Center for Gambling Control Policy

Others

Catherine Holahan, “Neteller Arrests Bode Ill for Online Gambling” (January 17, 2007) at
http://www.businessweek.com/technology/content/jan2007/tc20070117_231006.htm

Shirley Chan, Ali Farhoomand, Amir Hoosain, The Hong Kong Jockey Club: Repositioning a Not-for-Profit Powerhouse (2006) at <http://hbr.org/product/the-hong-kong-jockey-club-repositioning-a-not-for-an/HKU724-PDF-ENG>

Randall Chase, “Court: Delaware sports betting would violate ban” (08/23/09) at <http://washingtonexaminer.com/sports/2009/08/court-delaware-sports-betting-would-violate-ban>

Margaret Holligan, the Gambling Review (Tourism Insights, September 2001) at <http://insights.org.uk/articleitem.aspx?title=The+Gambling+Review>

Julia Hörnle, “Online Gambling in the European Union: a Tug of War without a Winner?” (Queen Mary University of London, School of Law: Legal Studies Research Paper No. 48/2010), p. 1.

FERNANDO GREER, Gambling in Hong Kong (04/11/2011) at http://js.amazines.com/article_detail.cfm?articleid=2699906

Anton Johan, “the State of Online Gambling Legislation in Germany” (25 January 2010) at <http://www.gamblingkingz.com/editorial/the-state-of-online-gambling-legislation-in-germany.asp>

Dean Nelson, “World Cup 2010: gambling raids see 5,000 arrests” (16 Jul 2010) at <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/thailand/7894681/World-Cup-2010-gambling-raids-see-5000-arrests.html>

Pedro Pereira de Sena, “Internet Gambling Prohibition in Hong Kong: Law and Policy”, 38 Hong Kong Law Journal

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
Information Center for Gambling Control Policy

“Brief History of Internet Gambling” (University of North Carolina at Chapel Hill) at <http://www.unc.edu/courses/2006spring/law/357c/001/projects/dsmatthe/background.html>

Department of Applied Social Sciences The Hong Kong Polytechnic University, Evaluation Study on the Impacts of Gambling Liberalization in Nearby Cities on Hong Kong Peoples’ Participation in Gambling Activities and Development of Counselling and Treatment Services for Problem Gamblers (Home Affairs Bureau Government of the Hong Kong Special Administrative Region, 2008)

Gambling Commission - Industry statistics 2009/10 (UK: Gambling Commission).

GREEN PAPER On on-line gambling in the Internal Market (European Commission, SEC(2011) 321 final) (Brussels, 24.3.2011)

Industry statistics 2009/10 (UK, Birmingham: Gambling Commission, December 2010)

INTERNET GAMBLING: An Overview of the Issues (U.S. General Accounting Office, December 2002)

Magistrates' courts - what they do at

http://www.direct.gov.uk/en/CrimeJusticeAndTheLaw/Goingtocourt/DG_196034

STUDY OF GAMBLING SERVICES IN THE INTERNAL MARKET OF THE EUROPEAN UNION (final report) (European Commission, 2006)

Gambling Commission at http://www.gamblingcommission.gov.uk/gh-about_us.aspx

“Guangdong Police Bust Major Mark 6 Lottery Operation” China Daily (September 20, 2003) at <http://www.china.org.cn/english/China/75602.htm>

“Hong Kong police smash illegal World Cup betting ring” (13 June 2010) at http://www.channelnewsasia.com/stories/afp_asiapacific/view/1062884/1/.html

“The Legal System in Hong Kong” at <http://www.doj.gov.hk/eng/legal/>

“NOTICE OF UNREGULATED AND UNAPPROVED INTERNET ACTIVITIES” at http://gaming.nv.gov/internet_wagering.htm

“TEN BANKS END ONLINE GAMBLING WITH CREDIT CARDS” (2003) at http://www.ag.ny.gov/media_center/2003/feb/feb11b_03.html

“Thousands arrested in Asia football gambling raids” (July 18th, 2010) by Casino Guru at <http://casinosingapore.sg/blog/?p=982>

2010 Census Data (US) at <http://2010.census.gov/2010census/data/>

ภาคผนวก ก

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478



ภาคผนวก ข.

ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

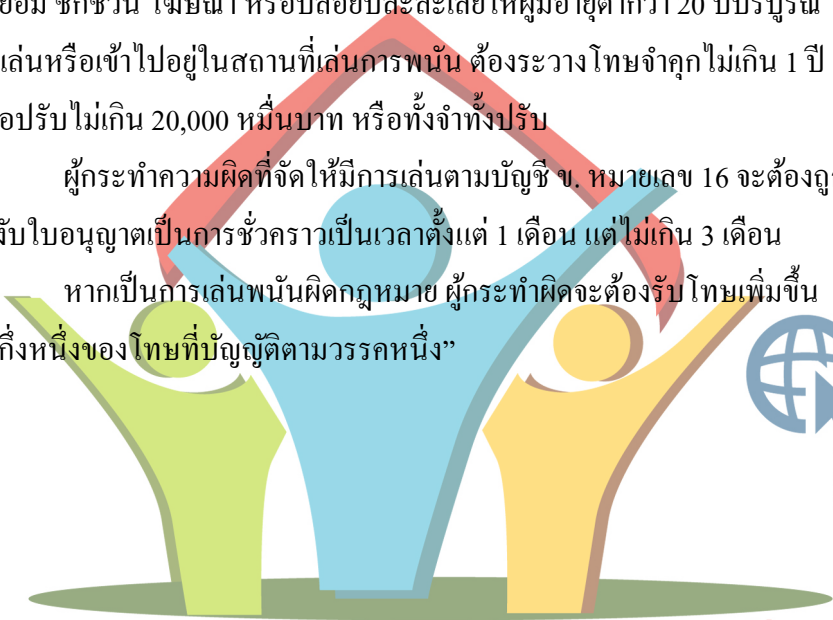
รายงานวิจัยนี้ได้เสนอบทบัญญัติที่ควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในประเด็นต่อไปนี้

- จัดทำนิยาม “การพนัน” หรือ “การเล่น” เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้และการตีความกฎหมายว่า กรณีใดที่ถือเป็นการพนัน
- ปรับปรุงฐานความผิดเกี่ยวกับการพนันให้ชัดเจน กรณีผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้ามือกับผู้เล่นพนัน
- เพิ่มเติมฐานความผิดฐาน โฆษณาหรือเชิญชวนให้บุคคลเล่นพนันตามกฎหมาย
- ปรับปรุงบทบัญญัติเดิมและเพิ่มเติมฐานความผิดที่กระทำต่อเด็กและเยาวชน
- เพิ่มเติมฐานความผิดสำหรับเจ้าของสถานที่ที่ใช้เล่นพนัน
- กำหนดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.การพนัน เป็นการเฉพาะ
- มีบทบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่ให้ข้อมูลหรือเบาะแสการกระทำความผิด
- ปรับปรุงบทลงโทษให้เหมาะสมกับสภาพความผิด สถานการณ์ของปัญหาในปัจจุบัน
 - บทลงโทษสำหรับผู้เป็นเจ้ามือหรือเจ้าของบ่อนพนัน (เว็บพนัน)
 - บทลงโทษสำหรับผู้เล่นพนัน
 - บทลงโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตาม พ.ร.บ.การพนัน และเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย



พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
	<p>มาตรา 3 ทวิ พระราชบัญญัตินี้</p> <p>การพนัน” หมายความว่า การเล่น การทายผล การทำนาย การเสี่ยงโชค รวมถึงกิจกรรมส่งเสริมการขายที่ลูกค้าต้องซื้อสินค้าหรือบริการเพื่อชิงรางวัล แต่ไม่รวมถึงการแถมพิก</p> <p>“การเล่น” หมายความว่า การเล่นซึ่งตามปกติย่อมพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินใด ๆ แก่กัน โดยไม่คำนึงว่าผู้เล่นจะต้องเสียเงินหรือทรัพย์สินใด ๆ หรือไม่ แต่ไม่รวมถึงการเล่นเพื่อสังสรรค์ทางสังคมที่เล่นในที่รโหฐานและมีได้เล่นเพื่อหวังเอาเงินหรือทรัพย์สินใด ๆ</p> <p>“การแถมพิก” หมายความว่า การแจกทรัพย์สิน สิ่งของที่มาพร้อมกับสินค้าหรือบริการ โดยไม่ต้องเสียโชคหรือชิงรางวัล</p> <p>“ผู้จัดให้มีการเล่น” หมายความว่า ผู้ที่ดำเนินการจัดให้มีการเล่นพนัน</p> <p>ผู้ดูแล ผู้ควบคุมการเล่น รวมถึงผู้ช่วยเหลือ หรืออำนวยความสะดวกในการเล่น</p> <p>“เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต” หมายความว่า บุคคลซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้</p>	<p>ไม่มีคำนิยามในพระราชบัญญัติการพนัน 2478 ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในบางกรณีว่า กรณีใดบ้างที่ถือเป็นการพนัน รวมถึงความแตกต่างระหว่างการพนันกับการเสี่ยงโชค</p>

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
	<p>“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคลซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้</p>	
<p>มาตรา ๗ ใบอนุญาตทุกฉบับต้องกำหนด</p> <p>(๑) ลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขของการเล่นพนันโดยชัดแจ้ง</p> <p>(๒) สถานที่ วัน เดือน ปี และกำหนดเวลาที่อนุญาตให้เล่น ถ้าเป็นใบอนุญาตสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ และสวิป ให้ระบุจำนวนสลากที่จะขายกับสถานที่ วันและเวลาที่จะออกด้วย</p> <p>(๓) จำนวนบุคคลผู้จะเข้าเล่นมีกำหนดหรือไม่ และไม่ให้บุคคลอายุต่ำกว่า ๒๐ ปีบริบูรณ์หรือไม่บรรลุนิติภาวะเข้าเล่นด้วย เว้นแต่การเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข ๑๖</p>	<p>มาตรา 7 ใบอนุญาตทุกฉบับต้องกำหนด</p> <p>(1) ลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขของการเล่นพนันโดยชัดแจ้ง</p> <p>(2) สถานที่ วัน เดือน ปี และกำหนดเวลาที่อนุญาตให้เล่น ถ้าเป็นใบอนุญาตสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ และสวิป ให้ระบุจำนวนสลากที่จะขายกับสถานที่ วันและเวลาที่จะออกด้วย</p> <p>(3) จำนวนบุคคลผู้จะเข้าเล่นมีกำหนดหรือไม่ และไม่ให้บุคคลอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์เข้าเล่นด้วย</p> <p>การอนุญาตตามวรรคหนึ่งจะขออนุญาตได้จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามกฎหมายกระทรวง</p> <p>ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน Information Center for Gambling Control Policy</p>	

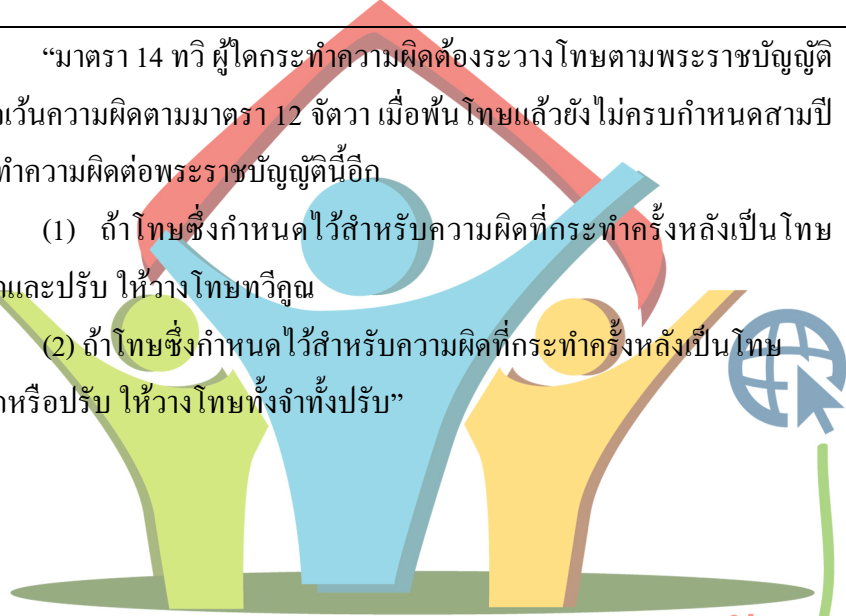
พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
ไม่มีบทลงโทษใน พระราชบัญญัติการพนัน 2478	<p>“มาตรา 7 ทวิ ผู้ใดจัดให้มีการเล่นพนันที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายยินยอม ชักชวน โฆษณา หรือปล่อยให้ผู้อื่นอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์เข้าเล่นหรือเข้าไปอยู่ในสถานที่เล่นการพนัน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>ผู้กระทำความผิดที่จัดให้มีการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 จะต้องถูกระงับใบอนุญาตเป็นการชั่วคราวเป็นเวลาตั้งแต่ 1 เดือน แต่ไม่เกิน 3 เดือน</p> <p>หากเป็นการเล่นพนันผิดกฎหมาย ผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติตามวรรคหนึ่ง”</p>  <p>ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน International Centre for Gambling Control</p>	<p>พ.ร.บ.การพนัน มาตรา 7 มีบทบัญญัติที่ให้ ความคุ้มครองเด็กหรือเยาวชนที่ถูกชักชวนให้เล่นพนัน โดยกำหนดให้เป็นเงื่อนไขในใบอนุญาตที่ห้ามบุคคลอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์หรือไม่บรรลุนิติภาวะเข้าเล่นพนัน แต่กลับไม่มีบทลงโทษแก่ผู้จัดให้มีการเล่นพนันที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาต จึงได้เสนอให้มีบทลงโทษเพิ่มเติมในเรื่องนี้เหมือนกฎหมายต่างประเทศ โดยอัตราโทษอ้างอิงจาก พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 29 (1) ประกอบ มาตรา 40</p>
มาตรา ๑๑ เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีสิทธิจะเรียกใบอนุญาตคืนเมื่อมีเหตุสมควรเชื่อว่า ผู้รับใบอนุญาตกระทำการละเมิดพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือใบอนุญาตซึ่ง	<p>“มาตรา 11 ผู้ใดจัดให้มีการเล่นที่ได้รับอนุญาต แต่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่อนุญาตให้</p> <p>เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตพิจารณาเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อมีเหตุสมควรเชื่อว่า ผู้รับใบอนุญาตกระทำการละเมิดพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือใบอนุญาตซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้</p>	


พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
ออกตามพระราชบัญญัตินี้	หากผู้จัดให้มีการเล่นที่ได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และได้กระทำความผิดอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 50,000 บาท แต่ไม่เกิน 200,000 บาท และกำหนดโทษปรับอีกวันละ 10,000 บาท นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเจ้าพนักงาน หากผู้กระทำความผิดยังคงฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรานี้”	
<p>มาตรา ๑๒ ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศ โฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิดต่อไปนี้</p> <p>(๑) ถ้าเป็นความผิดในการเล่น</p>	<p>“มาตรา 12 ผู้ใดจัดให้มีการเล่น ซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือได้รับอนุญาตแล้วแต่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่อนุญาต ผู้นั้นมีความผิดต่อไปนี้</p> <p>(1) ถ้าเป็นความผิดตามบัญชี ข. หมายเลข 2 ถึงหมายเลข 24 หรือความผิดตามมาตรา 4 ทวิ หรือความผิดในการเล่นอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี และปรับตั้งแต่ 40,000 บาท แต่ไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>(2) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้ หรือความผิดตามมาตรา 4 ทวิ เฉพาะการทนายผลกีฬา ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี และปรับตั้งแต่ 50,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”</p>	<p>บทบัญญัติ มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มิได้จำแนกลักษณะการกระทำความผิดระหว่างผู้จัดให้มีการเล่นหรือเข้ามือ กับผู้เล่นพนันอย่างชัดเจน อีกทั้งบทลงโทษก็มีความใกล้เคียงกัน ซึ่งถือว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายการพนัน ที่มุ่งควบคุมผู้จัดให้มีการเล่นพนันเป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้จากกฎหมายการพนันเดิมของไทย (เช่น พระราชบัญญัติอากรการพนันรัตน โกสินทร์ ศก 111) จะบัญญัติให้ผู้เป็น</p>

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
<p>ตามบัญชี ก. หมายเลข ๑ ถึงหมายเลข ๑๖ หรือ การเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข ๑๖ เฉพาะสลากกินรวบ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๓ เดือนขึ้นไปจนถึง ๓ ปี และปรับตั้งแต่ ๕๐๐ บาท ขึ้นไปจนถึง ๕,๐๐๐ บาท ด้วยอีก โศดหนึ่ง เว้นแต่ผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันที่เรียกว่าลูกค้ำ ให้จำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>(๒) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่ความผิดตามมาตรา ๔ ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>	 <p>ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน Information Center for Gambling Control Policy</p>	<p>เจ้าสำนักหรือเจ้ามือ จะต้องได้รับโทษที่รุนแรงกว่าผู้เล่นที่เป็นประชาชนทั่วไป อีกทั้งจากการศึกษากฎหมายต่างประเทศ ก็พบว่าการจําแนกความผิดระหว่างเจ้ามือกับผู้เล่นออกจากกันอย่างชัดเจน โดยผู้ประกอบการการพนันผิดกฎหมายหรือเจ้ามือ เจ้าสำนัก จะได้รับโทษที่ร้ายแรงกว่า</p>
	<p>“มาตรา 12 ตริ ผู้ใดเป็นเจ้าของสถานที่ หรือครอบครอง จัดการ ดูแล</p>	<p>พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.</p>

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
	<p>สถานที่เล่นพนัน หรือช่วยเหลือโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้มีการเล่นพนันอันเป็นความผิดตามมาตรา 12 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี แต่ไม่เกิน 2 ปี และปรับตั้งแต่ 40,000 บาท แต่ไม่เกิน 80,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>ผู้ใดประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ตามกฎหมายว่าด้วยภาพยนตร์และวีดิทัศน์ที่ให้บริการอินเทอร์เน็ต ดำเนินการหรือรู้เห็นให้มีการเล่นพนันผ่านระบบคอมพิวเตอร์ ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ตามวรรคแรก”</p>  <p>ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน Information Center for Gambling Control Policy</p>	<p>2478 มิได้บัญญัติโทษของผู้ที่อำนวยความสะดวกเรื่องสถานที่เล่นพนัน ในบางกรณีเจ้าหน้าที่ไม่สามารถฟ้องร้องให้เจ้าของสถานที่ต้องรับผิดชอบด้วยได้ เนื่องจากไม่สามารถนำสืบถึงความเกี่ยวข้องกับผู้จัดการให้มีการเล่น ทำให้เกิดปัญหาการเล่นพนันผิดกฎหมายในสถานที่ต่าง ๆ จากการศึกษาพบว่าในต่างประเทศจะมีบทบัญญัติกำหนดความผิดแก่ผู้ที่เป็นเจ้าของสถานที่หรือผู้ครอบครอง ควบคุม จัดการ ดูแลสถานที่เล่นพนันเป็นการเฉพาะ โดยมีความร้ายแรงเหมือนกับผู้เป็นเจ้าของหรือเจ้าสำนัก</p>
พระราชบัญญัติการพนัน 2478 ไม่ได้บัญญัติโทษของผู้เล่นพนันที่มีความรุนแรงน้อยกว่าเจ้ามือพนัน	<p>“มาตรา 12 จัตวา ผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรืออุกฉกรถรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>ในกรณีที่ผู้เล่นพนันตามวรรคหนึ่ง เป็นผู้มิอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ให้</p>	<p>มาตรา 12 จัตวา วรรคแรก อ้างอิงจากโทษตามกฎหมายสิงคโปร์ และกฎหมายฮ่องกง ที่บัญญัติโทษผู้เล่นไว้น้อยกว่ากรณีผู้จัดให้มีการเล่น</p>

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
	<p>ศาลลงโทษปรับหรืออาจสั่งให้รอกการลงโทษแทน</p> <p>ผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ซึ่งบัญญัติโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน เมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม ประวัติสุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิดหรือเหตุอันสมควรปรานีแล้ว เห็นเป็นการสมควร ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอกการกำหนดโทษไว้ หรือกำหนดโทษแต่รอกการลงโทษไว้แล้วปล่อยตัวไป เพื่อให้โอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้ ตามประมวลกฎหมายอาญา</p> <p>ศาลอาจกำหนดให้ผู้กระทำความผิดตามวรรคแรก ทำงานบริการสังคม หรือทำงานสาธารณประโยชน์ เพื่อรณรงค์การห้ามเล่นพนันผิดกฎหมายแทน</p> <p>ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน การรับโทษจำคุกและโทษปรับก็ได้ โดยให้ถือเป็นเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติอย่างหนึ่ง และมีกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประมวลกฎหมายอาญา</p> <p>ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลตามวรรคสอง ศาลจะเพิกถอนคำสั่งอนุญาตดังกล่าว หรือสั่งให้ลงโทษจำคุกและปรับตามเดิม โดยให้หัก</p>	<p>วรรคสอง กรณีที่ผู้เล่นพนันเป็นเด็กหรือเยาวชน ไม่ควรลงโทษจำคุก แต่ควรลงโทษปรับหรือรอกการลงโทษเท่านั้น ซึ่งมีกฎหมายบางประเทศ เช่น กฎหมายอังกฤษที่มีหลักเกณฑ์ในทำนองนี้</p> <p>วรรคสามถึงวรรคห้า อ้างอิงและปรับปรุงจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56</p>

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
	จำนวนวันที่ทำงานมาแล้วออกจากจำนวน โทษจำคุกและเงินค่าปรับก็ได้”	
<p>มาตรา ๑๔ ทวิ ผู้ใดกระทำความผิดต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อพ้นโทษแล้วยังไม่ครบกำหนดสามปีกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้อีก</p> <p>(๑) ถ้าโทษซึ่งกำหนดไว้สำหรับความผิดที่กระทำครั้งหลังเป็นโทษจำคุกและปรับ ให้วางโทษทัณฑ์</p> <p>(๒) ถ้าโทษซึ่งกำหนดไว้สำหรับความผิดที่กระทำครั้งหลังเป็นโทษจำคุกหรือปรับ ให้วางโทษทั้งจำทั้งปรับ</p>	<p>“มาตรา 14 ทวิ ผู้ใดกระทำความผิดต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นความผิดตามมาตรา 12 จัตวา เมื่อพ้นโทษแล้วยังไม่ครบกำหนดสามปีกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้อีก</p> <p>(1) ถ้าโทษซึ่งกำหนดไว้สำหรับความผิดที่กระทำครั้งหลังเป็นโทษจำคุกและปรับ ให้วางโทษทัณฑ์</p> <p>(2) ถ้าโทษซึ่งกำหนดไว้สำหรับความผิดที่กระทำครั้งหลังเป็นโทษจำคุกหรือปรับ ให้วางโทษทั้งจำทั้งปรับ”</p>  <p>ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน</p>	
<p>มาตรา ๑๕ นอกจากโทษที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเป็นกรณีที่มีผู้นำจับผู้กระทำความผิด ให้พนักงานอัยการร้องขอต่อศาลให้จำเลยสินบนแก่ผู้นำจับด้วย และให้ศาลสั่งไว้ในคำ</p>	<p>มาตรา 15 นอกจากโทษที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเป็นกรณีที่มีผู้นำจับผู้กระทำความผิด ให้พนักงานอัยการร้องขอต่อศาลให้จำเลยสินบนแก่ผู้นำจับด้วย และให้ศาลสั่งไว้ในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิดใช้เงินสินบนแก่ผู้นำจับหนึ่งในสี่ของจำนวนเงินค่าปรับแต่ไม่เกินจำนวน 10,000 บาทด้วยอีกโสดหนึ่ง ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ชำระสินบนดังกล่าว ให้จ่ายจากเงินที่ได้จากของกลาง ซึ่ง</p>	

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
<p>พิพากษาให้ผู้กระทำผิดใช้เงินสินบนแก่ผู้นำจับกึ่งหนึ่งของจำนวนเงินค่าปรับด้วยอีกโทษหนึ่ง ถ้าผู้กระทำผิดไม่ชำระสินบนดังกล่าว ให้จ่ายจากเงินที่ได้จากของกลางซึ่งศาลสั่งริบเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว หรือจ่ายจากเงินค่าปรับที่ได้ชำระต่อศาล</p>	<p>ศาลสั่งริบเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว หรือจ่ายจากเงินค่าปรับที่ได้ชำระต่อศาล”</p> 	
	<p>“มาตรา 15 ทวิ กรณีที่มีผู้นำจับหรือผู้แจ้งเบาะแสในการกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รับแจ้งเบาะแส ปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลและข้อมูลใด ๆ ที่ทำให้ทราบว่าผู้ใดเป็นผู้นำจับหรือผู้แจ้งเบาะแสไว้เป็นความลับ เว้นแต่จะมีกฎหมายอื่นบัญญัติให้เปิดเผยข้อมูลได้”</p> <p>ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน Institute for Public Health Policy</p>	
	<p>มาตรา 15 ทวิ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) รับแจ้งข้อมูล เบาะแสจากประชาชนและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่น เมื่อพบการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ 2) สืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นในกรณีที่พบหรือสงสัยว่าจะมีการกระทำผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน 	<p>ปรับปรุงเนื้อหาจากร่าง พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. (ฉบับรัฐบาล) มาตรา 20</p>

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
	<p>3) เข้าไปในสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตให้เล่นตามพระราชบัญญัตินี้ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างกำหนดเวลาที่อนุญาตให้เล่นในใบอนุญาต เพื่อตรวจสอบความเรียบร้อยและการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นเมื่อลงมือคั่นแต่ในเวลากลางวัน ถ้ายังไม่เสร็จจะคั่นต่อไปในเวลากลางคืนก็ได้ แต่ถ้าพบว่าเป็นกรณีจำเป็นและมีเหตุควรเชื่อได้ว่าจะมีการปกปิด แก้ไข หรือทำลายหลักฐานการจัดให้มีการเล่นพนันที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ก็สามารถทำการคั่นในเวลากลางคืนก็ได้</p> <p>4) มีหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ แจ้งข้อเท็จจริง ทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>5) ยึดหรืออายัดอุปกรณ์การเล่น เงินสด หรือทรัพย์สินที่อยู่ในวงการเล่นอันขัดต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้</p> <p>6) ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน เพื่อให้ดำเนินคดีกับผู้ได้รับใบอนุญาต หรือบุคคลใดที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>7) ประสานงานและแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอความร่วมมือในการระงับ ยับยั้งการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้</p>	

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
	<p>มาตรา ... เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายเกี่ยวกับการพนันกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา อันเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนัน ต้องระวางโทษสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น”</p>  <p>ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน Information Center for Gambling Control Policy</p>	<p>แนวทางการเพิ่มโทษในเรื่องนี้ ได้แนวคิดมาจากกฎหมายปราบปรามยาเสพติดคือ “พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534” มาตรา 11 เช่น หากเจ้าหน้าที่ตำรวจทุจริตได้รับเงินสินบนจากเจ้าของเว็บพนันหรือโต๊ะพนันบอล ย่อมถือเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 กำหนดระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากเป็นกรณีตำรวจรับเงินจากบ่อนพนัน ก็จะต้องระวางโทษเป็น 2 เท่าของโทษที่ มาตรา 157 กำหนดไว้ และหากมีความผิดตามกฎหมายการพนัน ก็จะต้องรับโทษเพิ่มขึ้นตามกระบวนความผิดนั้น ๆ เพราะการพนันเป็นบ่อเกิดอย่างหนึ่งของ</p>

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	เหตุผลในการเสนอแก้ไขปรับปรุง
		อาชญากรรมชนิดอื่น ๆ เช่น คดีลัก วิ่ง ชิง ปล้นทรัพย์สิน คดีค้ายาเสพติด รวมถึงผลกระทบทางสังคมด้านต่าง ๆ

หมายเหตุ ข้อเสนอในภาคผนวก ข. จึงยังไม่ครอบคลุมประเด็นอื่น ๆ ที่สมควรมีการศึกษาเพิ่มเติม และเสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุง

- จัดตั้งองค์กรกำหนดนโยบาย ควบคุมดูแลเรื่องการพนันระดับชาติในรูปของ “คณะกรรมการควบคุมการพนัน” ที่มีความเป็นอิสระ เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยไม่มีองค์กรในลักษณะนี้ ซึ่งควรมีการศึกษาความจำเป็นในการจัดตั้ง ตลอดจนองค์ประกอบ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้
- การปรับปรุงบัญชีท้ายพระราชบัญญัติจากเดิมที่กำหนดไว้ 2 บัญชีคือ บัญชี ก. และบัญชี ข. โดยตัดการเล่นพนันตามบัญชี ก.ออกทั้งหมด ให้เหลือเฉพาะการเล่นพนันบัญชี ข.เท่านั้น
- เพิ่มเติมฐานความผิดเรื่องการ โกงการ เล่นพนัน
- ตัดบัญชี ก. ตาม พ.ร.บ.การพนัน 2478 ออกหมด ให้เหลือเฉพาะบัญชี ข. เท่านั้น เพราะ ไม่มีเหตุผลหรือความจำเป็นใด ๆ ที่จะต้องคงบัญชี ก. ไว้อีกในปัจจุบัน



ภาคผนวก ก.

ข้อเสนอในการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง
<p>“มาตรา 20 ในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่อาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในภาคสอง ลักษณะ 1 หรือลักษณะ 1/1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีอาจยื่นคำร้องพร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลที่มีเขตอำนาจขอให้มีคำสั่งระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นได้</p> <p>ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการระงับการทำให้แพร่หลายนั้นเอง หรือสั่งให้ผู้ให้บริการระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นก็ได้”</p>	<p>“มาตรา 20 ในกรณีที่การกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่อาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในภาคสอง ลักษณะ 1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา</p> <p>(2) การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามที่กำหนดไว้ในภาคสอง ลักษณะ 1/1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา</p> <p>(3) การกระทำความผิดตามกฎหมายอื่นที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน</p> <p>พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจยื่นคำร้องพร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลที่มีเขตอำนาจขอให้มีคำสั่งระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลโดยไม่ชักช้าเมื่อตรวจพบ</p>

พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550	ข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุง
	<p>การกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง</p> <p>ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามวรรคสอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการระงับการทำให้แพร่หลายนั้นเอง หรือสั่งให้ผู้ให้บริการระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นก็ได้ ทั้งนี้จะต้องไม่กระทบต่อการให้บริการอื่น ๆ ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต”</p>



ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน
Information Center for Gambling Control Policy



สงวนลิขสิทธิ์ © 2555

โดย ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน (ICGP)

กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555

อนุญาตให้นำเนื้อหาในเอกสารนี้ไปใช้และเผยแพร่ โดยมีให้ผลิตซ้ำเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า รวมทั้งให้อ้างอิงแหล่งที่มาจากศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน (ICGP)

พิมพ์ที่ : กรุงเทพมหานคร, ประเทศไทย

ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะลดปัญหาจากการพนัน (ICGP)
มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.)
1168 ซอยพหลโยธิน 22 ก.พหลโยธิน
แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900



: 0-2511-5855



: 0-2939-2122



: ICGP@THAINHF.ORG



: WWW.THAINHF.ORG/ICGP



: ICGCP



: @ICGP1



**: ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะ
เพื่อลดปัญหาจากการพนัน**

สนับสนุนโดย
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)