

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน: ศึกษาการเปิดบ่อนการพนันแบบเสรี

Legal Measure Relating Law to Gambling: Study Free Opening Casino Industry.

สมพรชัย ชัยประสิทธิ์*
Sompornchai Chaiprasit*
มหาวิทยาลัยปทุมธานี*
Pathumthani University*

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายการพนัน ศึกษา รูปแบบการเปิดบ่อนการพนันแบบเสรี โดยพิจารณาจากปัญหา(1)การลงโทษผู้เล่นการพนันโดยผิดกฎหมาย (2)การบังคับใช้กฎหมายการพนัน (3)การกำกับดูแลและการอนุญาตให้เล่นการพนัน (4)กฎหมายการพนันไม่ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560

ผลการวิจัยพบว่า นับแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478(แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 8)พ.ศ.2505 และได้มีการ(แก้ไขเพิ่มเติมถึงครั้งที่ 8)พ.ศ.2505 แล้ว แต่ก็ยังคงพบปัญหาเกี่ยวกับการ พนันอยู่ตลอดมา ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้(1) บทลงโทษตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478(แก้ไข เพิ่มเติมฉบับที่ 8)พ.ศ.2505 กำหนดโทษไว้สูงสุดไม่เกิน 5,0000 และโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี จะเห็นได้ว่าอัตรา โทษและค่าปรับสำหรับผู้ที่ถูกเล่นการพนัน มีอัตราโทษที่ต่ำเกินไป ทำให้ผู้ที่ลักลอบเล่นการพนันไม่เกรง กลัวต่อกฎหมาย (2)การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันยังมีข้อบกพร่องไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีเพื่อลักลอบเล่นการพนันแบบออนไลน์มีเว็บไซต์บ่อนการ พนันที่มีการเล่นผ่านระบบโทรศัพท์มือถือ มีการลงเงินและจ่ายเงินให้แก่ผู้พนันที่ชนะสามารถจ่ายผ่านระบบ โทรศัพท์มือถือ (3)การกำกับดูแล และการอนุญาตให้เล่นการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 ซึ่งปัจจุบันมีนักการเมืองและนักธุรกิจได้เสนอให้รัฐบาลอนุญาตให้มีการ เปิดบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมายเพื่อเป็นการเพิ่มรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากรให้กับรัฐบาล และเป็นการ ส่งเสริมการท่องเที่ยวสร้างงานให้แก่ประชาชน ทั้งยังเป็นการช่วยลดการรั่วไหลของเงินที่นักการพนันออกไป เล่นยังบ่อนการพนันในต่างประเทศ แต่กฎหมายดังกล่าวไม่เปิดช่องให้กระทำได้ (4)พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8)พ.ศ.2505 ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นหรือปรับปรุงกฎหมายไม่สอดคล้องกับ สภาพการณ์ปัจจุบัน

คำสำคัญ มาตรการทางกฎหมาย; การพนันเสรี

Abstract

This objective of this research was to study Legal measures on enforcement against the Gambling Act B.E.2478 (1935) (8th amendment): A case study of free Gambling opening patterns in Thailand by considered as problems (1) illegal gambler punishment (2) enforcement against Gambling Act (3) monitoring and permitting gambling (4) gambling laws were not in accordance with the constitution of the kingdom of Thailand B.E.2560 (1997).

The research result revealed that since the promulgation of the Gambling Act B.E.2478 (1935) and there was an 8th amendment but there was still gambling problems. This was summarized as follows: (1) Penalties under the Gambling Act, 1935 (8th amendment), the maximum penalty was not more than 5,000 and imprisonment was not exceeding 3 years. Obviously, penalty rates and fines for gambling smugglers were too low penalty rate, causing the smuggler was not be afraid of the law (2) Enforcement against gambling was also flawed, not related the economic, social, political, and technological developments for smuggle online gambling. There was a casino website that played via a mobile phone system. There was raising money and payment to the winning gambler can be paid via mobile phone systems.(3)Monitoring and permitting gambling as the Gambling Act B.E.2478 (1935), currently, politicians and businessmen have proposed it that the government allows the opening of a legal casino in order to increase tax revenue for the government, promote tourism, create jobs for the public. It also helps to reduce the leakage of money that gamblers go to casinos in overseas. However, the law did not open the action channel (4) The Gambling Act B.E. 2478 (8th amendment) was not in accordance the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 that the state should be provide only the law as necessary or improve the law was not consistent with the current situation

Keywords: legal measures, free gambling

บทนำ

ในอดีตการเล่นพนัน (Gambling) การเล่นเกม (Gaming) การพนัน (Gamble) โดยรวมแล้วคำทั้งสามมีความหมายเดียว และสามารถใช้แทนกันได้ แม้ว่าในอดีตจะมีมุมมองที่แตกต่างกัน แต่ปัจจุบันโดยความหมายที่แท้จริงแล้ว เป็นคำอธิบายในลักษณะที่เป็นการกระทำหรือนิสัยของการเล่นเกมการเสี่ยงโชค เพื่อผลประโยชน์หรือรางวัล ซึ่งทั้งหมดถูกมองว่าเป็นคำสแลง เมื่อถูกนำมาใช้ในศตวรรษที่ 18 ซึ่งมีความหมายว่าถึง “กิจกรรมที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ตอบแทนที่สูงเกินควรและเป็นสิ่งที่น่ารังเกียจ” ส่วนคำว่า “การพนัน” โดยความหมายหลักก็คือ “สิ่งที่ทำให้เกิด”

อย่างไรก็ตาม การพนันอยู่คู่กับสังคมมนุษย์มาอย่างยาวนาน ไม่ว่าจะเป็นประเทศใดในโลก หรือวัฒนธรรมใดก็ตาม จนเรามีอาจปฏิเสธได้ว่าการพนันมักจะแทรกซึมอยู่ในชีวิตประจำวันและทุกส่วนของสังคม โดยแต่ละสังคมต่างก็มีกฎเกณฑ์ซึ่งแสดงออกผ่านกฎหมายภายในประเทศ เพื่อยอมรับหรือไม่ยอมรับว่าการพนันเป็นสิ่งที่สามารถดำรงอยู่ในสังคมนั้นได้

ปัจจุบันการเติบโตแบบก้าวกระโดดและขยายตัวในวงกว้างมากขึ้นทั้งระบบเศรษฐกิจ การเงิน การลงทุน การพัฒนาเทคโนโลยี ขณะเดียวกันอีกมุมหนึ่งก็ทำให้คนในสังคมบางส่วนตกอยู่ในฐานะผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ การพนัน หรือการเสี่ยงโชคจึงนับว่าเป็นโอกาสหนึ่งในการยกฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ด้อยโอกาสทางสังคมให้มีชีวิตที่ดีขึ้น

จนในที่สุดความต้องการเสี่ยงโชคดังกล่าว ส่งผลให้กลายเป็นธุรกิจการพนันขนาดใหญ่ที่ทำกำไรมหาศาล โดยในหลายประเทศได้มีการผลักดันให้การพนันนั้นกลายเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจสร้างรายได้ให้กับประเทศ ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ จีน เกาหลี รวมถึงในประเทศเพื่อนบ้านรอบตัวเราที่ต่างก็มีแหล่งการพนันที่ถูกกฎหมาย อาทิ ในประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ขณะที่ประเทศไทย การพนันถึงแม้จะยังไม่ถูกทำให้เป็นสิ่งถูกกฎหมาย แต่กลับกันก็มีอัตราการขยายตัวในการเล่นการพนันในประเทศขยายตัวเพิ่มมากขึ้นในหลายพื้นที่จนน่าเป็นห่วง

จากรายงานสถานการณ์การพนันในสังคมไทย ปี 2560 ของศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า ประชาชนชาวไทยมีประสบการณ์เล่นการพนันในชีวิต สูงที่สุดคือสลากกินแบ่งรัฐบาล คิดเป็นร้อยละ 79 รองลงมาคือ หว่ยใต้ดิน คิดเป็นร้อยละ 74 พนันบอล ไฟ่ ร้อยละ 38 พนันบอล ร้อยละ 17 และไฮโล โปป้อน กำถั่ว ถั่วแยก น้ำเต้าปูปลา ร้อยละ 14 ทั้งนี้ ในพื้นที่ภาคเหนือ ประชาชนเล่นพนันประเภทสลากกินแบ่งรัฐบาลมากที่สุด รองลงมาคือหว่ยใต้ดิน และไฟ่ โดยประมาณการว่ามีประชาชนในเขตภาคเหนือเล่นพนัน จำนวน 4.9 ล้านคน ส่วนในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประชาชนเล่นพนันประเภทหว่ยใต้ดินมากที่สุด รองลงมาคือสลากกินแบ่งรัฐบาล และไฟ่ตามลำดับ โดยประมาณการว่ามีประชาชนในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือเล่นพนัน จำนวน 10.5 ล้านคน ส่วนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ภาคกลางและภาคตะวันออก ประชาชนเล่นพนันประเภทสลากกินแบ่งรัฐบาล รองลงมาคือ หว่ยใต้ดินและไฟ่ตามลำดับ โดยประมาณการว่ามีประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เขตภาคกลางและภาคตะวันออกเล่นพนัน จำนวน 9.5 ล้านคน ส่วนในพื้นที่ภาคใต้ ประชาชนเล่นพนันประเภทหว่ยใต้ดินมากที่สุด รองลงมาคือสลากกินแบ่งรัฐบาล และไฟ่ตามลำดับ โดยประมาณการว่ามีประชาชนในเขตภาคใต้เล่นพนัน จำนวน 3.8 ล้านคน (ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนันคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2560 : 5-6)

อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทยนั้น แม้ปัจจุบันพระราชบัญญัติการพนันพ.ศ.2478(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 จะยังคงใช้บังคับอยู่ แต่ก็ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ปัญหาการพนันในประเทศมีจำนวนผู้เล่นพนันหน้าใหม่ลดลง และจำนวนผู้เล่นการพนันที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการพนันกับการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นทุกปีดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น แสดงให้เห็นโดยชัดว่า กฎหมายว่าด้วย

การพนันของไทย ยังขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ซึ่งเกิดจากสภาพปัญหาหลายประการด้วยกัน โดยผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงสภาพปัญหาที่สำคัญ อันเป็นประเด็นสำคัญของการวิจัยในครั้งนี้ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทลงโทษตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505

ประเด็นที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนันพ.ศ.2478(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505

ประเด็นที่สาม ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลและอนุญาตให้เล่นการพนันตามพระราชบัญญัติการพนันพ.ศ.2478 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505

ประเด็นที่สี่ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความไม่สอดคล้องของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

จากที่กล่าวมาข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่าสภาพความเป็นจริง และสภาพปัญหาของการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนันพ.ศ. 2478 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 ไม่สามารถเอื้อให้เกิดการอนุญาตให้มีการเปิดบ่อนการพนันขนาดใหญ่ ประเภทธุรกิจคาสีโนในปัจจุบันได้ ทั้งนี้หากประเทศไทยมีการอนุญาตให้เปิดบ่อนการพนันขนาดใหญ่ หรือบ่อนคาสีโนที่ถูกกฎหมาย ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลที่ต้องการเพิ่มรายได้ให้กับประเทศด้วยการเก็บภาษีจากบ่อน รายได้จากนักท่องเที่ยวต่างชาติที่จะเข้ามาเที่ยวเพิ่มขึ้นหรือด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตระหนักถึงข้อเท็จจริงและปัญหาดังกล่าวนี้ และพยายามที่จะหาวิธีป้องกันและจัดการกับมันให้ได้ ซึ่งการจัดตั้งธุรกิจคาสีโนที่ถูกกฎหมายดังกล่าวอาจนำมาซึ่งปัญหา และผลกระทบทางสังคม อย่างเช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาล้มละลาย รวมถึงปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ดังนั้น หากรัฐบาลสามารถจัดการได้โดยมีกรอบกฎหมายที่บังคับใช้อย่างชัดเจน และรัดกุม รวมถึงการบริหารจัดการที่โปร่งใสไร้คอร์รัปชัน ก็อาจนำมาซึ่งบ่อนคาสีโนที่จะทำรายได้มหาศาล และเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงให้กับประเทศ ซึ่งงานวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษาสภาพปัญหาของการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 ที่เป็นอุปสรรคต่อการอนุญาตให้เปิดบ่อนการพนันในประเทศไทย และวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริม สนับสนุน ระหว่างของไทยและต่างประเทศ เพื่อให้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษา แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายการพนันศึกษาการเปิดบ่อนการพนันแบบเสรี
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการและมาตรการการควบคุมการเล่นพนันทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทย
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการพนัน ศึกษาการเปิดบ่อนการพนันแบบเสรี เปรียบเทียบกับต่างประเทศ

4. เพื่อสรุปและเสนอแนะหาแนวทางแก้ไขปัญหามาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมาย การพนันศึกษาการเปิดบ่อนการพนันแบบเสรีให้เหมาะสมกับประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัย ใช้วิธีการศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับ มาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายการพนันศึกษา การเปิดบ่อนการพนันแบบเสรีข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต หนังสือ ตำรา บทความทางวิชา งานวิจัย เอกสารตำรา ต่างประเทศ และของไทย ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ความเห็นหน่วยงานภาครัฐ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนคำพิพากษาและคำสั่งศาลที่เกี่ยวข้อง หรือ เพื่อวิเคราะห์ วิจัย สังเคราะห์ และ เปรียบเทียบกฎหมาย ตลอดจนใช้วิธีการสัมภาษณ์บุคคลากรซึ่งมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรการทาง กฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายการพนันศึกษาการเปิดบ่อนการพนันแบบเสรี เครื่องมือที่ใช้ในการจัดเก็บ ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ประเภท

- 1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกด้วยการออกแบบสอบถาม
- 2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากเอกสารโดยการรวบรวมจากแนวคิดทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ขอบเขตของการศึกษา

ดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้มุ่งที่จะศึกษาความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการตรากฎหมายเกี่ยวกับการพนันทั้ง ในต่างประเทศและในประเทศไทย ศึกษาวิจัยกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายในการ บังคับใช้กฎหมายการพนันศึกษาการเปิดบ่อนการพนันแบบเสรีเพื่อควบคุมการเปิดบ่อนการพนันโดย เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ ทั้งในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law System) และ ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law System)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายการ พนันศึกษาการเปิดบ่อนการพนันแบบเสรี
2. ทำให้ทราบ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการและมาตรการการควบคุมการเล่นพนันทั้ง ในต่างประเทศและในประเทศไทย
3. ทำให้ทราบ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการพนัน ศึกษาการเปิดบ่อนการ พนันแบบเสรี เปรียบเทียบกับต่างประเทศ

4. ทำให้ทราบ ถึงข้อสรุปและข้อเสนอแนะหาแนวทางแก้ไขปัญหามาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายการพนันศึกษาการเปิดบ่อนการพนันแบบเสรีให้เหมาะสมกับประเทศไทย

สรุปและอภิปรายผล

แต่ปัจจุบันคนไทยมีนิสัยชอบการเล่นเกมการเสี่ยงโชคหรือการพนัน เพื่อผลประโยชน์หรือรางวัล ซึ่งทั้งหมดถูกมองว่าค่าว่าการพนันหรือบ่อนการเป็นค่าสแลง เป็นกิจกรรมที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ตอบแทนที่สูงเกินควรและเป็นสิ่งที่น่ารังเกียจส่วนคำว่า “บ่อนการพนัน” โดยความหมายหลักก็คือ “สถานที่ที่ทำให้เกิดการเสี่ยงโชค” อย่างไรก็ตาม การพนันอยู่คู่กับสังคมมนุษย์มาอย่างยาวนาน ไม่ว่าจะเป็นประเทศใดในโลกหรือวัฒนธรรมใดก็ตาม จนเรามีอาจปฏิเสธได้ว่าการพนันมักจะแทรกซึมอยู่ในชีวิตประจำวันและทุกส่วนของสังคม โดยแต่ละสังคมต่างก็มีกฎเกณฑ์ซึ่งแสดงออกผ่านกฎหมายภายในประเทศ

สำหรับประเทศไทยนั้น แม้ปัจจุบันพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 จะยังคงใช้บังคับอยู่ แต่ก็ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ปัญหาการพนันในประเทศมีจำนวนผู้เล่นพนันหน้าใหม่ลดลง และจำนวนผู้เล่นการพนันที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการพนันกับการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นทุกปีดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น แสดงให้เห็นโดยชัดว่า กฎหมายว่าด้วยการพนันของไทย ยังขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ซึ่งเกิดจากสภาพปัญหาหลายประการด้วยกัน โดยผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงสภาพปัญหาที่สำคัญ อันเป็นประเด็นสำคัญของการวิจัยในครั้งนี้ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบทลงโทษตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 8) พ.ศ.2505

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ถูกตราขึ้นใน พ.ศ. 2478 (พระราชบัญญัติการพนัน ภาคผนวก) และถูกแก้ไขเพิ่มเติมมาหลายครั้ง จนถึงปัจจุบัน มีการแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 8 ปี พ.ศ. 2505 ทั้งนี้ พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวนั้นมีบทบัญญัติเพียง 17 มาตรา เท่านั้น โดยมีมาตราสำคัญที่กำหนดให้มีมาตรการควบคุมการพนัน และบทลงโทษไว้ในมาตรา 4 มาตรา 8 และมาตรา 12 โดยมาตรา 4 กำหนดห้ามหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลตามกฎหมายว่าด้วยการพนันหรือนายทะเบียนการพนัน ทำการอนุญาตจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 หรือห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มีการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันมีลักษณะร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมกำหนดห้ามไว้ โดยมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 บัญญัติห้ามมิให้มีการจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค โดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ โดยมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต มาตรา 12 กำหนดห้ามมิให้ ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้ผู้นั้นมีความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505

ประเด็นที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505

การวิจัยพบว่า มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการเล่นการพนันยังมี ข้อบกพร่องไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เนื่องจากความไม่ชัดเจนของตัวบทกฎหมาย และระบบการควบคุม ตรวจสอบ ในการกำกับดูแลผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการจัดให้มีการเล่นการพนัน ประกอบกับในปัจจุบันได้มีการนำเอาเทคโนโลยีมาพัฒนารูปแบบการเล่น หรือ วิธีการเล่นรูปแบบใหม่ ๆ นอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505เป็นอย่างมาก จึงทำให้ระบบมาตรการในการควบคุมตรวจสอบและการกำกับดูแลผู้ที่ได้รับอนุญาต และไม่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนันฉบับดังกล่าวยังขาดความชัดเจนถูกต้อง ตามกฎหมาย และยังส่งผลทำให้การควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตยังไม่มี ความชัดเจนหรือมาตรฐานการใช้ดุลพินิจในเบื้องต้นของเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตยังไม่เป็นไปโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัติการพนันฉบับปัจจุบัน และให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันทุกพื้นที่ ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนันพ.ศ. 2478(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 ที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง

ประเด็นที่สาม ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลและอนุญาตให้เล่นการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505

สำหรับประเทศไทยนั้น ปัจจุบันมีนักการเมืองและนักธุรกิจหลายรายได้เสนอให้รัฐบาลไทยมีการเปิดบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมาย เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้และภาษีให้กับรัฐบาล ในขณะเดียวกัน ยังเป็นการช่วยลดการรั่วไหลของเงินที่ออกไปยังบ่อนในต่างประเทศ อีกทั้งบ่อนถูกกฎหมายยังช่วยดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติให้เข้ามาใช้จ่ายเงินในประเทศไทยได้อีกด้วย นอกจากนั้น ในด้านสังคมยังสามารถช่วยลดระบบมาเฟียหรือผู้มีอิทธิพลทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมายลงไปได้ เนื่องจากอยู่ภายใต้การควบคุมบนดินอย่างใกล้ชิด การเปิดบ่อนการพนันหรือสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมายนี้ จะทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ในขณะที่ลงทุนเพียงเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม การเก็บภาษีบ่อนการพนันให้เต็มเม็ดเต็มหน่วยนั้นก็ยังมีเรื่องง่าย อีกทั้งยังมีปัญหาสังคมต่าง ๆ ที่จะตามมา

ประเด็นที่สี่ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความไม่สอดคล้องของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 กับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

กฎหมายเกี่ยวกับการเล่นการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนันพ.ศ. 2478(แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 มีหลักการสำคัญ คือ ห้ามอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันเป็นหลักแต่ก็มีข้อยกเว้นอนุญาตให้สามารถเล่นได้เฉพาะการพนันบางประเภทหรือบางชนิดเท่านั้น จึงทำให้พระราชบัญญัตินี้มีลักษณะเป็นการควบคุมและปราบปรามการพนันเป็นหลัก แต่ก็ยังพบว่ากฎหมายฉบับนี้ก็ยังไม่ สามารถบังคับใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสาเหตุอย่างหนึ่งที่ทำให้ประชาชนไม่ปฏิบัติตาม กฎหมายก็เนื่องมาจากความล้าสมัยของกฎหมาย ประกอบกับสังคมไทยมีค่านิยมและทัศนคติ เกี่ยวกับการเล่นพนันว่าการพนันมิใช่สิ่งชั่วร้ายแต่อย่างใด และแม้ว่ากฎหมายจะได้บัญญัติไว้ให้การเล่นการพนันเป็นความผิด (Mala Prohibita) ก็ตามแต่ก็ไม่ใช่ว่า

ความผิดที่ร้ายแรงหรือเลวร้ายที่เป็นลักษณะความผิดในตัวเอง (Mala in se) เหมือนกับความผิดอย่างอื่น ประกอบกับนิสัยของคนไทย เชื่อว่าการพนันเป็นการละเล่นเกี่ยวกับเรื่องของการเสี่ยงโชคมากกว่า และถือว่าเป็นเรื่องปกติ ธรรมดาของสังคมไทยไปแล้ว จึงทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนันฉบับนี้ เพื่อใช้เป็นมาตรการในการควบคุมเกี่ยวกับการเล่นการพนันต่าง ๆ ยังไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือ เจตนารมณ์อย่างแท้จริง (ณัฏฐกร ศิริพงษ์แผ้ว, 2557 : 1)

ข้อเสนอแนะ

1.ความผิดเกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ. 2505 ซึ่งโดยมากแล้ว เมื่อพิจารณาจากกรณีความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 ตามมาตรา 9 ตี และมาตรา 12 กฎหมายบัญญัติอัตราโทษปรับไว้สูงสุดปรับไม่เกิน 5,000 บาท และอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนไม่เกิน 3 ปี

เห็นควรปรับปรุงบทกำหนดโทษตามกลุ่มผู้กระทำความผิด โดยเน้นการลงโทษกลุ่มเจ้ามือพนันผิดกฎหมายให้มีโทษที่รุนแรงกว่าผู้เล่นพนันผิดกฎหมาย ดังนี้

ผู้ใดจัดให้มีการเล่นพนันโดยไม่ได้รับอนุญาตให้เปิดบ่อนกาสิโนฝ่าฝืนและการจัดให้มีการเล่นพนันซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปี แต่ไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทแต่ไม่สี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนัน และเป็นการเล่นการพนันออนไลน์และเล่นพนันซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปี แต่ไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ

ผู้ใดจัดให้มีการเล่นหรือจัดให้ผู้คนเข้าเล่นพนัน และเป็นการเล่นการพนันออนไลน์และเล่นพนันซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปี แต่ไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนสองหมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ

เหตุผลในการที่จะต้องมีการแก้ไขอัตราโทษดังกล่าวเนื่องจากบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505 ตามมาตรา 9 ตี และมาตรา 12 กฎหมายบัญญัติอัตราโทษปรับไว้สูงสุดปรับไม่เกิน 5,000 บาท และอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ไม่เกิน 3 ปี ซึ่งมีอัตราที่น้อยเกินไป ไม่สามารถยับยั้งการกระทำความผิดได้

2.ให้มีการตั้งคณะกรรมการควบคุมการพนันแห่งชาติขึ้นเป็นหน่วยงานอิสระของรัฐ และไม่อยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการควบคุมการพนันแห่งชาติ ขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรีและสังกัดกระทรวงการคลังควรทำหน้าที่เป็นองค์กรควบคุมและกำกับดูแลกิจการพนัน มีระบบตรวจสอบธรรมาภิบาล และความเป็นอิสระในการทำงาน ไม่ถูกแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ หรือปัญหาคอร์รัปชันในการออกใบอนุญาต

3.เสนอให้มีการออกกฎหมายการพนันฉบับใหม่ คือพระราชบัญญัติการพนันแห่งชาติ พุทธศักราช....ที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการกำหนดประเภทการพนัน นิยามศัพท์ที่ชัดเจน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุม

และกำกับดูแลการพนันแห่งชาติ (คพช) เป็นองค์กรภาครัฐ คอยกำกับดูแลกิจการพนัน มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับการขออนุญาตให้เปิดบ่อนการพนันและการออกใบอนุญาตให้นักพนัน มีบทบาทหน้าที่ต้องห้ามบุคคลเข้าไปเล่นการพนัน มีบทบาทหน้าที่ต้องห้ามโฆษณาเชิญชวนไปเล่นการพนัน บทลงโทษ

เหตุผลเนื่องจากการที่บทบาทหน้าที่ของกฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีในปัจจุบันดังกล่าวข้างต้น มีลักษณะเป็นการเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่มาตรา 77 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ฉบับปัจจุบัน กล่าวคือ เป็นหน้าที่ของรัฐที่พึงต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อกำหนดให้เป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน

4. ควรมีมาตรการควบคุมผลเสียจากการพนันของประชาชน เพื่อไม่ให้เด็กและเยาวชนเข้าไปเกี่ยวข้องกับการพนัน มาตรการควบคุมการส่งเสริมการขายการพนันในรูปแบบต่าง ๆ และให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี ที่มีการเปลี่ยนแปลงทุกวันนี้มีการพัฒนาการมีการลักลอบเล่นการพนันแบบออนไลน์ และมีเว็บไซต์บ่อนการพนัน มีการเล่นผ่านระบบโทรศัพท์มือถือ มีการเล่นพนันทางอินเทอร์เน็ตเช่น เล่นหวยออนไลน์ เล่น พนันฟุตบอลออนไลน์ เป็นต้น นักพนันสามารถเข้าถึงได้ง่ายรวมถึงเยาวชน แลสุภาพสตรี ที่จะเป็นนักพนันหน้าใหม่เข้าไปเล่นพนันออนไลน์ และมีเว็บไซต์บ่อนการพนัน และมีทุกวันตลอด 24 ชั่วโมงสามารถลักลอบเล่นได้ทุกหนที่ที่ย่อมได้มีการสมัครสมาชิกและมีการโอนเงินให้กับบ่อนการพนันก่อนหากผลที่ตนเองทายถูกเงินรางวัลก็จะถูกโอนเงินเข้าระบบบัญชีที่ตนสมัครสมาชิกทันที ที่เรียกว่าการเล่นพนันออนไลน์ และยอดเงินรางวัลที่เข้าบัญชีก็สามารถถอนเป็นเงินสดได้ทันที มีเงินรางวัลที่ได้จำนวนสูงมาก เป็นแรงจูงใจให้นักพนันเข้าไปเล่นพนันควรมีมาตรการคุ้มครองผู้แฉแสบและการให้เงินรางวัลแก่ผู้พบเห็นแฉแสบผู้ลักลอบเปิดบ่อนการพนันโดยผิดกฎหมายและการผลักภาระการพิสูจน์ในชั้นศาลไปยังจำเลยหรือผู้ต้องหาในลักษณะความผิดบางอย่าง และมีการออกกฎระเบียบข้อกำหนดต่าง ๆ

เหตุผลเนื่องจากการเป็นการป้องกันประชาชน โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการพนันในทางที่มีขอบด้วยกฎหมายกำหนดมาตรการควบคุมการส่งเสริมการขายการพนันในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การโฆษณาประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนเข้ามาเล่นการพนัน

5. กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมการพนันแห่งชาติ (คพช) ควบคุมมิให้ผู้มีอิทธิพลทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมายลงไปได้ เนื่องจากอยู่ภายใต้การควบคุมคณะกรรมการควบคุมการพนันแห่งชาติ (คพช) อย่างใกล้ชิด การเปิดบ่อนการพนันหรือสถานคาสิโนที่ถูกกฎหมายนี้

เหตุผลเนื่องจากไม่มีผู้มีอิทธิพล ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวโยงกับการพนันจะทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ในขณะที่ลงทุนเพียงเล็กน้อย การจัดเก็บภาษีบ่อนการพนันได้เงินภาษีจำนวนเต็มเม็ดเต็มหน่วยเพื่อเป็นการเพิ่มรายได้มหาศาลและในการจัดเก็บภาษีให้กับรัฐบาล ในขณะเดียวกันการเปิดบ่อนการพนันหรือคาสิโนแบบเสรี ยังเป็นการช่วยลดการรั่วไหลของเงินออกไปยังบ่อนในต่างประเทศ อีกทั้งบ่อนการพนันถูก

กฎหมายยังช่วยดึงดูดนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและนักท่องเที่ยวต่างชาติระดับชั้นนำของโลกให้เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ถือว่าเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวไทยด้วย

บรรณานุกรม

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8) พ.ศ.2505

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ณัฏฐกร ศิริผ่องแผ้ว. (2557). **มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการเล่นการพนันตามพระราชบัญญัติ**

การพนัน พ.ศ. 2478. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริดิพนมยงค์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, (2560). **รายงานสถานการณ์การพนันในสังคมไทย ปี 2560.**

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.