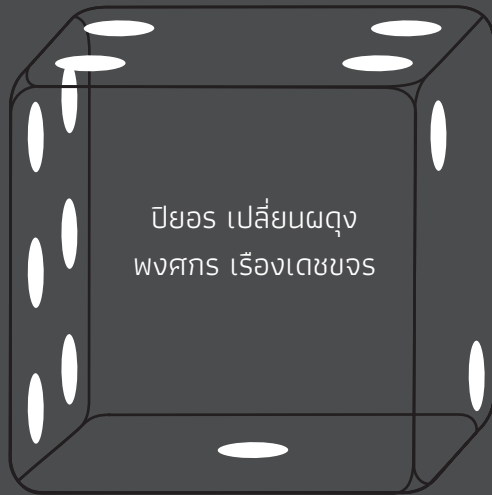




การพนัน ในประเทศไทย ฟิลิปปีนส์

กฎหมายและการกำกับดูแล



การพนันในประเทศไทยฟิลิปปินส์

กฎหมายและการกำกับดูแล

พิมพ์ครั้งแรก

พฤศจิกายน 2566

ISBN

978-616-407-885-7

จำนวนพิมพ์

3,000 เล่ม

จัดทำโดย

ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330
โทรศัพท์/โทรสาร 02-218-6299
e-mail: thaicgs@gmail.com

ผู้เขียน

ปิยอร เปลี่ยนผดุง
พงศกร เรืองเดชขจร

บรรณาธิการ

นवलน้อย ตรีรัตน์

กองบรรณาธิการ

ศิริพร ยอดกมลศาสตร์ วิศรุต ภูไหมทอง
กมลชนก ยังชื้อ นีรนุช วิชัยดิษฐ์

ออกแบบปก

สกลชนก เผื่อนพงษ์

จัดรูปเล่ม

สกลชนก เผื่อนพงษ์

พิมพ์ที่

โรงพิมพ์เดือนตุลา

สืบค้นข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่

www.gamblingstudy-th.org

แลกเปลี่ยนความคิดเห็นได้ที่

www.facebook.com/gamblingstudy

สนับสนุนโดย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

สารบัญ

คำนำ



กฎหมายการพนันประเทศฟิลิปปินส์

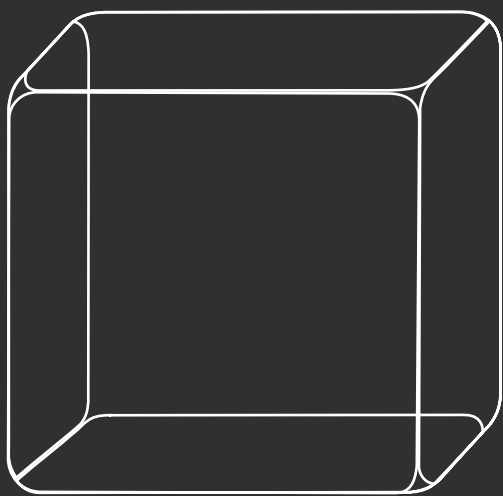
ปิยอร เป่ย์นผดุง



PAGCOR องค์กรกำกับดูแลการพนันของประเทศฟิลิปปินส์

พงศกร เรืองเดชขจร





คำนำ

การจัดทำหนังสือการพนันในประเทศฟิลิปปินส์ กฎหมายและการกำกับดูแล เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ “การจัดทำสรุปกฎหมายการพนันในอาเซียน” ของศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน โดยโครงการมีจุดประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูลกฎหมาย การกำกับดูแลการพนันของแต่ละประเทศในอาเซียน เพื่อเป็นบทเรียนสำหรับประเทศไทยที่กำลังมีความพยายามในการผลักดันให้เกิดการพนันโดยเฉพาะอย่างยิ่ง คาสีในถูกกฎหมาย

สืบเนื่องจากเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2564 ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีมติเห็นชอบให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาการเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร (Entertainment Complex) โดยการมีคาสีในถูกกฎหมายเป็นส่วนหนึ่งของสถานบันเทิงอย่างครบวงจร โดยเชื่อว่าสถานบันเทิงที่รวมคาสีในถูกกฎหมายนี้จะสร้างรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น นำไปสู่การจ้างงานและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และทั้งช่วยลดปัญหาบ่อนผิดกฎหมายที่ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและการทุจริต โดยกำหนดให้คณะกรรมการวิสามัญที่ตั้งขึ้นต้องพิจารณาญาติที่เกี่ยวข้องในเรื่องเดียวกันคือ ประเด็นคาสีในถูกกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยื่นมารวม 12 ญาติ ร่วมกันไปในครั้งนี้ด้วย

สุดท้ายคณะกรรมการได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาเรื่อง การเปิดสถานบันเทิงแบบครบวงจร การจัดเก็บรายได้และภาษีจากธุรกิจคาสีในถูกกฎหมาย และมาตรการในการป้องกันและแก้ไข

บ่อนการพนันถูกกฎหมาย การแพร่ระบาดของตู้เกมพนันไฟฟ้าและการพนันออนไลน์ ออกมาอย่างเป็นทางการ และได้รับความเห็นชอบจากมติที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2566 ทั้งนี้ รายงานฉบับนี้ได้รายงานผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในช่วงการพิจารณาของคณะกรรมการการด้วย โดยพบว่า ความคิดเห็นต่อการทำคาสีในถูกกฎหมาย มีผู้เห็นด้วยเกินร้อยละ 30 เพียงเล็กน้อยเท่านั้น นอกจากนี้ ในรายงานฉบับนี้ยังได้มีการเพิ่มเติมให้มีการทำพนันออนไลน์ที่ถูกกฎหมายไว้ด้วย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังไม่ได้แสดงท่าทีอย่างใดต่อรายงานฉบับนี้ ซึ่งอาจจะเป็นเพราะรัฐบาลกำลังจะหมดวาระลง และประเทศไทยกำลังจะต้องมีการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่ และจัดตั้งรัฐบาลคณะใหม่ จึงยังไม่มีการดำเนินการใด ๆ จากฝ่ายบริหาร

เมื่อพิจารณารายงานฉบับนี้ พบว่า ยังคงขาดรายละเอียดอีกค่อนข้างมาก ซึ่งอาจจะเพราะมีเวลาในการศึกษาน้อย นอกจากนี้ เมื่อดูจากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน จะเห็นว่า มีเพียงหนึ่งในสามเท่านั้นที่เห็นด้วย ดังนั้น ประเด็นการทำการพนันให้ถูกกฎหมายจึงยังเป็นประเด็นที่อ่อนไหว ยากต่อการตัดสินใจ และฝ่ายนโยบายยังขาดรายละเอียดที่จะแสดงให้เห็นได้ว่า ถ้าดำเนินการแล้ว ผลกระทบทางลบที่จะเกิดขึ้นจะต่ำ รัฐบาลสามารถให้ความมั่นใจกับสาธารณชนได้ว่าจะสามารถป้องกันและแก้ไขผลกระทบเหล่านี้ได้ และต้องให้ความมั่นใจได้ว่าการพนันที่ผิดกฎหมายจะหมดไป ดังนั้น การตัดสินใจเชิงนโยบาย จึงจำเป็นต้องมีการหาข้อมูลและความรู้ในบริบทต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น ซึ่งรวมถึงการศึกษาจากบทเรียนและประสบการณ์จากต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จหรือประสบปัญหาในการดำเนินการมาเป็นแบบอย่างสิ่งที่ควรทำและไม่ควรทำ

กล่าวสำหรับประเทศฟิลิปปินส์ มีการอนุญาตให้มีการพนันที่ถูกกฎหมายตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 ขณะที่ฟิลิปปินส์อยู่ภายใต้อาณานิคมของประเทศตะวันตก หลังได้รับอิสรภาพได้มีการออกกฎหมายหลายฉบับเพื่อควบคุมการเสี่ยงโชคและการพนันในหลายประเภท

ในปี ค.ศ. 1977 รัฐบาลได้ก่อตั้งบรรษัทบริหารจัดการกิจกรรมบันเทิงและการพนันแห่งฟิลิปปินส์ที่เรียกสั้น ๆ ว่า PAGCOR โดยมีการให้ใบอนุญาตธุรกิจการพนัน การจัดเก็บรายได้จากการพนัน การจัดสรรเงินไปให้องค์กรต่าง ๆ และการควบคุมและกำกับธุรกิจการพนันตามกฎหมายกำหนด

ในหนังสือเล่มนี้จะประกอบด้วย 2 บทความ เขียนโดย ปิยอร เปลี้นผดุง และ พงศกร เรืองเดชขจร ผู้เขียนทั้ง 2 ท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ปิยอรเป็นอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา ส่วนพงศกรเป็นนักกฎหมายในบริษัทเอกชน

ทั้ง 2 บทความให้ความรู้มากมายเกี่ยวกับการจัดให้มีการพนันที่ถูกกฎหมายและการกำกับดูแล ได้เห็นโครงสร้างทางด้านกฎหมายของฟิลิปปินส์ที่มีความซับซ้อน มีทั้งที่มาจากสภานิติบัญญัติ และมาจากฝ่ายบริหาร บทบาทและการดำเนินงานของ PAGCOR การออกมาตรการการควบคุมดูแลไม่ให้เกิดผลกระทบ มีประเด็นที่อยากกล่าวถึง เช่น

PAGCOR เป็นองค์กรภาครัฐในรูปคล้ายรัฐวิสาหกิจ มีการดำเนินธุรกิจทั้งการให้ใบอนุญาตการจัดการธุรกิจการพนันกับภาคเอกชน และยังสามารถเปิดดำเนินการการพนันด้วยตนเองได้ด้วย จึงปรากฏว่า PAGCOR มีคาสีในทั้งขนาดใหญ่และเล็กจำนวนมากที่บริหารจัดการเองกระจายอยู่ทั่วประเทศ จนเกิดคำถามว่าถ้า PAGCOR

เป็นทั้งผู้กำกับดูแลและดำเนินการเอง จะมีความเข้มงวดในการควบคุม และกำกับดูแลเพื่อป้องกันการเกิดผลกระทบการพนันกับสังคม อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลได้อย่างไร

แม้ว่าในเบื้องต้นที่มีการจัดตั้ง PAGCOR ได้ตั้งเป้าหมายว่า เงินรายได้ที่เกิดจากธุรกิจการพนันมีเป้าหมายเพื่อหารายได้ในการ สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานและโครงการพัฒนาทางสังคม แต่ในเวลา ต่อมาได้มีการออกกฎโดยฝ่ายบริหารในการจัดสรรเงิน โดยประมาณ ร้อยละ 50 ให้นำส่งกระทรวงการคลัง ส่วนที่เหลือมีการจัดสรรให้ หน่วยงานและโครงการอื่น ๆ โดยรัฐบาลยังมีอำนาจในการกำหนด เกณฑ์การจัดสรรเงินให้องค์กรและโครงการโดยตรง แต่ PAGCOR สามารถจัดสรรได้มากกว่าเกณฑ์ที่กำหนด หรือองค์กรอื่น ๆ ที่เข้า เกณฑ์ใหญ่ได้เช่นกัน จึงกลายสภาพเป็นว่า เงินส่วนที่เหลือนั้น รัฐบาล สามารถเข้ามามีบทบาทในการกำหนดองค์กรหรือโครงการที่จะได้รับ การจัดสรร โดยที่ PAGCOR ก็ไม่ได้มีการสร้างกระบวนการการจัดสรร ที่ชัดเจนและโปร่งใสเช่นกัน

ในเรื่องการควบคุม มีมาตรการหลายอย่างที่น่าสนใจ เช่น มีการกำหนดไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ทหาร บุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปี และนักเรียน และนักศึกษามหาวิทยาลัยในฟิลิปปินส์ เข้าสถานที่ จัดให้มีการเล่นพนัน และมีมาตรการสำหรับกีดกันการเข้าเล่นพนัน โดยให้มีการแจ้งเพื่อขอไม่ให้บุคคลเข้าเล่นการพนัน โดยผู้ขออาจจะ เป็นบุคคลนั้นเองหรือเป็นบุคคลในครอบครัวก็ได้ การขอต้องมีการ ระบุระยะเวลาด้วย ในช่วงปี 2513-2522 มีการยื่นห้ามไม่ให้บุคคล เข้าเล่นในสถานพนัน 2,492 คน นอกจากนี้ ผู้เล่นพนันที่ต้องการ เล่นพนันต้องมีการลงทะเบียนเพื่อสมัครสมาชิก โดยให้ข้อมูลส่วนตัว และอื่น ๆ เพื่อให้มีการตรวจสอบก่อนเข้าเล่นพนันได้ มาตรการนี้ น่าจะมีไว้เพื่อควบคุมการเล่นพนันของชาวฟิลิปปินส์

สำหรับการโฆษณา ฟิลิปปีนส์อนุญาตให้มีการโฆษณาการพนันในสื่อต่าง ๆ ได้ แต่ได้มีการจำกัดรูปแบบของการโฆษณา เช่น ต้องมีถ้อยคำว่า “ห้ามบุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปีเล่นพนัน” ปรากฏอยู่ด้วย และต้องมีข้อความประเภท “Keep it fun. Game responsibly” ร่วมด้วย นอกจากนี้ยังมีการกำหนด ห้ามมีข้อความบางอย่างไว้ด้วย เช่น ห้ามโฆษณาด้วยข้อความที่จะสร้างทัศนคติว่าการพนันเป็นกิจกรรมที่สามารถสร้างรายได้ หรือห้ามโฆษณาที่มุ่งเป้ากลุ่มบุคคลที่อายุน้อยกว่า 21 ปี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสนใจว่า มาตรการที่อนุญาตให้โฆษณาได้แต่ต้องเป็นไปตามรูปแบบที่กำหนด เกิดผลอย่างไร สามารถใช้ในการป้องกันเด็กและเยาวชนและกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ เข้าเล่นการพนันได้หรือไม่ หรือยังทำให้เกิดการชักจูงใจผู้คนเข้าสู่การพนันมากขึ้น

นอกจากนี้ยังมีเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอีก เช่น การดำเนินการของธนาคารที่อยู่ในพื้นที่ที่มีการให้บริการการพนัน ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน และประเด็นการแก้ไขปัญหาผู้ที่ประสบปัญหาจากการเล่นพนัน เป็นต้น

งานศึกษาทั้ง 2 ชิ้น ได้ให้ข้อมูลประสบการณ์การจัดการพนันในด้านต่าง ๆ ของฟิลิปปินส์ ซึ่งจะเป็นความรู้ที่สำคัญสำหรับผู้สนใจในประเด็นการจัดการธุรกิจการพนัน และเป็นประโยชน์สำหรับผู้ดำเนินนโยบายได้เห็นมุมมองต่าง ๆ ของการจัดการธุรกิจการพนัน

นวลน้อย ตรีรัตน์

ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน





แม้จะไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่าชาวฟิลิปปินส์เริ่มเล่นการพนันเมื่อใด แต่รูปแบบการพนันที่มีการเล่นกันในฟิลิปปินส์มีหลายรูปแบบ ทั้งการพนันแบบวางเดิมพันแพ้ชนะในการแข่งขันชนไก่ การพนันบางอย่างที่เกิดขึ้นผ่านการค้าขายและกิจกรรมอื่น ๆ กับชาวจีน² และการพนันรูปแบบต่าง ๆ จากตะวันตกที่เข้ามาในช่วงศตวรรษที่ 19 เช่น สลากกินแบ่ง พนันม้าแข่ง เป็นต้น³

รูปแบบการเล่นพนันที่พบได้บ่อยและแพร่หลายในฟิลิปปินส์ ได้แก่ สลากกินแบ่งและสลากกินรวบ การพนันแข่งม้า การพนันชนไก่ การพนันทายผลกีฬา เช่น บาสเกตบอล เซปักตะกร้อ⁴ คาราอิครูซ (Cara y cruz) หรือทำนายโยนหัวก้อย เกมการพนันที่เล่นในคาสิโน เช่น สลอตแมชชีน เกมไพ่ต่าง ๆ⁵ รวมถึงเกมพนันเกี่ยวกับตัวเลขอื่น ๆ ที่นิยมเล่นกันในท้องถิ่น เช่น จูเอเต็ง (Jueting) หรือการพนันทายผลตัวเลขสองชุดคล้ายกับการออกสลาก เป็นต้น⁶

เนื่องจากฟิลิปปินส์มีการเล่นพนันแพร่หลายมานานแล้ว ในยุคที่เป็นอาณานิคมของสเปนและสหรัฐอเมริกา ชาติตะวันตกที่ยึดครองอาณานิคมในเวลานั้นมองว่าเป็นปัญหา จึงหาทางควบคุมปัญหาโดยออกกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมและกำกับดูแลการพนันของฟิลิปปินส์ ตั้งแต่ศตวรรษที่ 16⁷

ในยุคที่ฟิลิปปินส์ได้รับเอกราช รัฐบาลฟิลิปปินส์ที่ผ่านมายังคงไม่สามารถควบคุมการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁸ จึงเกิดแนวคิดที่จะหารายได้จากการพนันถูกกฎหมาย เพื่อนำรายได้มาใช้ในการพัฒนา แทนที่จะห้ามเล่นการพนันอย่างเด็ดขาด⁹

ระยะแรก รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ออกกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อใช้ควบคุมการเสี่ยงโชคและการพนันหลายฉบับ อาทิ การอนุญาตให้ออกสลากเพื่อการกุศล การออกรัฐบัญญัติเพื่อควบคุมการพนันประเภทต่าง ๆ เช่น การพนันแข่งม้า (Republic Act No. 3063 ค.ศ. 1961) การพนันชนไก่ (Presidential Decree No. 499 ค.ศ. 1974) การบัญญัติให้การกำหนดผลแพ้ชนะในการแข่งขันกีฬาล่วงหน้า (Game Fixing) เป็นความผิด (Presidential Decree No. 483 ค.ศ. 1974)¹⁰ เป็นต้น

ปี ค.ศ. 1977 รัฐบาลฟิลิปปินส์ภายใต้การนำของประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ได้ก่อตั้งองค์กรชื่อ Philippine Entertainment and Gambling Corporation หรือ บริษัทบริหารจัดการกิจกรรมบันเทิงและการพนันแห่งฟิลิปปินส์ ซึ่งต่อไปในบทความนี้จะเรียกตามชื่อย่อว่า PAGCOR เพื่อรวมศูนย์การบริหารจัดการและดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจเกี่ยวกับการพนัน มีหน้าที่หลักในการออกใบอนุญาตให้มีการเล่นพนันในประเทศ นำรายได้ที่ได้รับจากธุรกิจการพนันมาใช้เป็นงบประมาณในการพัฒนาของรัฐ¹¹ กิจกรรมการพนันทั้งหมดในประเทศจะมี PAGCOR เป็นองค์กรควบคุมและกำกับดูแล ยกเว้นในส่วนของการ

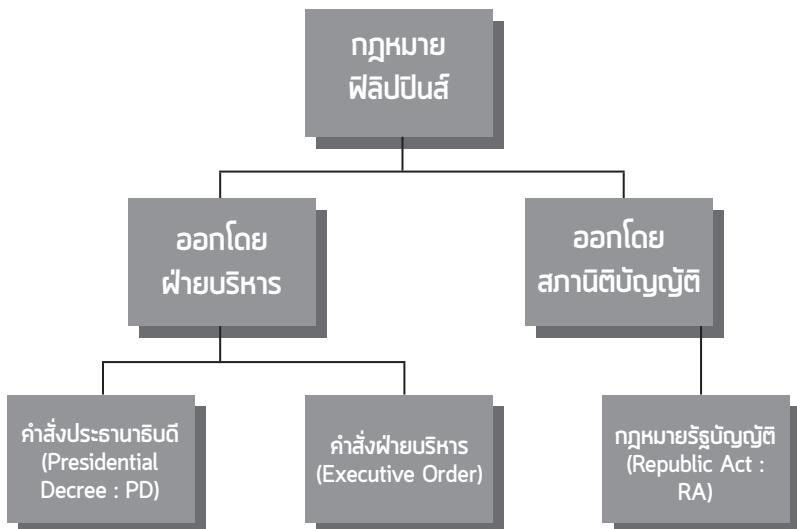
เขตเศรษฐกิจพิเศษคากายัน (Cagayan) และฟรีพอร์ต (Freeport) ซึ่งเปิดให้นักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงได้เท่านั้น มีการดูแลโดยองค์การบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษคากายัน (Cagayan Economic Zone Authority : CEZA)¹² และการเสี่ยงโชคเพื่อการกุศลหรือสลากกินแบ่งที่มีการกำกับดูแลโดยสำนักงานการชิงโชคเพื่อการกุศล (Philippine Charity Sweepstakes Office)¹³

หลังก่อตั้ง PAGCOR รัฐบาลฟิลิปปินส์มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้ในการกำกับดูแลกิจกรรมในอุตสาหกรรมการพนันหลายฉบับ โดยเฉพาะกฎหมายที่มีการบัญญัติเพิ่มเติมเพื่อนำมาบังคับใช้

บทความนี้จะกล่าวถึงภาพรวมด้านกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันของฟิลิปปินส์บางฉบับ ในส่วนขององค์กรที่เกี่ยวข้อง มาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้กำกับดูแลกิจกรรมการพนันทั้งโดยตรงและทางอ้อม และเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการพนัน

กฎหมายฟิลิปปินส์

กฎหมายฟิลิปปินส์ แบ่งตามอำนาจในการออกกฎหมายได้เป็น 1) กฎหมายที่ออกโดยอำนาจของฝ่ายบริหาร (Executive Issuances) ได้แก่ คำสั่งประธานาธิบดี (Presidential Decree : PD) และคำสั่งฝ่ายบริหาร (Executive Order) 2) กฎหมายที่ออกโดยสภานิติบัญญัติ ได้แก่ กฎหมายรัฐบัญญัติ (Republic Act : RA)

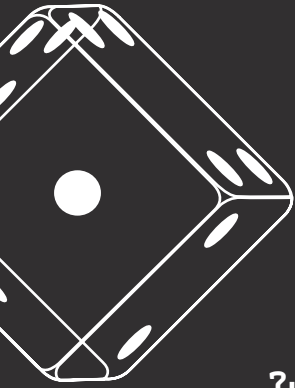


กฎหมายที่ออกโดยอำนาจของฝ่ายบริหาร เป็นกฎหมายที่ฝ่ายบริหารใช้อำนาจบริหารของตนเองในการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ในกรณีฉุกเฉินหรือสถานการณ์พิเศษ¹⁴ ตามปกติจะมีลำดับต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่คำสั่งประธานาธิบดีมีที่มาจากสถานการณ์พิเศษทางการเมือง เป็นการใช้อำนาจตามประกาศกฎอัยการศึกเพื่อให้ประธานาธิบดีมีอำนาจในการบริหารแบบเบ็ดเสร็จ¹⁵ คำสั่งของประธานาธิบดีที่ออกมาในช่วงเวลาดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้เทียบเท่ากฎหมายระดับรัฐธรรมนูญ

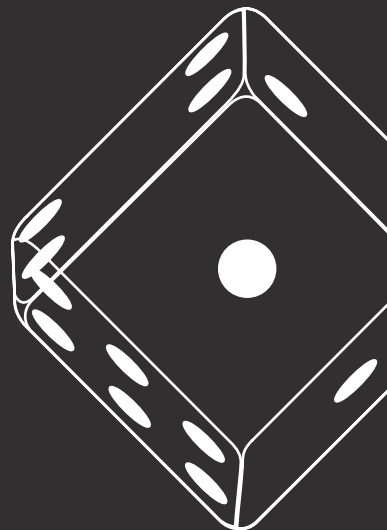
การใช้ ‘คำสั่งประธานาธิบดี’ ของประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ในช่วงปี ค.ศ. 1973-1981 โดยอ้างว่าเป็นการออกคำสั่งเพื่อควบคุมสถานการณ์ภายในของฟิลิปปินส์ในเวลานั้น แม้ตามหลักแล้วเป็นการใช้อำนาจประธานาธิบดีที่เกินขอบเขตอำนาจของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญ และหลายคำสั่งมีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพของประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อกำจัดฝ่ายตรงข้ามในทางการเมือง¹⁶ ทว่า หลังมาร์กอสพ้นจากตำแหน่งโดยการหลบหนีออกจากประเทศฟิลิปปินส์ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประธานาธิบดีคอราซอน อาร์คีโน ได้ให้การรับรองคำสั่งประธานาธิบดีที่ออกมาในช่วงเวลานั้น บางเรื่องว่ามีสถานะเป็นกฎหมายที่สามารถบังคับใช้ได้ โดยระบุชื่ออย่างชัดเจนว่าเป็น ‘คำสั่งของประธานาธิบดี’ เพื่อให้ทราบที่มา¹⁷

ปัจจุบัน การออกคำสั่งหรือประกาศของประธานาธิบดีมีสถานะเป็น ‘คำสั่งฝ่ายบริหาร’ เป็นกฎเกณฑ์หรือคำสั่งที่ออกโดยอำนาจของฝ่ายบริหารตาม ประมวลกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการ ค.ศ. 1987¹⁸ ของฟิลิปปินส์ โดยการออกคำสั่งฝ่ายบริหารดังกล่าวต้องอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจเอาไว้เท่านั้น¹⁹

กฎหมายที่ออกโดยสภานิติบัญญัติ หรือ ‘กฎหมายรัฐบัญญัติ’ เป็นกฎหมายที่ออกโดยสภานิติบัญญัติของฟิลิปปินส์ และรับรองโดยประธานาธิบดี เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายและดำเนินการเชิงนโยบายได้ตามหลักการและกระบวนการที่บัญญัติเอาไว้ตามรัฐธรรมนูญ²⁰ โดยกฎหมายที่มีลักษณะเป็นรัฐบัญญัติ ได้แก่ กฎหมายที่ออกมาหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งประเทศฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1987 มีผลบังคับใช้ และมีการก่อตั้งสภานิติบัญญัติขึ้นมาทำหน้าที่ในการร่างและพิจารณากฎหมายเป็นต้นมา²¹



ในยุคที่ฟิลิปปินส์ได้รับเอกราช
รัฐบาลฟิลิปปินส์ที่ผ่านมา
ไม่สามารถควบคุมการพนัน
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
จึงเกิดแนวคิดที่จะหารายได้
จากการพนันถูกกฎหมาย
เพื่อนำรายได้มาใช้ในการพัฒนา
แทนที่จะห้ามเล่นการพนันอย่างเด็ดขาด



ภาพรวมกฎหมายการพนันของฟิลิปปินส์

กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมและกำกับการดูแลการพนันของฟิลิปปินส์ ประกอบด้วย กฎหมายระดับรัฐธรรมนูญ 7 ฉบับ และคำสั่งฝ่ายบริหาร 1 ฉบับ ได้แก่

- 1) คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A (PD No. 1067-A) ค.ศ. 1975 เป็นกฎหมายการพนันหลักที่อนุญาตให้เล่นการพนันบางประเภทได้ และจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมการพนัน
- 2) คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1602 (PD No. 1602) ค.ศ. 1978 เป็นกฎหมายว่าด้วยโทษทางอาญาเกี่ยวกับการเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย
- 3) คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1869 (PD No. 1869) หรือ PAGCOR Charter ค.ศ. 1983 เป็นกฎหมายว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของ PAGCOR และขั้นตอนการอนุญาตให้มีการจัดการเล่นพนัน
- 4) รัฐบัญญัติเลขที่ 7922 (RA No. 7922) หรือกฎหมายว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Act) ค.ศ. 1995 เป็นกฎหมายก่อตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษคาถายันและฟรีพอร์ตเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจการท่องเที่ยวและดึงดูดนักลงทุนต่างชาติให้มาดำเนินธุรกิจในฟิลิปปินส์ โดยอนุญาตให้มีการเล่นพนันในเขตดังกล่าวได้

- 5) รัฐบัญญัติเลขที่ 9287 (RA No. 9287) ค.ศ. 2004 เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อเพิ่มโทษสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนัน
- 6) รัฐบัญญัติเลขที่ 10927 (RA No. 10927) เดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2017 เป็นกฎหมายกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันและตรวจสอบการฟอกเงินที่มีที่มาจากการพนัน
- 7) คำสั่งฝ่ายบริหารเลขที่ 13 (Executive Order No. 13) เดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2017 เป็นบทบัญญัติที่ออกมาเพื่อเพิ่มมาตรการในการปราบปรามการพนันที่ผิดกฎหมายและการควบคุมการพนันออนไลน์
- 8) รัฐบัญญัติเลขที่ 11590 (RA No. 11590) ค.ศ. 2021 เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อแก้ไขประมวลรัษฎากร ค.ศ. 1997 (National Internal Revenue Code of 1997) ในบางมาตราเพื่อแก้ไขบทบัญญัติเดิมและเพิ่มเติมหมวดภาษีที่สามารถจัดเก็บจากการพนันออนไลน์ (Offshore gaming operations)

กฎหมายที่ใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันของฟิลิปปินส์ มีทั้งกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมและกำกับดูแลการพนันโดยตรง โดยมี PAGCOR มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายและดำเนินการพิจารณาออกใบอนุญาตแก่ธุรกิจการพนัน รวมถึงกระจายเงินได้จากภาษีซึ่งมีที่มาจากอุตสาหกรรมการพนันไปยังหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ และมีกฎหมายอื่นที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ซึ่งบัญญัติมาเพื่อขยายรายละเอียดของกฎหมายการพนันหลัก เพื่อให้มีมาตรการหรือกลไกทางกฎหมายมารองรับสถานการณ์การพนัน และเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของผู้บริหารประเทศที่เกี่ยวข้องกับการพนัน²²

กฎหมายควบคุมและกำกับดูแลการพนันโดยตรง

- คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A
- คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1602
- คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1869
- รัฐบัญญัติเลขที่ 9287
- คำสั่งฝ่ายบริหารเลขที่ 13

กฎหมายอื่นที่ใช้ประกอบในการควบคุมและกำกับดูแลการพนัน

- รัฐบัญญัติเลขที่ 7922 หรือ กฎหมายว่าด้วยเขตการค้าพิเศษ
- รัฐบัญญัติเลขที่ 10927 ว่าด้วยมาตรการป้องกันการฟอกเงินที่มีที่มาจากการพนัน
- รัฐบัญญัติเลขที่ 11590 ว่าด้วยการจัดเก็บภาษีจากการพนันออนไลน์

ในส่วนต่อไปจะนำเสนอสาระสำคัญของกฎหมายและคำสั่งที่ใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันของฟิลิปปินส์ 4 ประเด็นดังนี้

- 1) กฎหมายว่าด้วยประเภทของการพนันที่ได้รับอนุญาตให้เล่นได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และการจัดตั้งองค์กรควบคุมและกำกับดูแลกิจกรรมการพนัน
- 2) กฎหมายว่าด้วยโทษทางอาญาเกี่ยวกับการเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย
- 3) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมและกำกับการดูแลอุตสาหกรรมการพนัน
- 4) กฎหมายว่าด้วยมาตรการเกี่ยวกับธุรกรรมการเงินที่มีที่มาจากการพนัน

1. กฎหมายว่าด้วยประเภทของการพนันที่ได้รับอนุญาตให้เล่นได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และการจัดตั้งองค์กรควบคุมและกำกับดูแลกิจกรรมการพนัน

คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A (PD No. 1067-A) มีชื่อเต็มว่า “คำสั่งว่าด้วยการก่อตั้งองค์กรกิจกรรมการละเล่นและสันทนาการ นิยามอำนาจและหน้าที่ การจัดหาเงินทุนสำหรับองค์กร และเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ” (Creating The Philippine Amusements And Gaming Corporation, Defining Its Powers And Functions, Providing Funds Therefor, And For Other Purposes) ได้รับการอนุมัติและประกาศใช้ในวันที่ 2 เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1977 เป็น

บทบัญญัติกฎหมายการพนันที่มีเนื้อหาอนุญาตให้เล่นการพนันได้อย่างถูกกฎหมาย และเป็นกฎหมายที่กล่าวถึงการจัดตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมการพนันการเป็นครั้งแรกอย่างเป็นทางการของฟิลิปปินส์²³

วัตถุประสงค์สำคัญของการออกกฎหมาย ได้แก่

- 1) รัฐมีความจำเป็นที่จะต้องเปิดแหล่งทุนที่มีศักยภาพในการสนับสนุนด้านเงินทุนสำหรับโครงการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานและความเป็นอยู่ โดยเฉพาะในพื้นที่มหานครมะนิลา เพื่อส่งเสริมสวัสดิการและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมสุขภาพ
- 2) เพื่อให้เกิดการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศฟิลิปปินส์ โดยเพิ่มสถานที่ทำกิจกรรมนันทนาการและสันทนาการที่สามารถใช้เป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างประเทศได้
- 3) เพื่อป้องกันการขยายตัวของคาสีโนผิดกฎหมายและคลับที่ให้บริการเล่นการพนันที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมหรือรัฐบาล รัฐบาลจึงต้องเข้าแทรกแซงกิจกรรมและธุรกิจดังกล่าวอย่างเหมาะสม โดยใช้เครื่องมือที่ทำให้เกิดการรวมศูนย์กิจกรรมการเดิมพันและพนันขั้นต่อไปในฟิลิปปินส์ ให้รัฐสามารถควบคุม กำหนดแนวทางดำเนินการ และกำกับดูแลกิจกรรมดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ²⁴

สาระสำคัญของกฎหมาย ประกอบด้วย 9 มาตรา สามารถแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

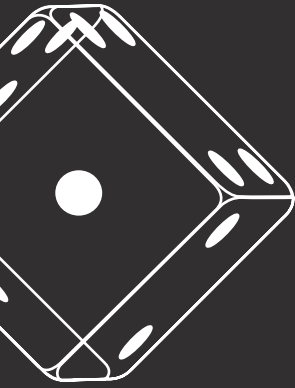
- 1) นโยบายและการกำหนดประเภทของการละเล่นและการพนันที่ได้รับอนุญาตให้เล่นได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และให้ถือว่าการพนันใด ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในบทบัญญัติดังกล่าวจะถือว่าเป็นการพนันที่ผิดกฎหมาย
- 2) การก่อตั้งบรรษัทบริหารจัดการกิจกรรมบันเทิงและการพนันแห่งฟิลิปปินส์ หรือ PAGCOR ขึ้นเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาออกใบอนุญาตและกำกับดูแลกิจกรรมการพนัน และดำเนินกิจการคาสีโนของรัฐ รวมไปถึงวางหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการรายได้จากอุตสาหกรรมการพนันเพื่อใช้ประโยชน์ในกิจการของรัฐ
- 3) การแก้ไขกฎหมายอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A

ในส่วนของนโยบายและการประกาศนโยบาย ตามมาตรา 1 เป็นการชี้แจงนโยบายของรัฐที่จะทำการบูรณาการ ‘การเดิมพันและพนันขั้นต่อไป’ ให้มีศูนย์กลางอยู่ที่รัฐ ไม่ใช่หน่วยธุรกิจอื่น ๆ โดยอำนาจในการดำเนินกิจการเกี่ยวกับการพนันขั้นต่อไปให้อยู่ภายใต้องค์กรที่รัฐตั้งขึ้นตามกฎหมายเพียงองค์กรเดียว เพื่อควบคุม บริหารจัดการและกำกับดูแลกิจกรรมการพนัน และเพื่อก่อตั้งและดำเนินกิจการคลับและคาสีโนที่เปิดให้มีการเดิมพันเกี่ยวกับกีฬา (เช่น บาสเก็ตบอล

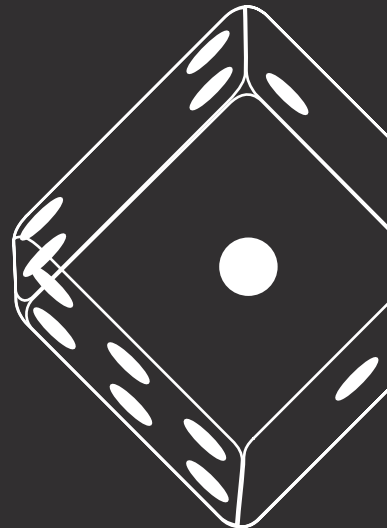
ฟุตบอล) รวมไปถึงกิจกรรมการเล่นและสันทนาการที่มีการเสี่ยงโชค การอนุญาตให้เปิดสถานที่ทำกิจกรรมการพนันดังกล่าวตามกฎหมาย ภายใต้เขตอำนาจของฟิลิปปินส์ โดยรายได้ที่ได้จากการดำเนินกิจการการพนันจะนำไปใช้ประโยชน์ดังนี้

- เป็นแหล่งรายได้เสริมในการให้ทุนสนับสนุนโครงการด้านสาธารณูปโภคและสภาวะแวดล้อมทางสังคม เช่น ระบบควบคุมอุทกภัย การปรับปรุงภูมิทัศน์โครงการด้านโภชนาการ การควบคุมจำนวนประชากรและบริการสาธารณะที่จำเป็นอื่น ๆ
- สร้างสาธารณูปโภคเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจและการสันทนาการร่วมอื่น ๆ ซึ่งจะช่วยขยายและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีอยู่ของประเทศให้ดีขึ้น
- กำจัดหรือลดพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องเหมาะสมและการคอร์รัปชันที่มักจะพบในการดำเนินกิจกรรมสถานเล่นการพนันและคาสีในที่หน่วยงานรัฐไม่ได้เข้าไปกำกับควบคุมโดยตรง²⁵

สำหรับบทบัญญัติส่วนที่เกี่ยวข้องกับการก่อตั้งและการดำเนินกิจการของ PAGCOR นั้น อยู่ในมาตรา 2-8 ประกอบด้วย การก่อตั้งบริษัท อำนาจของบริษัท การถือหุ้นของบริษัท คณะกรรมการบริหารบริษัท กลไกการทำงานและหน้าที่ของ คณะกรรมการบริหาร การตรวจสอบบัญชี และสถานะของเจ้าหน้าที่บริษัท



หลังก่อตั้ง PAGCOR
เพื่อเป็นองค์กรศูนย์กลาง
ของการดำเนินการเกี่ยวกับการพนัน
ในปีต่อมา ได้ปรับแก้ไขและเพิ่ม
บทบัญญัติว่าด้วยบทกำหนดโทษ
สำหรับการเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย
และรางวัลนำจับสำหรับผู้ให้ข้อมูล
การเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย



PAGCOR: บัรรชักรบรหารจัรการกักรรรมบับเก้งและการพนัน แห่งฟิลิปปินส์

PAGCOR เป็นองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามนโยบายของรัฐ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการควบคุมกิจกรรมการพนัน และดำเนินการเกี่ยวกับการเปิดสถานที่เล่นการพนันและกิจกรรมการพนันอื่น ๆ สรุปรบทบัญญัติกฎหมายมาตราที่เกี่ยวข้องเป็น 6 ส่วน ดังนี้²⁶

1) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของบริษัท

คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A บัญญัติให้ PAGCOR มีที่ตั้งสำนักงานใหญ่ในเขตเกรทเทอร์มะนิลา (Greater Manila) แต่อาจมีการจัดตั้งสำนักงาน หน่วยงาน สำนักงานย่อย หรือสาขาอื่น ๆ ในฟิลิปปินส์เพิ่มเติมเพื่อการดำเนินการใด ๆ ที่จำเป็นได้ โดยคณะกรรมการบริหารบริษัทจะเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจในการอนุญาต

2) อำนาจการดำเนินกิจการของบริษัท

กฎหมายได้ให้อำนาจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของบริษัทแก่ PAGCOR หลายประการ เช่น

- ออกระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้อง
- จัดทำ ปรับเปลี่ยน และใช้เครื่องหมายของบริษัททำสัญญา ฟ้องคดี และต่อสู้คดีในกรณีที่ถูกฟ้อง

- ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สิน จำหน่าย จำนำ หรือละทิ้งอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินดังกล่าว
- ว่าจ้างเจ้าหน้าที่และบุคลากรที่จำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจขององค์กร
- นำเข้า ซื้อ จำหน่าย หรือทำการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า อุปกรณ์ และเครื่องมืออื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจขององค์กร
- กู้ยืมเงินจากแหล่งทุนภายในหรือต่างประเทศเท่าที่จำเป็นสำหรับการดำเนินกิจการ
- ใช้เงินจากกองทุนในการลงทุนในกิจกรรมใด ๆ ที่บริษัทพิจารณาแล้วว่าเหมาะสมและจำเป็นต่อการดำเนินงานหลักขององค์กร
- การลงทุนในพันธบัตรหรือหลักทรัพย์ ซึ่งมีการออกและรับรองโดยรัฐบาลฟิลิปปินส์
- ก่อตั้งและบำรุงรักษาคลับ คาสิโน ตัวแทนสาขาหรือตามสัญญาช่วง หรือหน่วยงานอื่น ๆ ในประเทศฟิลิปปินส์ ตามความจำเป็นของบริษัท รวมถึงปรับปรุงหรือยกเลิกองค์กรดังกล่าวตามความเหมาะสม

3) การถือหุ้นในบริษัทและอำนาจในการออกเสียงของผู้ถือหุ้นของบริษัท

ในช่วงเริ่มต้นของการจัดตั้งบริษัท คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A มาตรา 4 กำหนดให้ PAGCOR มีทุนเรือนหุ้นหรือมูลค่าเงินทุนในการจดทะเบียนบริษัท (Capital stock) จำนวน 1,000,000 หุ้น แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ หุ้นของรัฐบาลฟิลิปปินส์ มีราคาหุ้นตามบัญชีที่หุ้นละ 5 เปโซ จำนวน 600,000 หุ้น และหุ้นสำหรับจำหน่ายให้กับบุคคลหรือนิติบุคคลที่คณะกรรมการบริหารรับรอง จำนวน 400,000 หุ้น โดยคณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้พิจารณาราคาหุ้นต่อหน่วย

การออกเสียงของผู้ถือหุ้น ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์หรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ใช้อำนาจในการออกเสียง เป็นผู้ที่มีอำนาจในการออกเสียงในส่วนหุ้นของรัฐบาลฟิลิปปินส์ สำหรับหุ้นในส่วนของบุคคลทั่วไปหรือนิติบุคคล อำนาจในการออกเสียงเป็นของบุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นนั้น ๆ

มีข้อสังเกตว่า แม้จะมีสัดส่วนหุ้นที่เปิดให้เอกชนสามารถถือครองได้ แต่ผู้ที่เข้ามาถือหุ้นนั้นยังคงต้องได้รับการรับรองจากคณะกรรมการบริหาร ซึ่งประกอบด้วยคนที่มาจากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ จึงอาจเปิดช่องให้เกิดการเอื้อผลประโยชน์ให้กับภาคเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้บริหารองค์กรหรือรัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อมาถึงการดำเนินกิจกรรมของบริษัทและการใช้อำนาจในการออกเสียงภายในบริษัท

4) คณะกรรมการบริหาร

ตามที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1399 (ค.ศ. 1978) คณะกรรมการบริหารของ PAGCOR ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 5 คน มีที่มาดังต่อไปนี้

- ประธานบริษัทเพื่อการพัฒนาแห่งชาติ ทำหน้าที่ประธานของบริษัท จำนวน 1 คน
- ที่ปรึกษาของบริษัทที่มีที่มาจากรัฐบาล จำนวน 1 คน
- ตัวแทนจากสำนักงานผู้ช่วยประธานาธิบดี หรือทำเนียบประธานาธิบดี หรือตัวแทนที่ได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงานหรือทำเนียบ จำนวน 1 คนและสมาชิกที่ประธานาธิบดีแห่งฟิลิปปินส์แต่งตั้งจากภาคเอกชน จำนวน 2 คน รวมเป็น 3 คน

คณะกรรมการบริหาร ทำหน้าที่ในการกำกับ ควบคุม และบริหารจัดการบริษัท โดยมีกลไกการทำงานและหน้าที่ตามกฎหมายดังต่อไปนี้

- I. จัดสรรและกระจายรายได้ของบริษัทเพื่อใช้เป็นเงินทุนสำหรับโครงสร้างพื้นฐานและโครงการด้านสังคม โดยได้รับอนุมัติจากประธานาธิบดี
- II. คัดเลือกหรือกำหนดธนาคารเอกชนหรือธนาคารพาณิชย์ที่จะรับฝากเงินของบริษัทและ/หรือเป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ของกองทุนของบริษัท

III. จัดทำและอนุมัติงบประมาณของแต่ละปีปฏิทินของบริษัท สาขาที่ได้รับอนุญาตให้เปิดดำเนินกิจการ รวมถึงประเมินและอนุมัติงบประมาณที่บริษัทหรือหน่วยงานอื่น ๆ เสนอให้ตามข้อตกลงตามสัญญาที่มีอยู่

IV. เสนอรายชื่อของโครงสร้างพื้นฐานและ/หรือโครงการทางสังคมซึ่งอาจได้รับเงินทุนจากรายได้ของบริษัททั้งหมดแก่ประธานาธิบดี ก่อนสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี รวมถึงยื่นรายงานตามกำหนดเวลาหรือรายงานอื่น ๆ ตามความจำเป็นเป็นครั้งคราว

5) การตรวจสอบบัญชีของบริษัท

คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A มาตรา 7 กำหนดให้คณะอนุกรรมการด้านการตรวจสอบบัญชีแต่งตั้งผู้ตรวจสอบบัญชีขององค์กรตามที่ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการบริหาร และต้องให้การสนับสนุนการทำหน้าที่ดังกล่าวของผู้ตรวจสอบบัญชีโดยคณะอนุกรรมการด้านการตรวจสอบบัญชีเป็นผู้กำหนดอัตราเงินเดือนของผู้ตรวจสอบบัญชีและคณะทำงานตรวจสอบบัญชีตามที่ได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการบริหาร และบริษัทจะเป็นผู้จ่ายเงินเดือนดังกล่าวและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ สำหรับการทำงานของสำนักงานตรวจสอบบัญชี

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติว่าด้วยการตรวจสอบบัญชีของบริษัทนี้ ไม่ได้กล่าวถึงกระบวนการและหลักเกณฑ์ในการให้ผู้ตรวจสอบบัญชีจากภายนอก (External auditor) เข้ามาตรวจสอบการจัดทำบัญชีดังกล่าวของบริษัทเอาไว้

6) สถานะของเจ้าหน้าที่หรือพนักงานของบริษัท

แม้ผู้ถือหุ้นหลักของ PAGCOR จะเป็นรัฐบาลฟิลิปปินส์ แต่โดยสถานะแล้ว องค์กรนี้มีการดำเนินงานในลักษณะบริษัทเอกชน คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A จึงได้ระบุเอาไว้อย่างชัดเจนว่า ให้ทุกตำแหน่งของบริษัท ไม่ว่าจะเป็นด้านเทคนิค ธุรการ วิชาชีพ หรือการบริหาร ได้รับการยกเว้นจากบทบัญญัติของกฎหมาย ข้าราชการพลเรือน ระเบียบและข้อบังคับของสำนักงานระบบ เงินเดือนและตำแหน่ง และให้อยู่ภายใต้บังคับของนโยบายการบริหารงานบุคคลที่กำหนดโดยคณะกรรมการบริหาร

เมื่อมีการออกคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A แล้ว ในท้ายกฎหมายฉบับนี้ได้มีการบัญญัติถึงการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายอื่น ๆ โดยให้ทำการยกเลิก แก้ไข หรือปรับเปลี่ยนกฎหมายระดับ รัฐ กฎฎีกา คำสั่งฝ่ายบริหาร คำสั่งทางปกครอง กฎระเบียบ หรือกฎเกณฑ์อื่น ๆ ที่ขัดหรือแย้งกับคำสั่งประธานาธิบดีนี้ให้มีความสอดคล้องต้องกันด้วย²⁷

2. กฎหมายว่าด้วยโทษทางอาญาเกี่ยวกับการเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย

ในอดีตกฎหมายฟิลิปปินส์มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ หลายมาตรา ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญาระดับแก้ไข มาตรา 195-199 (ว่าด้วยรูปแบบของการพนันและการพนัน) รัฐบัญญัติเลขที่ 3063 (การพนันแข่งม้า) คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 449 (การชนไก่) คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 483 (การวางเดิมพันในเกมการแข่งขันกีฬา หรือ Game Fixing) คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 510 (สล็อตแมชชีน) คำสั่งประธานาธิบดี

เลขที่ 1306 (การรับวางเดิมพันในเกมโจอาไล) และในกฎหมายระดับเมืองและเทศบัญญัติอื่น ๆ

ประมวลกฎหมายอาญาบับแก้ไข หรือ รัฐบัญญัติหมายเลข 3815 เคยเป็นบทบัญญัติหลักที่บัญญัติการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการพนันไว้ในหมวด 6 ว่าด้วยการกระทำความผิดที่เกี่ยวเนื่องกับศีลธรรมอันดีของประชาชน (Crimes Against Public Morals) ดังนี้

- มาตรา 195 เอาผิดการเล่นพนัน การจัดให้มีการเล่นพนันบางประเภท โดยเฉพาะการพนันหรือการวางเดิมพันเกี่ยวกับตัวเลขในทำนองเดียวกันกับสลากกินแบ่งหรือสลากกินรวบที่ผิดกฎหมาย
- มาตรา 196 ห้ามมิให้มีการนำสลากกินแบ่งจากต่างประเทศเข้ามาจำหน่ายในประเทศ
- มาตรา 197-199 ห้ามมิให้เล่นการพนันบางประเภทเอาไว้เป็นการเฉพาะ ได้แก่ การวางเดิมพันเกี่ยวกับผลการแข่งขันกีฬาที่ผิดกฎหมาย (มาตรา 197) การพนันม้าแข่งที่ผิดกฎหมาย (มาตรา 198) และการพนันชนไก่ที่ผิดกฎหมาย (มาตรา 199)

ในเวลาต่อมา ประมวลกฎหมายอาญาบับแก้ไข รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับการพนันอื่น ๆ ได้ถูกยกเลิกโดยผลของคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมประเภทของการพนันที่ได้รับอนุญาตให้เล่นได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงมาตรการทางกฎหมายอาญาที่ใช้ในการปราบปรามและควบคุมการกระทำผิดตามกฎหมายการพนัน หลังจากนั้นได้มีการออกรัฐบัญญัติเลขที่ 9287 และคำสั่งฝ่ายบริหารเลขที่ 13 มาเพิ่มเติม

สาระสำคัญโดยสังเขปของกฎหมายควบคุมการพนันแต่ละฉบับที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีดังต่อไปนี้

2.1 คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1602 [Presidential Decree No. 1602]

หลังการออกคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A ให้ก่อตั้ง PAGCOR เพื่อเป็นองค์กรศูนย์กลางของการดำเนินการเกี่ยวกับการพนัน ในปี ค.ศ. 1977 ปีต่อมา ค.ศ. 1978 ได้มีการออกคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1602 เพื่อปรับแก้ไขและเพิ่มบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษทางอาญาของผู้ละเมิดกฎหมายการพนันในฟิลิปปินส์ให้ชัดเจนและเข้มงวดมากขึ้น²⁸ โดยให้เหตุผลว่ามีเพื่อให้สามารถต่อสู้กับการพนันซึ่งเป็นภัยคุกคามทางสังคมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1602 มีเพียง 4 มาตรา แบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ

- ส่วนที่ว่าด้วยบทกำหนดโทษสำหรับการเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย กล่าวถึงประเภทการพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ตามกฎหมาย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการวางเดิมพันสำหรับการแข่งขันกีฬาประเภทต่าง ๆ เช่น แข่งม้า ฟุตบอล ชกมวย เป็นต้น
- ส่วนที่ว่าด้วยรางวัลนำจับสำหรับผู้ให้ข้อมูลการเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย

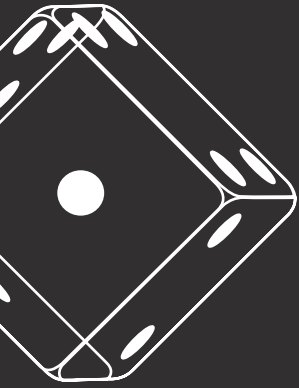
ส่วนที่ว่าด้วยบทกำหนดโทษสำหรับการเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย จะนำมาใช้เมื่อมีผู้กระทำความผิดโดยการมีส่วนร่วม

โดยตรงหรือโดยอ้อม ในกิจกรรมหรือเกมที่ผิดกฎหมายหรือไม่ได้รับอนุญาตใด ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การพนันชนไก่ การพนันเกี่ยวกับการทายผลการแข่งขัน การพนันในลักษณะของการเสี่ยงโชค ไฮโล ไพ่นกกระจอก และการพนันในลักษณะที่เป็นการเสี่ยงทายตัวเลขอีกหลายประเภทที่มีการวางเดิมพันด้วยเงิน สิ่งของมีค่า หรือสิ่งอื่นที่ใช้แทนมูลค่าสิ่งที่ใช้ในการวางเดิมพัน²⁹ โดยในบทบัญญัตินี้ได้ระบุการพนันที่ผิดกฎหมายเอาไว้เป็นรายประเภท แต่ไม่ได้ให้คำอธิบายหรือนิยามศัพท์ไว้

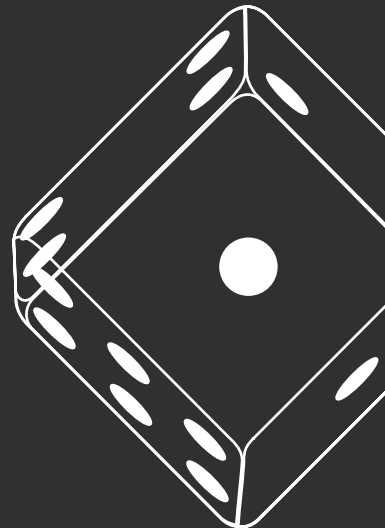
การมีส่วนร่วมกับการพนันตามบทบัญญัตินี้ กฎหมายได้กล่าวถึงผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องหลายกลุ่มด้วยกัน ได้แก่ ผู้ที่มีส่วนร่วมในการเล่นพนัน ผู้ที่เจตนาอนุญาตให้มีการเล่นพนันรูปแบบใด ๆ ในอาคาร เรือ หรือยานพาหนะอื่น ๆ ที่ตนเป็นเจ้าของหรือควบคุม ไม่ว่าสถานที่ดังกล่าวจะมีคนอาศัยหรือไม่ก็ตาม³⁰ ผู้ที่จัดให้มีการเล่นการพนัน³¹ และผู้ที่ครอบครองอุปกรณ์ที่มีไว้เพื่อจัดให้มีการเล่นพนัน³²

นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดโทษสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการพนันเอาไว้ดังนี้

- กรณีที่ผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ดูแล ผู้ควบคุมงานหรือคนดูแลเงินในการจัดให้มีการเล่นพนันดังกล่าวเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้เล่นพนัน ผู้จัดให้มีการเล่นพนัน กรรมการ ผู้ตัดสิน หรือผู้ฝึกสอนในกรณีการเสี่ยงทายผลการแข่งขันและการใช้เครื่องเล่น กฎหมายบัญญัติให้ลงโทษในอัตราโทษสูงสุดที่มีไว้สำหรับความผิดนั้นมาใช้³³



การพนันภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ
คณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษ
แม้จะอนุญาตให้มีการจัดตั้งคาสิโน
ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย
แต่ก็ยังมีข้อจำกัดไม่ให้พลเมืองฟิลิปปินส์
เข้าเล่นการพนันในคาสิโนซึ่งมีที่ตั้งในประเทศ
รวมถึงในเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ด้วย



- กรณีที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นหรือบารังไก (Barangay) รู้ว่ามีการเล่นพนันในที่พักอาศัยหรือสถานที่อื่น ๆ ในเขตอำนาจศาล และไม่สามารถดำเนินการห้ามปรามหรือกระทำการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จะต้องได้รับโทษเป็นการพักงานชั่วคราว³⁴
- ถ้าสถานที่ที่เล่นการพนันเป็นที่รับรู้กันว่าเป็นสถานที่เล่นการพนัน หรือมีการห้ามเล่นการพนันบ่อยครั้ง หรือสถานที่นั้นเป็นอาคารสาธารณะหรือของรัฐบาลหรือที่ทำการของบารังไก ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษหนักขึ้นและบทบัญญัติยังเอาผิดแก่พนักงานรักษาความปลอดภัยของรัฐและเอกชนที่ทราบถึงกิจกรรมการเล่นพนันหรือสถานที่เล่นพนันแต่ปล่อยปละละเลยที่จะดำเนินการ³⁵ อีกด้วย

ส่วนที่ว่าด้วยรางวัลนำจับสำหรับผู้ให้ข้อมูลการเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย อยู่ในหมวดที่ 2 ของคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1602 บัญญัติให้ผู้เปิดเผยข้อมูลนำไปสู่การจับกุมและพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด ได้รับรางวัลร้อยละยี่สิบของเงินสดหรือทรัพย์สินมีค่าที่ยึดหรือริบไว้โดยรัฐ

2.2 รัฐบัญญัติเลขที่ 9287 [Republic Act No. 9287]

รัฐบัญญัติเลขที่ 9287 ออกในปี ค.ศ. 2004 เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1602 อีกครั้ง โดยมีเหตุผลในการแก้ไขกฎหมายว่า การมีอยู่ของกิจกรรมการพนันที่ผิดกฎหมาย เช่น การพนันที่เกี่ยวข้องกับตัวเลข (Illegal numbers games) เป็น

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้บุคคลมองข้ามคุณค่าของการทำงานที่มีเกียรติ การประหยัดและอดออม และทำให้เกิดความวุ่นวายกระจายไปทั่วสังคมและเป็นต้นตอของการคอร์รัปชัน ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องนำเอามาตรการที่เข้มงวดมากขึ้นมาใช้ เพื่อหยุดยั้งและกำจัดการพนันที่เกี่ยวข้องกับตัวเลขที่ผิดกฎหมายในทุกพื้นที่ของประเทศ³⁶

เนื่องจากในรัฐบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมนี้ มุ่งเน้นที่จะควบคุมกิจกรรมการพนันที่เกี่ยวข้องกับตัวเลข จึงได้มีการกำหนดบทนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องให้เกิดความชัดเจน รวมถึงมีการเพิ่มโทษสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันอีกด้วย

รัฐบัญญัติเลขที่ 9287 มี 16 มาตรา ประกอบด้วยส่วนที่เป็นสาระสำคัญ³⁷ ได้แก่

1) นิยามศัพท์

มาตรา 2 ให้นิยามคำ “การพนันที่เกี่ยวข้องกับตัวเลขที่ผิดกฎหมาย” ว่าหมายถึง “กิจกรรมการพนันที่ผิดกฎหมายใด ๆ ก็ตามที่ใช้ตัวเลขหรือมีส่วนประกอบเป็นตัวเลขเป็นปัจจัยในการออกรางวัล”³⁸ และมีการให้คำนิยามที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่กระทำความผิดในกลุ่มต่าง ๆ เอาไว้ เช่น ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้มีการเล่นพนันเกี่ยวกับตัวเลข ซึ่งหมายความรวมถึง ผู้จัดการ พนักงานคิดเงิน คนเดินโพน หรือผู้ใดก็ตามที่มีส่วนร่วมในลักษณะทำนองเดียวกัน ผู้ให้การสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมการพนันเกี่ยวกับตัวเลข เป็นต้น

2) การกระทำความผิดและระวางโทษ

มาตรา 3 บัญญัติถึงการกระทำที่เป็นความผิดของบุคคลที่มีส่วนร่วมในสถานะต่าง ๆ และเพิ่มโทษสำหรับการกระทำความผิด

เกี่ยวกับการพนัน โดยผู้ที่กระทำความผิดในฐานะผู้เล่นหรือจัดให้มีการเล่นการพนันที่ผิดกฎหมายอาจได้รับโทษจำคุกตั้งแต่สามสิบวันถึงยี่สิบปี ขึ้นอยู่กับฐานความผิดและความร้ายแรงของการกระทำความผิดที่ได้กระทำภายใต้กฎหมายการพนันฉบับแก้ไขนี้ เช่น ผู้เล่นอาจได้รับโทษจำคุกสามสิบถึงเก้าสิบวัน ผู้ที่ให้เชี่ยานพาหนะหรืออาคารในความครอบครองของตนเป็นสถานที่เล่นพนันอาจถูกจำคุกแปดถึงสิบปี ส่วนบุคคลที่เป็นเจ้ามือหรือเจ้าของกิจการการพนันอาจได้รับโทษจำคุกสูงสุดสิบหกถึงยี่สิบปี

3) การครอบครองอุปกรณ์ประกอบการเล่นพนัน และวัสดุที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

มาตรา 4 เป็นบทสันนิษฐานว่า การครอบครองอุปกรณ์การพนันใด ๆ และวัสดุอื่น ๆ ที่ใช้ในการดำเนินการเกี่ยวกับการพนันที่เกี่ยวข้องกับตัวเลขที่ผิดกฎหมาย จะถือเป็นหลักฐานเบื้องต้นที่ชี้ให้เห็นว่ามีมูลเหตุแห่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันใด ๆ ที่อยู่ภายใต้รัฐบัญญัตินี้

4) ความรับผิดชอบของลูกจ้างของรัฐและหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา 5 บัญญัติความรับผิดชอบในกรณีที่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้มีการเล่นพนัน ไม่ว่าจะเป็นผู้ควบคุมกิจกรรม ผู้จัดการผู้ให้การสนับสนุนด้านเงินทุน เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นระดับส่วนกลางหรือท้องถิ่น บัญญัติโทษจำคุกสูงสุด ตั้งแต่สิบสองถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่สามล้านถึงห้าล้านเปโซ รวมถึงให้ออกจากการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ส่วนเจ้าหน้าที่รัฐที่ปล่อยปละละเลยให้มีการจัดการเล่นพนันเกี่ยวกับตัวเลขในท้องถิ่นของตน แม้จะไม่ได้รับโทษทางอาญา แต่ก็จะต้องได้รับโทษทางวินัยในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

5) ความรับผิดชอบของบิดามารดาหรือผู้ปกครอง

ในมาตรา 6 เป็นมาตราที่บัญญัติขึ้นใหม่เป็นครั้งแรก เพื่อเอาผิดแก่บิดามารดาหรือผู้ปกครองของผู้เยาว์หรือบุคคลที่ขาดความสามารถที่ชักจูงให้ผู้เยาว์หรือบุคคลหย่อนความสามารถดังกล่าวเข้าเล่นการพนัน โดยอาจต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงหนึ่งปี ปรับตั้งแต่หนึ่งแสนถึงสี่แสนเปโซ และไม่สามารถใช้อำนาจปกครองผู้เยาว์ได้ในระหว่างที่ถูกดำเนินคดี

6) การกระทำความผิดซ้ำ

มาตรา 7 บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดซ้ำ ซึ่งกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งที่มีระวางโทษตามรัฐบัญญัตินี้ ต้องรับโทษหนักขึ้น

7) ความคุ้มกันจากการถูกดำเนินคดีอาญา

มาตรา 8 บัญญัติให้ผู้ที่เป็พยานให้รัฐ หรือส่งมอบพยานหลักฐาน ในคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนกฎหมายการพนัน หรือมาให้ปากคำเป็นพยานในชั้นศาล หรือนำเอกสารหรือคำสั่งให้สำเนาเอกสารที่ใช้เป็นพยานหลักฐานมาแสดงในการพิจารณาคดี ไม่ว่าโดยสมัครใจหรือตามหมายเรียกได้รับความคุ้มครองจากการดำเนินคดีอาญา โดยอาศัยความตามบทบัญญัติของคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1732 หรือกฎหมายว่าด้วยการให้ความคุ้มครองจากการถูกดำเนินคดีทางอาญาแก่พยานของรัฐ และตามระเบียบศาลที่เกี่ยวข้อง

8) การดำเนินคดีทางอาญา การพิพากษาคดี และการยึดทรัพย์

ในมาตรา 9 กล่าวถึงกรณีที่ผู้กระทำความผิด ได้กระทำความผิดทั้งกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่น ๆ ตามประมวลกฎหมายอาญาฉบับแก้ไข ว่าให้ดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น ๆ ได้ ส่วนความผิดเกี่ยวกับการพนันให้เป็นไปตามความในรัฐบัญญัติเลขที่ 9287

ส่วนการจัดการทรัพย์สินของกลางซึ่งมีการยึดหรืออายัดไว้ระหว่างการพิจารณาคดีนั้น กฎหมายกำหนดให้รัฐเป็นผู้ดูแล และจะไม่มีมีการกักจำหรือจำหน่ายหรือให้เจ้าของทรัพย์สินวางประกันเพื่อให้คืนของนั้นก่อนที่จะคดีจะสิ้นสุด

เมื่อมีการตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดแล้ว รายได้จากการเล่นพนัน อุปกรณ์การพนัน และเครื่องมืออื่น ๆ ที่ใช้ในการกระทำความผิด รวมถึงอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินส่วนบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันเกี่ยวกับตัวเลขที่ผิดกฎหมาย จะถูกริบไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐ ส่วนอสังหาริมทรัพย์และทรัพย์สินทั้งหมดที่จำเลยเป็นเจ้าของหรือถือครองในนามของตนหรือในนามบุคคลอื่นซึ่งปรากฏชัดแจ้งว่าเกินสัดส่วนรายได้ที่ชอบด้วยกฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นเงินจากการกระทำความผิด และจะถูกริบไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐ

9) การคุ้มครองพยาน

มาตรา 10 บัญญัติให้ผู้ที่ไม่ให้ข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการหรือเอกสารที่จำเป็นสำหรับการสอบสวนหรือดำเนินคดีกับบุคคลที่กระทำความผิดตามกฎหมายนี้ จะได้รับการคุ้มครองภายใต้โครงการคุ้มครองพยาน

10) รางวัลนำจับ

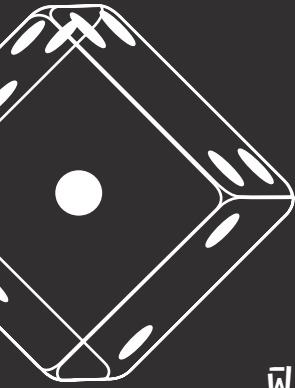
มาตรา 11 บัญญัติให้ผู้ที่ได้รับรู้หรือมีข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนัน และเปิดเผยข้อมูลอันอาจนำไปสู่การจับกุมมาดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษจนคดีถึงที่สุด จะได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินหรือของมีค่าที่ริบมาได้เป็นจำนวนร้อยละหนึ่งจากรัฐ โดยกระทรวงยุติธรรม (Department of Justice : DOJ) จะประสานความร่วมมือกับกระทรวงมหาดไทยและการปกครองส่วนท้องถิ่น (Department of the Interior and Local Government : DILG) และกองบัญชาการตำรวจแห่งชาติ (National Police Commission : NAPOLCOM) ในการออกประกาศที่เกี่ยวข้อง และทั้งสามส่วนงาน (DILG, NAPOLCOM และ DOJ) จะต้องจัดให้มีระบบ ให้รางวัลนำจับ และสิ่งจูงใจสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินการตามกฎหมายนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพด้วย

2.3 คำสั่งฝ่ายบริหารเลขที่ 13 [Executive Order No. 13]

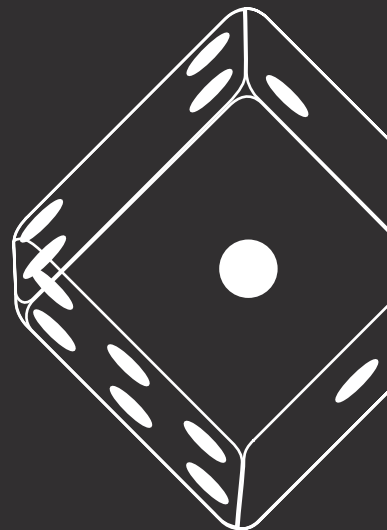
วันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2017 รัฐบาลประธานาธิบดีโรดรีโก ดูเตร์เต ได้ออกกฎหมาย คำสั่งฝ่ายบริหารเลขที่ 13 เพื่อเพิ่มมาตรการในการปราบปรามการพนันที่ผิดกฎหมายให้เข้มงวดและรุนแรงมากขึ้น และได้กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการพนันที่ผิดกฎหมายเอาไว้อย่างชัดเจน ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ (Philippine National Police : PNP) สำนักงานสอบสวนแห่งชาติ (National Bureau of Investigation : NBI) และหน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันอื่น ๆ โดยให้ประสานงานร่วมกับกระทรวงยุติธรรม (DOJ) กระทรวงมหาดไทยและการปกครองส่วนท้องถิ่น (DILG) และกระทรวงสารสนเทศและเทคโนโลยีการสื่อสาร (Department of Information and Communications Technology : DICT)³⁹

การพนันที่ผิดกฎหมาย (Illegal gambling) ที่อยู่ในขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมายนี้ได้แก่ การพนันขั้นต่อทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการทายผลการแข่งขันที่ต้องใช้ความสามารถหรือไม่ และเกมการพนันนั้นไม่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่มีอำนาจในการออกใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่น⁴⁰

นอกจากนี้ คำสั่งฝ่ายบริหารเลขที่ 13 ได้บัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ โดยจำแนกประเภทของการพนันออนไลน์ เว็บไซต์หรือสถานที่ที่ชาวฟิลิปปินส์จะสามารถเล่นพนันออนไลน์นอกประเทศได้อย่างถูกกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การเล่นพนันออนไลน์ที่จัดโดยผู้ดำเนินการภายในประเทศเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย⁴¹ ในทุกกรณี



ฟิลิปปินส์มีนโยบายชัดเจนว่า
ต้องการปราบปรามการคอร์รัปชัน
ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการพนัน
จึงบัญญัติอย่างชัดเจนเกี่ยวกับ
การจำกัดมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ
เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจการพนัน
ไม่ว่าในฐานะของผู้เล่นหรือผู้ที่มีส่วน
ในการจัดให้มีการเล่นพนัน
รวมถึงเอาผิดแก่เจ้าหน้าที่
ที่ปล่อยปละละเลยให้มี
การเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย



ทั้งนี้ บทบัญญัติของกฎหมายนี้ ครอบคลุมทั้งกรณีการพนันที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ PAGCOR ฝ่ายบริหารของเขตเศรษฐกิจพิเศษคากายัน (CEZA) รวมถึงหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการติดตามตรวจสอบและควบคุมกิจการการพนันที่ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมายด้วย เช่น สรรพากร สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ศาลากร สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นต้น⁴²

3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรที่ำหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลอุตสาหกรรมการพนัน

องค์กรที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการพนัน มี 2 ส่วนหลักได้แก่

- **PAGCOR** ทำหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลอุตสาหกรรมการพนันโดยตรง มีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องคือ คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A และคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1869
- **CEZA** เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นพื้นที่ที่อนุญาตให้จัดให้มีการประกอบอุตสาหกรรมการพนันและการท่องเที่ยวได้ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงคือ รัฐบัญญัติเลขที่ 7922

นอกจากคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A ที่ให้มีการก่อตั้ง PAGCOR แล้ว ฟิลิปปินส์มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลอุตสาหกรรมการพนันโดยตรงอีก 1 ฉบับคือ คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1869 หรือ PAGCOR Charter ซึ่งเป็น

กฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการของ PAGCOR ในด้านต่าง ๆ เพิ่มเติมขึ้นจากฉบับเดิม และมีกฎหมายว่าด้วยเขตการค้าพิเศษที่อนุญาตให้มีการจัดให้เล่นการพนันได้ คือ รัฐบัญญัติเลขที่ 7922

สาระสำคัญโดยสังเขปของกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

3.1 กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรที่กำหนดอัตราควบคุมและกำกับดูแลอุตสาหกรรมการพนันโดยตรง

คำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1869 หรือ PAGCOR Charter ออกในปี ค.ศ. 1983 เป็นกฎหมายเพิ่มเติม เพื่อให้กฎหมายและกฎเกณฑ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและกำกับดูแลการพนันมีความเป็นเอกภาพ รวมถึงเพื่อให้การดำเนินกิจกรรมของ PAGCOR มีความยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพมากขึ้น⁴³ และมีการปรับสัดส่วนการถือครองหุ้นจากเดิม เพื่อให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมมากขึ้นด้วย

เนื่องจากมีการกำหนดให้ใช้แนวปฏิบัติของ PAGCOR เป็นหลักในการพิจารณาออกใบอนุญาตและควบคุมการดำเนินกิจกรรมขององค์กรที่จัดให้มีการเล่นพนัน จึงมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของ PAGCOR ในการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการพนันเพิ่มเติม เช่น ส่งเสริมการท่องเที่ยวของฟิลิปปินส์ โดยเฉพาะการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับสถานบันเทิงและสถานที่เล่นการพนัน สนับสนุนการสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานต่าง ๆ จากรายได้ที่มาจากอุตสาหกรรมการพนัน มีการวางแผนทางและขั้นตอนการดำเนินการขอใบอนุญาตจัดให้มีการพนันสำหรับบุคคลหรือองค์กรที่ต้องการจะเปิดธุรกิจการพนันอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เป็นต้น

ประเด็นที่มีการเพิ่มเติมและปรับเปลี่ยนในคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1869 ที่สำคัญ ได้แก่

1) การถือหุ้นในบริษัทและอำนาจในการออกเสียงของผู้ถือหุ้นของบริษัท

มาตรา 4 ของคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1869 ได้เปลี่ยนแปลงสัดส่วนการถือหุ้นในช่วงเริ่มต้นจัดตั้งบริษัท (PAGCOR) ตามคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A โดยปรับสัดส่วนการถือครองหุ้น 2 ส่วนดังนี้

- หุ้นที่ถือโดยรัฐบาลฟิลิปปินส์ เดิมมีจำนวน 600,000 หุ้น มูลค่าเริ่มต้นที่หุ้นละ 5 เปโซ กฎหมายปรับให้มีหุ้นจำนวน 550,000 หุ้น มูลค่าเริ่มต้นที่หุ้นละ 200 เปโซ
- หุ้นสำหรับจำหน่ายให้บุคคลหรือนิติบุคคลที่คณะกรรมการบริหารรับรอง เดิมมีจำนวน 400,000 หุ้น กฎหมายปรับให้มีหุ้นจำนวน 450,000 หุ้น แต่ยังคงให้คณะกรรมการบริหารเป็นผู้พิจารณาค่าหุ้นต่อหน่วย

การออกเสียงของผู้ถือหุ้น ยังคงอำนาจในการออกเสียงไว้เช่นเดิม คือ หุ้นในส่วนของรัฐบาลฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์หรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ เป็นผู้ใช้อำนาจในการออกเสียง ส่วนของบุคคลทั่วไปหรือนิติบุคคล อำนาจในการออกเสียงเป็นของบุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นนั้น ๆ⁴⁴

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการปรับแก้บทบัญญัติ เพิ่มสัดส่วนหุ้นที่เปิดให้เอกชนสามารถถือครองได้มากขึ้น แต่ยังคงมีข้อสังเกตเช่นเดิมว่า ผู้ที่จะเข้ามาถือหุ้นนั้นยังคงต้องได้รับการรับรองจากคณะกรรมการบริหาร ซึ่งประกอบด้วยคนที่มาจากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ จึงอาจเปิดช่องให้เกิดการเอื้อผลประโยชน์ให้กับภาคเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้บริหารองค์กรหรือรัฐบาลฟิลิปปินส์ได้เช่นเดิม

2) การจดทะเบียนธุรกิจการพนัน

กฎหมายกำหนดให้ ผู้ใดก็ตามที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจการพนัน ไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือเป็นการทำกับหุ้นส่วนและได้ทำสัญญาตามที่ได้รับอนุญาตจาก PAGCOR จะต้องจดทะเบียนธุรกิจของตนเองกับทาง PAGCOR โดย PAGCOR จะให้เอกสารรับรองที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ และทางธุรกิจการพนันนั้นจะต้องปฏิบัติตาม⁴⁵

3) การอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนัน (Grant of Franchise)

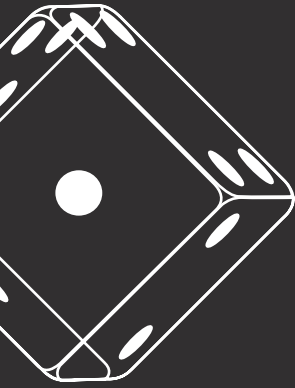
ผู้ที่ต้องการประกอบธุรกิจการพนันจะต้องดำเนินการขออนุญาตจาก PAGCOR ในลักษณะของแฟรนไชส์ โดยระยะเวลาของการดำเนินกิจการตามสัญญาแฟรนไชส์คือ 25 ปี สามารถทำกิจกรรมเกี่ยวกับการพนันและสันตนาการที่มีการเสี่ยงโชคและวางเดิมพันได้ตามประเภทที่กฎหมายกำหนด และจะต้องได้รับอนุญาตจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่จะจัดตั้งสถานที่เล่นการพนันและกิจการสันตนาการนั้นก่อน

ในมาตรา 10-14 ของคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1869 ได้กำหนดขอบเขตของการประกอบธุรกิจการพนันและสันตนาการที่ได้รับอนุญาต การนำส่งส่วนแบ่งรายได้ที่ได้จากการเปิดให้มีการเล่นพนันเข้าสู่รัฐ รายละเอียดเกี่ยวกับสถานที่ตั้ง ระยะเวลาบุคคลที่อนุญาตให้เข้าเล่นการพนันและไม่อนุญาตให้เล่นการพนันในสถานที่ดังกล่าวเอาไว้ด้วย โดยบุคคลที่กฎหมายห้ามมิให้เข้าเล่นการพนันในสถานที่ดังกล่าว ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลที่ทำงานเกี่ยวข้องกับองค์กรของรัฐ เจ้าหน้าที่ทหารของกองทัพ และบุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปี หรือบุคคลที่กำลังศึกษาในโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย⁴⁶

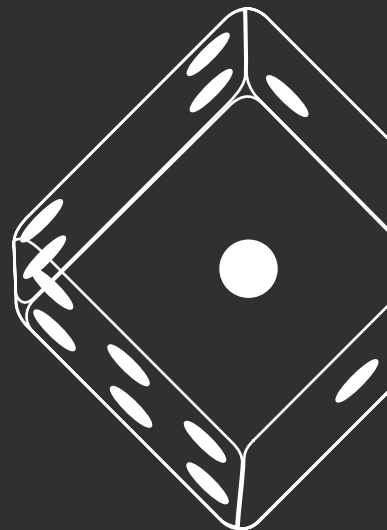
4) การตรวจสอบบัญชี

เดิมในคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1067-A กำหนดให้ PAGCOR ต้องมีการตรวจสอบบัญชีและต้องมีการแต่งตั้งคณะทำงานในการตรวจสอบบัญชีขององค์กรอยู่แล้ว ในคำสั่งประธานาธิบดีเลขที่ 1869 ได้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีกองทุนของ PAGCOR กล่าวคือ กองทุนที่เข้าข่ายที่จะต้องได้รับการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชี จะต้องเป็นกองทุนที่เก็บภาษีจากการอนุญาตให้ใช้แฟรนไชส์ไม่เกินร้อยละ 5 และมีรายได้สุทธิร้อยละ 50 จากส่วนที่รัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้น⁴⁷

อย่างไรก็ดี บทบัญญัติว่าด้วยการตรวจสอบบัญชีของ PAGCOR ยังคงไม่ได้กล่าวถึงกระบวนการและหลักเกณฑ์ในการให้ผู้ตรวจสอบบัญชีจากภายนอก (External auditor) เข้ามาตรวจสอบการจัดทำบัญชีดังกล่าวเอาไว้ด้วย ซึ่งอาจเป็นช่องว่างในการบริหารจัดการการเงินขององค์กร ทำให้ขาดการตรวจสอบหรือทำให้ได้รับการตรวจสอบด้านการเงิน ซึ่งเป็นที่มาของการใช้เงินในทิศทางที่ไม่เหมาะสมหรือมีช่องให้เกิดการคอร์รัปชันได้ แม้ว่าทาง PAGCOR จะต้องจัดทำรายงานประจำปีของบริษัทก็ตาม



บุคคลที่กฎหมายห้ามมิให้เข้าเล่นการพนัน
ในสถานที่ที่อนุญาตให้มีการเล่นพนัน ได้แก่
เจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลที่ทำงานเกี่ยวข้องกับ
องค์กรของรัฐ เจ้าหน้าที่ทหารของกองทัพ และ
บุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปี หรือบุคคลที่กำลังศึกษา
ในโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย



3.2 กฎหมายว่าด้วยเขตการค้าพิเศษที่อนุญาตให้มีการจัดให้เล่นการพนันได้

ในปี ค.ศ. 1995 ฟิlippินส์ได้ออก **รัฐบัญญัติเลขที่ 7922** เป็นกฎหมายก่อตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณคากายันวัลเลย์ (Cagayan Valley) และฟรีพอร์ต (Freeport) เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และดึงดูดนักลงทุนจากต่างชาติให้มาดำเนินธุรกิจในฟิลิปปินส์⁴⁸ โดยมีองค์การบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษคากายัน (Cagayan Economic Zone Authority : CEZA) เป็นองค์กรในการบริหารจัดการ⁴⁹ และมีการแบ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษออกเป็น 3 เขต (ที่เรียกว่า ECOZONES) ได้แก่ เขตอุตสาหกรรม เขตการส่งออกสินค้า และเขตการค้าเสรี⁵⁰ ซึ่งในเขตเศรษฐกิจพิเศษกฎหมายอนุญาตให้ประกอบกิจการคาสิโนได้ โดยต้องปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมและกำกับดูแลการพนันของฟิลิปปินส์ด้วย

องค์การบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษคากายัน (CEZA) มีอำนาจและกลไกการทำงานที่สำคัญ เช่น

- จัดทำ ปรับเปลี่ยน และใช้เครื่องหมายขององค์กร ครอบครอง อสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สิน จำหน่ายจำนำอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินดังกล่าว
- ดำเนินคดีและต่อสู้คดีตามสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบขององค์กร
- ระดมทุนหรือกู้ยืมเงินเพื่อการลงทุนจากแหล่งทุนภายในหรือภายนอกประเทศ

- พิจารณาอนุมัติให้ธุรกิจต่างชาติเข้ามาลงทุนภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ภายใต้ขอบเขตอำนาจของกฎหมาย
- ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและสิ่งปลูกสร้างที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น สะพาน ท่าเทียบเรือ โกดังเก็บสินค้า ถนน ทางระบายน้ำ
- ประสานงานกับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสนามบินภายใต้ขอบเขตอำนาจของกฎหมาย
- ก่อตั้งและบำรุงรักษาสถานที่
- พิจารณาออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการ และกำกับดูแลการดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวและันทนาการ ซึ่งรวมไปถึงสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำกิจกรรมกีฬาและสถานคาสิโน ให้เป็นไปตามมาตรฐาน⁵¹

คณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษคากายัน ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 15 คน ได้แก่

- เลขาธิการการค้าและอุตสาหกรรม ทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการบริหาร 1 คน โดยประธานคณะกรรมการบริหารจะได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี
- ตัวแทนจากรัฐบาล 4 คน
- นายกเทศมนตรีจากเขตอาปาร์วีและเขตซานตาอานา เขตละ 1 คน รวม 2 คน

- ตัวแทนภาคแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2 คน
- ตัวแทนภาคธุรกิจการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ 4 คน
- ตัวแทนภาคประชาชนที่เป็นผู้อาศัยอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2 คน⁵²

เช่นเดียวกับกรณีของ PAGCOR กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษคากายันได้กำหนดให้ต้องมีการตรวจสอบบัญชีด้วย โดยให้คณะกรรมการด้านการตรวจสอบบัญชีแต่งตั้งผู้ตรวจสอบบัญชีขององค์กรตามที่ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการบริหาร และต้องให้การสนับสนุนการทำหน้าที่ดังกล่าวของผู้ตรวจสอบบัญชี ทั้งนี้ คณะกรรมการด้านการตรวจสอบบัญชีต้องจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรายงานต่อประธานาธิบดีและรัฐสภาด้วย⁵³

แม้จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมและกำกับดูแลการพนันของฟิลิปปินส์ แต่การดำเนินกิจกรรมการพนันภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษคากายันไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ PAGCOR หากแต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษคากายัน ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจตามกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตราที่ 7922⁵⁴ และแม้จะอนุญาตให้มีการจัดตั้งคาสิโนได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็ยังมีข้อจำกัดไม่ให้พลเมืองฟิลิปปินส์เข้าเล่นการพนันในคาสิโน ซึ่งมีที่ตั้งในประเทศ รวมถึงในเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ด้วย

4. กฎหมายว่าด้วยมาตรการเกี่ยวกับธุรกรรมการเงิน ที่มีที่มาจากการเล่น

กฎหมายอื่นที่ใช้ประกอบในการควบคุมและกำกับดูแลการเล่น
ซึ่งเกี่ยวข้องกับธุรกรรมการเงินที่มีที่มาจากการเล่น ได้แก่

4.1 มาตรการเกี่ยวกับการฟอกเงินที่มีที่มาจากการเล่น

รัฐบัญญัติเลขที่ 10927 (Republic Act No. 10927)⁵⁵ มีการ
บังคับใช้ในปี ค.ศ. 2017 เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติม
ความในรัฐบัญญัติเลขที่ 9160 หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการฟอกเงิน ค.ศ. 2001

กฎหมายฉบับนี้กำหนดกฎเกณฑ์ที่มีความเข้มงวดมากขึ้น
มีบทบัญญัติเพิ่มเติมให้ครอบคลุมไปถึงการเล่นในคาสิโนออนไลน์
(Internet-based casinos) ให้ความความถึงการพนันในรูปแบบของ
คาสิโนออนไลน์ในสื่อโทรคมนาคมที่ใช้เทคโนโลยีทางอิเล็กทรอนิกส์
ทุกประเภท⁵⁶ รวมถึงกำหนดให้ผู้ให้บริการสถานคาสิโนที่มีสถานที่ตั้งอยู่
ในฟิลิปปินส์จะต้องเก็บข้อมูลของผู้เล่นพนันไว้เป็นเวลาอย่างน้อย
5 ปี เพื่อให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
(Anti-Money Laundering Council : AMLC) สามารถตรวจสอบ
ธุรกรรมการเงินได้ในภายหลัง ในกรณีที่คณะกรรมการมีข้อสงสัย
เกี่ยวกับการสนับสนุนการฟอกเงินหรือการให้เงินทุนสนับสนุน
การก่อการร้าย และกำหนดให้ผู้เข้าเล่นการพนันในคาสิโนจะต้องให้
ข้อมูลส่วนบุคคลในการสร้างบัญชีผู้เล่นในคาสิโนนั้นด้วย

นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดให้ผู้ประกอบการคาสิโน จะต้องแจ้งแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (AMLC) เมื่อมีธุรกรรมทางการเงินทั่วไปมากกว่า 500,000 เปโซ (ประมาณ 310,000 บาท หรือ 8,800 ดอลลาร์สหรัฐ) หรือเมื่อมีการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับคาสิโน เช่น การวางเงินเดิมพันมากกว่า 5,000,000 เปโซ (ประมาณ 3,100,000 บาท หรือ 88,000 ดอลลาร์สหรัฐ) ผ่านทางธนาคารภายในหนึ่งวันทำการ ไม่ว่าจะเป็นธุรกรรมที่เกิดขึ้นโดยใช้เงินสด ตัวเงิน หรือใช้อัตราแลกเปลี่ยนสกุลใดก็ตาม⁵⁷ โดยมีการกำหนดโทษสำหรับผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเอาไว้ เช่น โทษปรับ การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ เป็นต้น

4.2 กฎหมายว่าด้วยการเก็บภาษีจากการพนันออนไลน์

รัฐบัญญัติเลขที่ 11590 (Republic Act No. 11590)⁵⁸ เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อแก้ไขประมวลรัษฎากร ค.ศ. 1997 (National Internal Revenue Code of 1997) ในบางมาตรา เพื่อแก้ไขบทบัญญัติเดิมและเพิ่มเติมหมวดภาษีที่สามารถจัดเก็บจากการพนันออนไลน์ (Offshore gaming operations) เริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2021

รัฐบัญญัติเลขที่ 11590 ได้ให้เหตุผลในการแก้ไขประมวลรัษฎากรว่า เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐในการส่งเสริมระเบียบสังคม ความเจริญรุ่งเรือง ความเป็นอิสระของชาติ ปลดปล่อยประชาชนจากความยากจน รวมถึงสร้างมาตรฐานการครองชีพและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รัฐจึงต้องควบคุมการพนันตามกฎหมายทุกรูปแบบอย่างเคร่งครัด และห้ามการพนันที่ผิดกฎหมายทุกรูปแบบ โดยย้ำว่า แม้จะมีรายได้จากการพนัน แต่รายได้ที่เกิดจากการพนันอย่างถูกกฎหมายไม่ใช่แหล่งรายได้ที่ยั่งยืน รัฐไม่ได้ส่งเสริมการเล่นพนัน

ในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการพนันภายในประเทศ ภายนอกประเทศ รวมทั้งการพนันออนไลน์

ส่วนที่มีการแก้ไขและบัญญัติเพิ่มเติม มีดังนี้

1) นิยามของ ‘ผู้ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการพนันนอกชายฝั่ง’

รัฐบัญญัติฉบับนี้ได้เพิ่มเติมนิยามของ ‘ผู้ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการพนันนอกชายฝั่ง’ (Offshore gaming licensee) หมายถึง ผู้ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการพนันนอกชายฝั่ง ที่มีใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นอย่างถูกต้อง โดย PAGCOR หรือหน่วยงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือหน่วยงานเขตการท่องเที่ยวพิเศษหรือฟรีพอร์ต ไม่ว่าจะจัดในต่างประเทศหรือในฟิลิปปินส์ รวมถึงการรับการเติมเงินจากลูกค้านอกชายฝั่งหรือจากต่างประเทศตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง⁵⁹

2) การเก็บภาษีเงินได้จากผู้ประกอบการเกี่ยวกับการจัดให้มีการเล่นพนันนอกชายฝั่งหรือให้บริการเล่นพนันออนไลน์

รัฐบัญญัติฉบับนี้ได้เพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการเก็บภาษีจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการประกอบธุรกิจในการอุตสาหกรรมพนัน โดยมาตรา 3 ซึ่งแก้ไขมาตรา 25 ของประมวลรัษฎากร ค.ศ. 1997 ได้ขยายการเก็บภาษีเงินได้จากชาวต่างชาติ ซึ่งเป็นลูกจ้างของผู้ที่จัดให้มีการเล่นพนันนอกชายฝั่งหรือให้บริการเล่นพนันออนไลน์⁶⁰ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การเสียภาษีเงินได้และโทษในกรณีที่ไม่ชำระภาษีตามกฎหมายเอาไว้ด้วย

นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดอัตราในการคำนวณภาษีเงินได้จากผู้รับอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นพนัน ซึ่งเป็นผู้ดำเนินธุรกิจภายในประเทศและภายนอกประเทศ คิดเป็นร้อยละ 25 จากรายได้สุทธิที่ได้รับในแต่ละปีภาษี⁶¹

3) ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีการให้บริการ

มาตรา 7 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ บัญญัติให้ยกเลิกการเก็บ ภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 108 ของประมวลรัษฎากร ค.ศ. 1997 และเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วย การเก็บภาษีจากค่าบริการการเล่นพนันออนไลน์และการพนันนอกชายฝั่ง ร้อยละ 5 ตามมาตรา 125-A ของประมวลรัษฎากร และให้จัดส่งภาษีส่วนนี้ไปยังสำนักงานสรรพากรกลางทุกวันที่ 20 ของทุกเดือน⁶²

4) การบริหารจัดการภาษีจากการพนันนอกชายฝั่งและการพนันออนไลน์

มาตรา 9 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้มีการจัดสรรรายได้จากภาษีที่จัดเก็บได้ออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

- ร้อยละ 60 เข้ากองทุนเพื่อการดำเนินการด้านสาธารณสุขถ้วนหน้า ตามรัฐธรรมนูญเลขที่ 11223 (Republic Act No. 11223 หรือ ‘Universal Health Care Act’)
- ร้อยละ 20 ให้ใช้เพื่อโครงการพัฒนาสาธารณสุขปึกและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสุขภาพ (Health Facilities Enhancement Program : HFEP) หรือตามความจำเป็นด้านสาธารณสุขที่สาธารณสุขดำเนินการในแต่ละปีงบประมาณ
- ร้อยละ 20 ใช้เพื่อกิจกรรมการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ตามการพิจารณาขององค์กรว่าด้วยการเศรษฐกิจและการพัฒนาแห่งชาติ (National Economic and Development Authority)

บทส่งท้าย

การออกกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลกิจกรรมการพนันในประเทศไทยฟิลิปปินส์มีลักษณะเป็นการออกกฎหมายเฉพาะเรื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องในเวลานั้น โดยวัตถุประสงค์หลักของการออกกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลกิจกรรมการพนัน คือ การควบคุมกิจกรรมการพนันโดยรัฐ และให้การพนันที่ได้รับอนุญาตจากองค์กรกำกับดูแลกิจกรรมการพนันของรัฐเท่านั้นที่สามารถดำเนินการได้อย่างถูกกฎหมาย โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้เล่น การขออนุญาตจัดให้มีการเล่น การจดทะเบียนธุรกิจการพนัน รวมถึงพื้นที่ที่อนุญาตให้ดำเนินธุรกิจได้ โดยในภายหลังได้มีการขยายกฎเกณฑ์จากการเล่นพนันในสถานที่จริงไปสู่การเล่นพนันออนไลน์ด้วย

เนื่องจากมีเฉพาะการพนันที่ได้รับอนุญาตเท่านั้นที่เป็นการเล่นพนันที่ถูกกฎหมาย จึงมีการออกกฎหมายที่บัญญัติการกระทำ ความผิดและโทษที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมายเอาไว้ ซึ่งสิ่งที่น่าสังเกตคือ เดิมทีกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันมิได้ให้คำนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องเอาไว้ แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ก็ได้เพิ่มนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องเอาไว้ให้ชัดเจนมากขึ้น รวมถึงมีการกำหนดองค์กรที่มีอำนาจหรือมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเอาไว้ให้เกิดความชัดเจน มีระบบการคุ้มครองพยานและให้รางวัลนำจับแก่ผู้ที่ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการพนัน

เนื่องด้วยรัฐบาลฟิลิปปินส์มีนโยบายที่ชัดเจนว่า ต้องการปราบปรามการคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการประกอบธุรกิจการพนันที่ผิดกฎหมาย และต้องการให้องค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจกรรมการพนันทำหน้าที่แสวงหารายได้เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ กฎหมายจึงมีส่วนที่บัญญัติอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการจำกัดมิให้บุคคล โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจการพนัน ไม่ว่าในฐานะของผู้เล่นหรือผู้ที่มีส่วนในการจัดให้มีการเล่นพนันที่ผิดกฎหมาย โดยมีการกำหนดโทษของการมีส่วนร่วมเอาไว้อย่างชัดเจน รวมถึงมีบทบัญญัติเอาผิดแก่เจ้าหน้าที่ที่ปล่อยปละละเลยให้มีการเล่นพนันที่ผิดกฎหมายในท้องที่ของตนเองเอาไว้เป็นการเฉพาะ

นอกจากนั้น ยังมีการกำหนดให้ต้องมีการตรวจสอบบัญชีขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและกำกับดูแลกิจกรรมการพนันเอาไว้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นแนวทางในการจัดการด้านความโปร่งใสด้านรายได้ขององค์กรที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการรายได้ที่ได้จากธุรกิจการพนันที่มีการบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน

เชิงอรรถ

- ¹ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา
- ² Sigma Content Team. (2022, May 13). *Gambling in Philippines: History of Filipino Casinos, Legislation and Gambling Scene*. Sigma. <https://sigma.world/news/gambling-in-philippines/>
- ³ Holmes, L. (2022, April 30). *Philippines Gambling Laws – Laws & Legal Games*. Roulettesites.org. <https://www.roulettesites.org/blog/gambling-laws/philippines.php>
- ⁴ Gambling.com. (n.d.). *Online Gambling in The Philippines*. <https://www.gambling.com/country-overviews/the-philippines>
- ⁵ Holmes, L. (2022, April 30). *Ibid.*
- ⁶ Fact and details. (n.d.). *Gambling in the Philippines*. https://factsanddetails.com/southeast-asia/Philippines/sub5_6e/entry-3902.html
- ⁷ Sigma Content Team. (2022, May 13). *Ibid.*
- ⁸ Holmes, L. (2022, April 30). *Ibid.*
- ⁹ Sigma Content Team. (2022, May 13). *Ibid.*
- ¹⁰ Holmes, L. (2022, April 30). *Ibid.*
- ¹¹ Sigma Content Team. (2022, May 13). *Ibid.*
- ¹² Gambling.com. (n.d.). *Ibid.*
- ¹³ Holmes, L. (2022, April 30). *Ibid.*

- ¹⁴ Official Gazette. (n.d.). *Executive Issuance*. <https://www.officialgazette.gov.ph/section/laws/executive-issuances/>
- ¹⁵ กลับบางแสน. (2565, 10 พฤษภาคม). ส่องประวัติ เฟอ์ดินานด์ มาร์กอส “จอมเผด็จการ” พ่อของวาทิปณ.คนใหม่ของฟิลิปปินส์. *ศิลปวัฒนธรรม*. https://www.silpa-mag.com/history/article_86712
- ¹⁶ The Corpus Juris. (2000). *Presidential Decrees*. <https://thecorpusjuris.com/legislative/presidential-decrees/>
- ¹⁷ Official Gazette. (n.d.). *Executive Issuance*. <https://www.officialgazette.gov.ph/section/laws/executive-issuances/presidential-decrees-executive-issuances/>
- ¹⁸ “*Acts of the President providing for rules of a general or permanent character in implementation or execution of constitutional or statutory powers shall be promulgated in executive orders.*” Administrative Code of 1987, Book III, Chapter 2, Section 2.
- ¹⁹ Official Gazette. (n.d.). *Ibid*.
- ²⁰ Official Gazette. (n.d.). *Republic Act*. <https://www.officialgazette.gov.ph/section/laws/republic-acts/>
- ²¹ The Corpus Juris. (2000). *Republic Acts*. <https://thecorpusjuris.com/legislative/republic-acts/>
- ²² Philippine Legal Online Gambling. (2022). *Philippines Gambling Laws*. <https://www.legalonlinegambling.ph/laws/>
- ²³ Legal Online Casinos Philippines. (2020). *Presidential Decree 1067 A – A Decree To Legalize Casinos and Create PAGCOR*. <https://www.legalonlinecasinos.ph/laws/pd-1067-a/>

- ²⁴ Introduction Clause, Presidential Decree No. 1067-A
- ²⁵ Section 1, Presidential Decree No. 1067-A
- ²⁶ Section 2-8, Presidential Decree No. 1067-A
- ²⁷ Section 9, Presidential Decree No. 1067-A
- ²⁸ Legal Online Casinos Philippines. (2020). *Presidential Decree 1602 – A Decree to Create Stiffer Penalties*. <https://www.legalonlinecasinos.ph/laws/pd-1602/>
- ²⁹ Section 1, Presidential Decree No. 1602
- ³⁰ Section 1(a), Presidential Decree No. 1602
- ³¹ Section 1(b), Presidential Decree No. 1602
- ³² Section 1(b), Presidential Decree No. 1602
- ³³ Section 1(d), Presidential Decree No. 1602
- ³⁴ Section 1(e), Presidential Decree No. 1602
- ³⁵ Section 1(f), Presidential Decree No. 1602
- ³⁶ Section 1 Declaration of Policy, Republic Act No. 9287
- ³⁷ Section 2-11, Republic Act No. 9287
- ³⁸ Illegal Numbers Game. — Any form of illegal gambling activity which uses numbers or combinations thereof as factors in giving out jackpots. (Section 2, Republic Act No. 9287)
- ³⁹ Section 1, Executive Order No. 13, February 02, 2017
- ⁴⁰ Section 2, Executive Order No. 13, February 02, 2017

⁴¹ Section 3, Executive Order No. 13, February 02, 2017

⁴² Section 4, Executive Order No. 13, February 02, 2017

⁴³ Legal Online Casinos Philippines. (2020). *Presidential Decree 1869 – A Decree to Consolidate Previously Enacted PAGCOR Legislation*. <https://www.legalonlinecasinos.ph/laws/pd-1869/>

⁴⁴ Section 4, Presidential Decree No. 1869

⁴⁵ Section 8, Presidential Decree No. 1869

⁴⁶ Section 14, Presidential Decree No. 1869

⁴⁷ Section 15, Presidential Decree No. 1869

⁴⁸ Legal Online Casinos Philippines. (2020). *Republic Act 7922 – Act to Create Economic Zones*. <https://www.legalonlinecasinos.ph/laws/republic-act-7922/>

⁴⁹ Section 5, Republic Act No. 7922

⁵⁰ International Labour Organization. (2014). *Special Economic Zone Act (R.A. No. 7922)*. http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=52657&p_classification=01

⁵¹ Section 7, Republic Act No. 7922

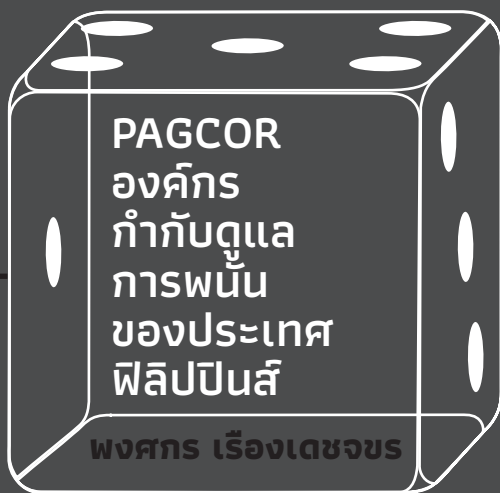
⁵² Section 8, Republic Act No. 7922

⁵³ Section 13, Republic Act No. 7922

⁵⁴ International Labour Organization. (2014). *Ibid.*

- ⁵⁵ Legal Online Casinos Philippines. (2020). *Republic Act No. 10927 – Amendment To Philippines Anti Money Laundering Law*. <https://www.legalonlinecasinos.ph/laws/republic-act-10927/>
- ⁵⁶ Section 3(i), Republic Act No. 10927
- ⁵⁷ Section 2, Republic Act No. 10927 amending Section 3(b) of Republic Act No. 9160
- ⁵⁸ The Lawphil Project. (n.d.). *REPUBLIC ACT NO. 11590, September 22, 2021*. https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2021/ra_11590_2021.html
- ⁵⁹ Republic Act No. 11590, Section 2 amending Section 22 of the National Internal Revenue Code of 1997
- ⁶⁰ Republic Act No. 11590, Section 3 amending Section 25 of the National Internal Revenue Code of 1997
- ⁶¹ Republic Act No. 11590, Section 4 amending Section 27 of the National Internal Revenue Code of 1997 and Section 5 amending Section 28 of the National Internal Revenue Code of 1997
- ⁶² Republic Act No. 11590, Section 8 amending Section 27 of the National Internal Revenue Code of 1997 and Section 5 amending Section 28 of the National Internal Revenue Code of 1997





PAGCOR

องค์กร

กำกับดูแล

การพนัน

ของประเทศ

ฟิลิปปินส์

พงศกร เรืองเดชจร

PAGCOR เป็นชื่อย่อของ The Philippine Amusement and Gaming Corporation หรือแปลเป็นไทยว่า บริษัทบริหารจัดการกิจกรรมบันเทิงและการพนันแห่งฟิลิปปินส์ จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหาร คือ คำสั่งประธานาธิบดี (Presidential Decree : PD) เลขที่ 1067-A เมื่อวันที่ 1 มกราคม 1977 ในสมัยประธานาธิบดีเฟอร์ดินานด์ มากอส (Ferdinand Emmanuel Edralin Marcos, ดำรงตำแหน่งระหว่าง 30 ธันวาคม 1965 – 25 กุมภาพันธ์ 1986) โดยระบுவัตถุประสงค์ในการจัดตั้งไว้ดังนี้

- 1) เพื่อรวมศูนย์และบูรณาการซึ่งสิทธิและอำนาจการดำเนินการเรื่องพนันให้อยู่ภายใต้หน่วยงานเดียวและอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ
- 2) เพื่อจัดตั้งและดำเนินการคลับและคาสิโน การเดิมพันการแข่งขันกีฬา พนันอื่น ๆ เพื่อความบันเทิง รวมถึงการพนันประเภทเสี่ยงโชค (Games of chance) ซึ่งต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมาย โดยมีเป้าหมายดังนี้

- เพื่อเป็นแหล่งรายได้เพิ่มเติม เป็นทุนสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานและโครงการพัฒนาสังคม เช่นโครงการควบคุมน้ำท่วม โครงการปรับปรุงทัศนียภาพโครงการระบายน้ำทิ้งและสิ่งปฏิกูล โครงการด้านโภชนาการ การควบคุมประชากร และบริการสาธารณสุขที่จำเป็นอื่น ๆ
- เพื่อสร้างสิ่งนันทนาการและสิ่งอำนวยความสะดวกแบบครบวงจร โดยจะขยายและปรับปรุงสถานที่ท่องเที่ยวที่มีอยู่ภายในประเทศ
- เพื่อลดจำนวนการกระทำความผิด การทุจริตและคอร์รัปชันที่แพร่หลาย อันเกิดจากการพนันและคาสีโนที่ผิดกฎหมาย¹

คำสั่งประธานาธิบดี เลขที่ 1067-A ได้กำหนดโครงสร้างบริษัทการควบคุมดูแลธุรกิจการพนันในฟิลิปปินส์ทั้งหมด และอำนาจในการบริหารและออกใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นพนันประเภทต่าง ๆ ในเวลาต่อมาฟิลิปปินส์ได้ออกกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม ได้แก่ คำสั่งประธานาธิบดี เลขที่ 1067-B, 1067- C, 1399 และ 1632 หลังจากนั้นกฎหมายเหล่านี้ได้ถูกประมวลเข้าเป็นกฎหมายฉบับเดียวในปี 1983 ภายใต้คำสั่งประธานาธิบดี เลขที่ 1869 หรือที่เรียกว่า กฎบัตรของ PAGCOR (PAGCOR's Charter) อนึ่ง ตามกำหนดระยะเวลาเดิมกฎหมายให้สิทธิและอำนาจแก่ PAGCOR ในการบริหารจัดการและออกใบอนุญาตคาสีโน สถานที่พนัน และสถานที่ที่จัดให้มีการมหรนันทนาการในลักษณะเดียวกัน อยู่ที่ 25 ปี สิ้นสุดวันที่ 11 กรกฎาคม 2008 แต่ต่อมาได้รับการต่ออายุจากสภาองเกรสฟิลิปปินส์ต่อไปอีก 25 ปี หรือถึงวันที่ 11 กรกฎาคม 2033 ภายใต้กฎหมาย Republic Act (RA) No. 9487

ลักษณะพิเศษอย่างหนึ่งของ PAGCOR ซึ่งมีความแตกต่างจากหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลกิจการพนันในประเทศอื่น ๆ คือ นอกจากการทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลกิจการพนัน PAGCOR ยังมีพันธกิจในการประกอบกิจการพนันเพื่อแสวงหาผลกำไรจากธุรกิจพนัน ขณะที่หน่วยงานกำกับดูแลการพนันของประเทศอื่น เช่น คณะกรรมการการการพนัน (Gambling Commission) ของสหราชอาณาจักร² หรือ หน่วยงานกำกับดูแลคาสิโนแห่งสิงคโปร์ (Casino Regulatory Authority of Singapore)³ ล้วนทำหน้าที่เฉพาะเรื่องการกำกับดูแลการพนันเท่านั้น โดยการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพนัน การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างมาตรฐานให้กิจการพนันดำเนินการอย่างสุจริต และการปกป้องคุ้มครองเด็กเยาวชน และกลุ่มประชากรเปราะบาง

1. PAGCOR : บัณฑิตบริหารจัดการกิจกรรมบันเทิงและการพนันแห่งฟิลิปปินส์

1.1 การถือหุ้น

PAGCOR เป็นนิติบุคคลที่ดำเนินการในรูปแบบบริษัท (Corporation) โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการควบคุมการดำเนินงานของบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของ (Governance Commission for Government-owned or Controlled Corporations) มีชื่อย่อว่า GCG⁴

ตามบทบัญญัติของกฎหมาย PAGCOR มีหุ้นจดทะเบียนทั้งหมด 1,000,000 หุ้น กำหนดให้รัฐเข้าถือครองหุ้นร้อยละ 55 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด หรือเท่ากับ 550,000 หุ้น หุ้นที่เหลือ 450,000 หุ้น

ให้จำหน่ายแก่บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล โดยคณะกรรมการบริหารจะเป็นผู้พิจารณาราคาหุ้นต่อหน่วยที่จะเปิดขาย⁵

แต่จากการค้นข้อมูลกลับไม่พบการถือครองหุ้นของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ข้อมูลที่นำเสนอในเว็บไซต์ทางการของ PAGCOR และสื่อในฟิลิปปินส์ ชี้ในทางเดียวกันว่า PAGCOR มีรัฐเป็นเจ้าของทั้งหมด ซึ่งขัดแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมายที่แบ่งหุ้นจำนวนหนึ่งให้แก่เอกชนถือครอง

อนึ่ง รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ลงทุนใน PAGCOR รวม 71.431 ล้านเปโซ แบ่งการลงทุนออกเป็น 2 ครั้ง คือ (1) การลงทุนเริ่มต้นของรัฐบาล จำนวน 1 ล้านเปโซ และ (2) เงินอุดหนุนของรัฐบาลได้รับอนุมัติการจ่ายให้แก่ PAGCOR เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 1978 จำนวน 70.431 ล้านเปโซ ซึ่งในเวลาต่อมาเงินทั้งหมดถูกแปลงเป็นหุ้นจำนวน 550,000 หุ้น ภายใต้คำสั่งประธานาธิบดี เลขที่ 1869 ทำให้หุ้นที่รัฐถือครองเป็นหุ้นในสัดส่วนร้อยละ 55⁶

1.2 คณะกรรมการบริหาร

PAGCOR ขับเคลื่อนโดยคณะกรรมการบริหารจำนวน 5 คน ประกอบด้วย ประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการ 4 คน โดยกรรมการ 3 คนมาจากส่วนของรัฐบาลซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี และกรรมการ 2 คนมาจากส่วนของเอกชนซึ่งมีหุ้นอย่างน้อย 1 หุ้นอยู่ในบริษัท คณะกรรมการทั้งหมดต้องผ่านกระบวนการสรรหาโดย GCG หลังจากคัดเลือกรายชื่อคณะกรรมการที่เหมาะสมแล้ว GCG จะนำเสนอชื่อคณะกรรมการต่อประธานาธิบดีเพื่อลงนามแต่งตั้งอย่างเป็นทางการต่อไป

วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารอยู่ที่ 1 ปี เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคมของปีที่ได้รับการแต่งตั้ง และสิ้นสุดในวันที่ 30 มิถุนายนของปีถัดไป

หลังสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว กรรมการอาจได้รับการเสนอชื่อจาก GCG ต่อเนื่องอีกกี่ครั้งก็ได้ (ทั้งโดยต่อเนื่องและไม่ต่อเนื่อง) โดยมีเงื่อนไขว่า กรรมการที่จะได้รับการเสนอชื่อต่อเนื่องต้องมีการประเมินของการปฏิบัติงานที่ได้คะแนนสูงกว่าค่าเฉลี่ยหรือเทียบเท่าหรือสูงกว่าปีก่อนหน้าที่จะถูกเสนอชื่อเพื่อดำรงตำแหน่งกรรมการ⁷

น่าสังเกตว่า บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ PAGCOR ต้องเป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากประธานาธิบดีเห็นได้จาก เมื่อนายบองบอง มาร์กอส (Ferdinand Bongbong Romualdez Marcos) ชนะการเลือกตั้ง ได้เป็นประธานาธิบดีในเดือนกรกฎาคม 2022 ในเดือนสิงหาคมของปีเดียวกัน PAGCOR ได้แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการคนใหม่ ชื่อ นายอเลฮานโดร เอช. เต็งโก (Alejandro H. Tengco) ซึ่งมีรายงานข่าวว่าเป็นนักธุรกิจที่มีความใกล้ชิดกับนายบองบอง มาร์กอส⁸ และหากมองย้อนหลังกลับไปในช่วงเวลาที่นายโรดริโก ดูแตร์เต เป็นประธานาธิบดี (Rodrigo Roa Duterte, ดำรงตำแหน่งระหว่าง 30 มิถุนายน 2016 – 30 มิถุนายน 2022) พบว่า นางอันเดรีย ดี. โดมิงโก (Andrea D. Domingo) เป็นประธานคณะกรรมการ PAGCOR ตลอด 6 ปีเศษ

1.3 ขอบเขตอำนาจ

หน้าที่หลักตามกฎหมายของ PAGCOR คือ เป็นหน่วยงานกำกับดูแลกิจกรรมการพนัน ครอบคลุมตั้งแต่

- เกมพนันประเภทเสี่ยงโชค (Games of chance) ทั้งเกมพนันบนโต๊ะที่เรียกว่า Table Games และเกมพนันอื่น ๆ ในคาสิโน
- เกมที่มีไพ่เป็นอุปกรณ์การเล่น โดยเฉพาะโป๊กเกอร์
- เกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic games) เช่น สล็อตแมชชีน เป็นต้น
- เกมเกี่ยวกับตัวเลข (Number) เป็นเกมพนันที่ต้องอาศัยโชคมากกว่าการใช้ทักษะเพื่อตัดสินผลแพ้ชนะ นิยมใช้อุปกรณ์การเล่นที่หลากหลาย เช่น ไพ่ ลูกบอลวงล้อ เป็นต้น
- การเดิมพันการแข่งขันกีฬา ซึ่งไม่ได้จำกัดเฉพาะการพนันแบบดั้งเดิม (Traditional Gambling) แต่รวมถึงการพนันบนอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบอินเทอร์เน็ตด้วย
- การพนันออนไลน์ข้ามพรมแดนฟิลิปปินส์ (Philippine Offshore Gaming Operators : POGO)
- ฯลฯ

ในฐานะหนึ่ง PAGCOR เป็นหน่วยงานกำกับดูแลกิจกรรมการพนัน ทำหน้าที่ออกกฎเกณฑ์การประกอบกิจการพนัน การพิจารณาออกใบอนุญาต การกำกับดูแลและติดตามการประกอบการสถานพนันทั้งคาสิโน คลับ หรือสถานที่อื่น ๆ ที่จัดให้มีการเล่นพนัน รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อให้กิจการพนันดำเนินการอย่างมีมาตรฐานและให้บริการ “การพนันอย่างมีความรับผิดชอบ” (Responsible gaming) เช่น การจำกัดการเข้าถึงสถานที่เล่นพนัน ข้อกำหนดเกี่ยวกับการโฆษณา การจัดทำโปรแกรมกีดกันผู้เล่นออกจากสถานที่เล่นพนัน (Exclusion program) มาตรการปกป้องเด็กและเยาวชน เป็นต้น

ในอีกฐานะหนึ่ง ซึ่งเป็นลักษณะที่แตกต่างจากองค์กรกำกับดูแลการพนันของประเทศอื่น ๆ คือ PAGCOR เป็นผู้ประกอบการเปิดดำเนินการคาสิโนเอง ในเรื่องนี้ทำให้เกิดการตั้งคำถามถึงประสิทธิภาพและความจริงจังในการกำกับดูแลผลกระทบจากการพนัน ซึ่งนายเบนจามิน ดิออกโน (Benjamin Diokno) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของฟิลิปปินส์คนปัจจุบัน สะท้อนมุมมองว่า PAGCOR ควรแยกหน้าที่ระหว่าง “การกำกับดูแล” และ “การเป็นผู้ประกอบการ” ออกจากกัน ขณะที่ นายอเลฮานโดร เอช. เต็งโก ประธานคณะกรรมการ PAGCOR ในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งอยู่ ออกมาเปิดเผยว่า PAGCOR อยู่ระหว่างการศึกษาถึงแนวคิดดังกล่าว⁹

2. การพนันที่ได้รับอนุญาต

2.1 คาสิโน

การออกใบอนุญาตประกอบกิจการพนันที่สร้างรายได้ให้แก่ PAGCOR มากที่สุด คือ **คาสิโน** ซึ่งมีทั้งคาสิโนที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโดย PAGCOR เปิดให้บริการเฉพาะในเกาะลูซอน 3 เขตใหญ่ ได้แก่ เอ็นเทอร์เทนเมนต์ซิตี (Entertainment City) เฟียสต้า (Fiesta) คลาร์ก (Clark) และคาสิโนที่ PAGCOR เป็นเจ้าของและบริหารงานเองเปิดให้บริการใน 3 พื้นที่ ได้แก่ เมโทรมะนิลา (Metro Manila) เกาะลูซอน (Luzon) หมู่เกาะวิซายันและเกาะมินดาเนา (Visayas & Mindanao)

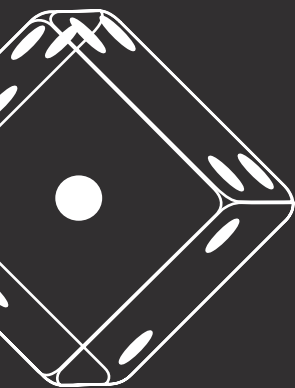


คาสิโนที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโดย PAGCOR

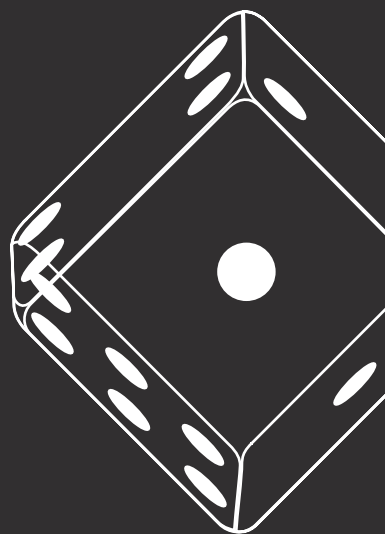
PAGCOR กำหนดโซนพื้นที่ในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการคาสิโนใน 3 เขตใหญ่ของเกาะลูซอน ได้แก่ เอ็นเทอร์เทนเมนต์ซิตี (Entertainment City) เฟียสต้า (Fiesta) และคลาร์ก (Clark) โดยแต่ละพื้นที่จะมีระเบียบในการกำกับดูแลผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการคาสิโนในพื้นที่เฉพาะนั้น ๆ ชื่อว่า “Casino Regulatory Manual for ... Zone Licensees” เช่น ในโซนพื้นที่เอ็นเทอร์เทนเมนต์ซิตี จะมีระเบียบชื่อว่า Casino Regulatory Manual for Entertainment City Zone Licensees เป็นต้น

ระเบียบในการกำกับดูแลผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการคาสิโน เป็นการนำระเบียบ กฎเกณฑ์ หรือกฎหมายเกี่ยวกับคาสิโนที่เป็นมาตรฐานสากล ใช้ทั่วโลก มาเป็นต้นแบบ โดยเฉพาะจากมลรัฐนิวเจอร์ซีย์และมลรัฐเนวาดา ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสิงคโปร์ มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับฟิลิปปินส์ รวมถึงการรับฟังคำแนะนำจากผู้ประกอบกิจการคาสิโนที่ได้รับใบอนุญาตจาก PAGCOR เพื่อให้ระเบียบมีความสมบูรณ์และสามารถบังคับใช้ได้จริง

ระเบียบของทุกโซนพื้นที่มีลักษณะเหมือนกัน ตั้งแต่วัตถุประสงค์ของการจัดทำระเบียบ ตลอดจนการจัดแบ่งเนื้อหาเป็นหมวดต่าง ๆ 33 หมวด ดังนี้



นอกจากการทำหน้าที่หลัก
ในการกำกับดูแลกิจการพนัน
PAGCOR ยังมีพันธกิจ
ในการประกอบกิจการพนัน
เพื่อแสวงหาผลกำไรจากธุรกิจพนัน
ขณะที่หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน
ของประเทศอื่น ล้วนทำหน้าที่เฉพาะเรื่อง
การกำกับดูแลการพนันเท่านั้น



วัตถุประสงค์ของการจัดทำระเบียบ ได้แก่

- 1) รับรองความเท่าเทียมกันในอุตสาหกรรมพนัน
- 2) รักษาภาพรวมของกฎระเบียบให้อยู่ในความเรียบร้อย และสภาพแวดล้อมของกฎระเบียบที่สามารถคาดการณ์ได้
- 3) บังคับใช้ข้อกำหนดและเงื่อนไขใบอนุญาต
- 4) ส่งเสริมความยุติธรรมและความซื่อสัตย์ในการจัดการพนัน
- 5) จัดเตรียมนโยบายการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ (Responsible Gambling)
- 6) ไม่อนุญาตให้ผู้เยาว์และบุคคลที่มีความเสี่ยงทางการเงิน เข้าไปในสถานที่เล่นพนัน
- 7) ป้องกันไม่ให้สถานที่เล่นพนันที่ได้รับอนุญาตถูกใช้ จัดกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย

การจัดแบ่งเนื้อหาสาระในระเบียบ เป็น 33 หมวด ได้แก่

- 1) คำนิยาม
- 2) แผนผังศาลิโน
- 3) เกมพนันที่เล่นบนโต๊ะ
- 4) เครื่องพนันอิเล็กทรอนิกส์

- 5) อุปกรณ์พนัน
- 6) ระบบการจัดการคาสิโน
- 7) รายละเอียดการตรวจตราคาสิโน
- 8) ชิปและ Plaques ที่ใช้พนัน
- 9) การเล่นเกมไพ่
- 10) การจัดหาอุปกรณ์การพนัน
- 11) มอบอำนาจให้แก่ผู้จัดหาอุปกรณ์การพนัน
- 12) ระเบียบการเคลื่อนย้ายอุปกรณ์การพนัน
- 13) ปลดประจำการและการกำจัดอุปกรณ์การพนัน
- 14) แนวทางและระเบียบในการจัดการคาสิโน
- 15) ค่าธรรมเนียม
- 16) การดำเนินการพนัน
- 17) การโฆษณา
- 18) สิ่งที่จูงใจผู้เล่นในคาสิโน
- 19) การตลาดและโปรโมชั่น
- 20) การดำเนินงานเกี่ยวกับ Chip washing และ Junket (ผู้ที่พานักพนันวีไอพีไปเล่นพนันในคาสิโน ทำหน้าที่ให้บริการต่าง ๆ รวมถึงการให้เครดิตวงเงินพนันแก่นักพนันวีไอพีด้วย)
- 21) ลักษณะบุคคลที่ต้องห้าม

- 22) การกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับเกมพนันบนโต๊ะและเกมพนันอื่น ๆ โดยคำนวณเป็นสัดส่วนต่อรายได้รวมต่อเดือนของเกมพนันนั้น ๆ (แต่มีได้ระบุไว้ว่าเก็บในอัตราร้อยละเท่าไร)
- 23) การกำหนดค่าธรรมเนียม สำหรับเกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ โดยคำนวณเป็นสัดส่วนต่อรายได้รวมต่อเดือนของเกมพนันประเภทนี้ (แต่มีได้ระบุไว้ว่าเก็บในอัตราร้อยละเท่าไร)
- 24) การรวบรวมและการนำส่งค่าธรรมเนียมให้แก่ PAGCOR ซึ่งกำหนดให้นำส่งเป็นรายเดือน
- 25) ข้อพิพาทของลูกค้า
- 26) ความผิดที่กำหนด
- 27) การดำเนินการทางวินัย
- 28) การพนันอย่างมีความรับผิดชอบ
- 29) ใบอนุญาตพนันของลูกจ้าง
- 30) กลุ่มติดตาม (Monitoring team) ของ PAGCOR
- 31) การป้องกันการฟอกเงิน
- 32) เกมพนันเพิ่มเติม
- 33) คาสีโนบนเรือสำราญ (ห้ามเล่นเมื่ออยู่ในอาณาเขตประเทศฟิลิปปินส์)

สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับการขอใบอนุญาตประกอบกิจการคาสีโนในฟิลิปปินส์ ถือว่ามีอยู่ค่อนข้างจำกัดเมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลการขอใบอนุญาตประกอบกิจการพนันประเภทอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลทางการของ PAGCOR หรือแหล่งข้อมูลอื่น ๆ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับอัตราค่าธรรมเนียมการขอใบอนุญาตประกอบกิจการคาสีโน¹⁰ ในเว็บไซต์ทางการของ PAGCOR นำเสนอข้อมูลล่าสุดในเดือนกรกฎาคม 2022 ว่า มีผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการคาสีโนรวม 13 แห่ง แต่ไม่ปรากฏรายชื่อคาสีโนที่ได้รับใบอนุญาต

คาสีโนที่ PAGCOR เป็นเจ้าของและบริหารกิจการเอง

การประกอบกิจการคาสีโนของ PAGCOR มี 2 รูปแบบ ได้แก่

รูปแบบแรก คาสีโน (Casino) หมายความว่า คาสีโนขนาดใหญ่ซึ่งในพื้นที่เดียวกันมีสิ่งบันเทิงอื่นๆ แบบครบวงจร (Entertainment complex)

ปัจจุบัน PAGCOR เป็นเจ้าของและบริหารกิจการคาสีโนรวม 9 แห่ง เปิดกระจายอยู่ใน 3 พื้นที่ ดังนี้

1) เมโทรมะนิลา มี 2 แห่ง ได้แก่

- Casino Filipino Malate
- Casino Filipino Manila Bay

2) **เกาะลูซอน** มี 3 แห่ง ได้แก่

- Casino Filipino Angeles
- Casino Filipino Ilocos Norte
- Casino Filipino Tagaytay

3) **หมู่เกาะวิซายันและเกาะมินดาเนา** มี 4 แห่ง ได้แก่

- Casino Filipino Bacolod
- Casino Filipino Cebu
- Casino Filipino Davao
- Casino Filipino Iloilo



ภาพตัวอย่างคาสิโน ใช้ชื่อ “Casino Filipino ...”

รูปแบบที่สอง ในที่นี้จะเรียกว่า คาสสิโนขนาดเล็ก (The satellite casino or mini casino) เป็นกิจการคาสสิโนที่มีขนาดเล็กกว่าคาสสิโนรูปแบบแรก จำนวนโต๊ะพนันและเครื่องเล่นพนันอื่น ๆ ก็มีจำนวนน้อยกว่าคาสสิโนรูปแบบแรก โดยคาสสิโนขนาดเล็กบางแห่งมักเป็นเพียงส่วนหนึ่งในสถานที่ให้บริการของธุรกิจอื่น ๆ เช่น โรงแรม รีสอร์ท ห้างสรรพสินค้า เป็นต้น

ปัจจุบัน PAGCOR เป็นเจ้าของและบริหารกิจการคาสสิโนขนาดเล็กรวม 32 แห่ง เปิดกระจายอยู่ในเมืองใหญ่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวในประเทศฟิลิปปินส์ 3 พื้นที่ ดังนี้

1) **เมโทรมะนิลา** มี 15 แห่ง ได้แก่

- Binondo Satellite
- Citystate Satellite
- Grandz Caloocan Satellite
- Madison Satellite
- Malabon Satellite
- Manila Grand Opera Satellite

- Midas Satellite
- Networld Satellite
- Pan Pacific Satellite
- Ronquillo Satellite
- Sofitel Satellite
- Tropicana Las Piñas Satellite
- Tropicana Sta. Mesa Satellite
- Universal Satellite
- Winford Satellite

2) **เกาะลูซอน** มี 11 แห่ง ได้แก่

- Biñan Satellite
- Carmona Satellite
- Kartini Satellite
- Leisure World Satellite
- Mimosa Satellite
- Olongapo Satellite
- Oriental Pavilion Satellite

- Paseo Sta. Rosa Satellite
- San Pedro Satellite
- Subic Satellite
- Venezia Satellite

3) หมู่เกาะวิซายันและเกาะมินดาเนา มี 6 แห่ง ได้แก่

- Apo View Satellite
- Crown Regency Satellite
- Fuente Osmeña Satellite
- Mactan Satellite
- Parkmall Satellite
- Talisay Satellite



ภาพตัวอย่างคาสีโนขนาดเล็ก

2.2 พนันบิงโก เกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ และการเติมพันการแข่งขันกีฬา

เนื่องจากพนันบิงโก เกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic games) และการเติมพันการแข่งขันกีฬา เป็นประเภทการพนันที่ระบุเป็นตัวเลือกในเอกสารที่ใช้ยื่นขอใบอนุญาตจัดการพนันฉบับเดียวกัน (มี 3 ตัวเลือก) และมีเงื่อนไขด้วยว่า ผู้ยื่นขอใบอนุญาตจัดการพนันประเภทเติมพันการแข่งขันกีฬาจะต้องยื่นขอรับใบอนุญาตประเภทเกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ก่อน ผู้เขียนจึงนำการพนัน 3 ประเภทนี้มาไว้ในหัวข้อเดียวกัน พร้อมกับกล่าวถึงการพนันไถ่ชนออนไลน์ ซึ่งเพิ่งมีคำสั่งยกเลิกการให้ใบอนุญาตจัดให้มีการพนันไถ่ชนออนไลน์และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องทั้งหมดในปี 2022

พนันบิงโก และ เกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์

การพนันที่น่าสนใจและสร้างรายได้ให้แก่ PAGCOR ถัดจากคาสีโน คือ พนันบิงโก และ เกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนงานภายใต้ PAGCOR ที่กำกับดูแลการพนันสองประเภทนี้โดยเฉพาะ คือ แผนกออกใบอนุญาตเกมพนันและพนันบิงโกผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ (E-Games / E-Bingo Licensing Department : EGBLD) และ PAGCOR ได้ออกระเบียบในการกำกับดูแลการพนันสองประเภทไว้เป็นการเฉพาะ ได้แก่

- ระเบียบในการกำกับดูแลเว็บไซต์พนันบิงโก ชื่อว่า Gaming Site Regulatory Manual (BINGO Games)

- ระเบียบในการกำกับดูแลเว็บไซต์เกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ ชื่อว่า Gaming Site Regulatory Manual (Electronic Games) ซึ่งในระเบียบฯได้กำหนดนิยามของเกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Games) หมายถึง เกมพนันเสมือนจริงที่มีลักษณะเป็นเกมเสี่ยงโชค ได้แก่ เกมพนันในคาสิโน และเกมที่มีส่วนผสมของการเสี่ยงโชคและการใช้ทักษะไว้ด้วยกัน



ระเบียบทั้งสองฉบับส่วนใหญ่มีความเหมือนกัน ทั้งวัตถุประสงค์ ข้อกำหนด แนวทางการลงโทษ และการกำหนดค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ของผู้ขอใบอนุญาต รวมถึงมีช่องทางการเล่นพนันเหมือนกัน คือ นอกจากการเล่นผ่านเครื่องเล่นเกมหรือคอมพิวเตอร์ที่ติดตั้งอยู่ในสถานพนันแล้ว ยังอาจจัดให้เล่นพนันผ่านระบบอินเทอร์เน็ตบนเว็บไซต์ของผู้ถือใบอนุญาต โดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์หรืออุปกรณ์สื่อสารอื่นก็ได้

วัตถุประสงค์ในการจัดทำระเบียบของพนันบิงโก และ เกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ มีเนื้อหาเหมือนกับวัตถุประสงค์ในการจัดทำระเบียบของคาสिनอ ทั้งหมด 7 ข้อ ส่วนที่ต่างออกไปคือ **การกำหนด ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ของผู้ขอใบอนุญาตไว้ชัดเจน** กล่าวคือ ผู้ขอใบอนุญาตประกอบกิจการพนันทั้งสองประเภทจะต้องชำระค่าธรรมเนียมเป็นขั้นตอน ดังนี้

- 1) ค่าธรรมเนียมการสมัคร (Application fee) ให้ชำระหลังจากยื่นเอกสารขอใบอนุญาตและหลักฐานทั้งหมดให้แก่หน่วยงาน จำนวนเงิน 5,000 เปโซ
- 2) ค่าธรรมเนียมการตรวจสอบ (Inspection fee) เป็นค่าธรรมเนียมในการตรวจสอบรายละเอียดสถานที่ที่จะจัดให้เล่นพนัน อันเกี่ยวกับระยะทางและพื้นที่ที่กำหนดตามเงื่อนไขที่ผู้ขอรับใบอนุญาตยื่นเข้ามา จำนวนเงิน 40,000 เปโซ
- 3) ค่าธรรมเนียมดำเนินการ (Processing fee) ให้ชำระภายหลังเอกสารขอใบอนุญาตและหลักฐานทั้งหมด ผ่านเกณฑ์

การตรวจสอบแล้ว โดยแผนกออกใบอนุญาตเกมพนันและพนันbingoผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์จะจัดทำคำแนะนำและส่งเรื่องให้แก่คณะกรรมการบริหารของ PAGCOR เพื่อขออนุมัติให้รับรองใบอนุญาต จำนวนเงิน 50,000 เปโซ

- 4) ค่าธรรมเนียมการติดตาม (Monitoring fee) ให้ชำระหลังจากได้รับอนุมัติใบอนุญาตจาก PAGCOR เรียบร้อยแล้ว จำนวนเงิน 35,000 เปโซ

นอกจากนี้ยังปรากฏเงินประกัน (Performance cash deposit) สำหรับการพนันทั้งสองประเภท แต่มีรายละเอียดที่แตกต่างกัน ได้แก่

พนันbingo จะมีอัตราการวางเงินประกันตามลักษณะของพนันbingo คือ พนันbingoอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Bingo) จะวางเงินหลักประกัน จำนวน 1,500,000 เปโซ และ พนันbingoดั้งเดิม (Traditional Bingo) จะวางเงินประกัน จำนวน 1,000,000 เปโซ ให้แก่ PAGCOR

เกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ จะมีอัตราการวางเงินหลักประกันตามชุดเกมพนัน เช่น InstaWin จะกำหนดการวางเงินประกัน จำนวน 500,000 เปโซ ให้แก่ ผู้ให้บริการ (Service provider)

ในปีแรกของการได้รับใบอนุญาต ผู้ประกอบกิจการจะมีระยะเวลาดำเนินการ 1 ปี และกรณีที่ได้อัปเกรดใบอนุญาตในครั้งถัดไป จะมีระยะเวลาดำเนินการเพิ่มเป็นครั้งละ 2 ปี โดยผู้ประกอบการจะต้องชำระค่าธรรมเนียมการสมัคร การดำเนินการ และการติดตามในอัตราค่าธรรมเนียมเดียวกับตอนเริ่มขอรับใบอนุญาต

**ตารางแสดงค่าธรรมเนียมต่าง ๆ
ของผู้ขอใบอนุญาตจัดการพนันประเภท พนันbingo และ
เกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Games)
(หน่วย : เปโซ)**

ประเภทค่าธรรมเนียม	ผู้ยื่นใบอนุญาตรายใหม่	ผู้ขอต่อใบอนุญาต
1) การสมัคร	5,000	5,000
2) การตรวจสอบ	40,000	-
3) ดำเนินการ	50,000	50,000
4) การติดตาม	35,000	35,000

ข้อกำหนดที่น่าสนใจ

- 1) การกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาต มีหลายหัวข้อย่อย เช่น บุคคลที่สามารถเป็นผู้ขอใบอนุญาตใหม่ ผู้ขอใบอนุญาตใหม่ที่เป็นบริษัทที่มีชาวต่างชาติเป็นหุ้นส่วน การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งในบอร์ดบริหารของผู้ขอใบอนุญาต ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ต้องใช้ประกอบในการยื่นเอกสารของผู้ขอใบอนุญาต การจัดส่งรายงานประจำปี เป็นต้น รวมทั้งกำหนดให้ผู้สมัครที่จะขอใบอนุญาตต้องเป็นบริษัทที่จดทะเบียนอยู่ภายใต้คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เท่านั้น
- 2) บุคคลที่ต้องห้ามเข้าและเล่นในสถานที่พนัน ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐ สมาชิกกองทัพ ตำรวจ บุคคลอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปี เจ้าหน้าที่ของ PAGCOR
- 3) โดยใช้ระบบลงทะเบียนยืนยันตัวตนบุคคล และ/หรือระบบบล็อกที่อนุญาตให้คนในฟิลิปปินส์เข้าได้เท่านั้น

- 4) ผู้ขอใบอนุญาตต้องระบุข้อมูล ระยะห่างที่ใกล้ที่สุดนับจากสถานที่จัดเล่นพนันกับสถานที่ที่กำหนด ได้แก่ (1) โรงเรียน โบสถ์ ตลาดสาธารณะ ชุมชนแออัด ชุมชนใหม่ สนามชนไก่ ร้านรับแทงพนันม้า สถานที่ที่ผู้ขอใบอนุญาตจัดเล่นพนันต้องอยู่ห่างจากสถานที่เหล่านี้ไม่น้อยกว่า 300 เมตร และ (2) ร้านรับพนันอื่น สถานที่ที่ผู้ขอใบอนุญาตจัดเล่นพนันต้องมีระยะห่างจากร้านรับพนันอื่นไม่ต่ำกว่า 1 กิโลเมตร
- 5) แนวทางการลงโทษ กำหนดวิธีการลงโทษ 2 วิธี คือ **ปรับเงิน** และ/หรือ **หักคะแนน** กล่าวคือ บางฐานความผิดมีทั้งโทษปรับและหักคะแนน เช่น การอนุญาตให้บุคคลต้องห้ามและ/หรือไม่ได้ลงทะเบียนยืนยันบุคคลเข้าสถานที่เล่นพนัน ผู้ถือใบอนุญาตจะถูกหัก 25 คะแนน และปรับเงิน 100,000 เปโซ เป็นต้น บางฐานความผิดมีโทษหักคะแนนอย่างเดียว เช่น ผู้ประกอบการไม่สามารถรักษามาตรฐานการถ่ายทอดสด (CCTV) พนันบิงโกให้เป็นไปตามเงื่อนไขและแนวทางที่กำหนด ผู้ถือใบอนุญาตจะถูกหัก 10 คะแนน เป็นต้น ทั้งนี้ นับตั้งแต่วันที่ได้รับใบอนุญาตหรือต่อใบอนุญาตใหม่ ผู้ถือใบอนุญาตจะได้รับ 100 คะแนน การหักคะแนนจะถูกบันทึกตลอดระยะเวลาดำเนินการ ณ วันหมดอายุใบอนุญาต หากถูกหักคะแนนตั้งแต่ 51 คะแนนขึ้นไป ผู้ถือใบอนุญาตรายนั้นจะไม่ได้สิทธิในการขอต่ออายุใบอนุญาต¹¹

อย่างไรก็ดี แม้การกำหนดระยะห่างจากกลุ่มสถานที่ต่าง ๆ จะเป็นข้อกำหนดที่ดี แต่ข้อกำหนดดังกล่าวจะให้ได้ผลเฉพาะกรณีที่ผู้เล่นพนันต้องเข้าเล่นในสถานพนันเท่านั้น ขณะที่ในทางปฏิบัติ เกมพนันและพนันบิงโกผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ ผู้เล่นพนันส่วนใหญ่ จะเข้าเล่นผ่านระบบอินเทอร์เน็ต โดยใช้อุปกรณ์สื่อสารพกพา ทำให้สามารถเล่นพนันประเภทนี้ได้ทุกที่ จึงเป็นเรื่องยากที่จะตรวจสอบระยะห่างตามที่ระเบียบกำหนด

การเติมพนันการแข่งขันกีฬา

การพนันประเภทการเติมพนันการแข่งขันกีฬา ในปัจจุบัน ยังไม่มีระเบียบในการกำกับดูแลเป็นการเฉพาะเหมือนกับพนันบิงโก และเกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ แต่ PAGCOR ได้วางข้อกำหนดที่มีชื่อว่า **กรอบการกำกับดูแลสถานที่/ผู้ขอใบอนุญาตจัดการพนันประเภทเติมพนันการแข่งขันกีฬา (Regulatory Framework for Sports Betting Gaming Sites/Operators)** ซึ่งมีข้อกำหนดที่สำคัญคือ ผู้จะขอใบอนุญาตจัดการพนันประเภทเติมพนันการแข่งขันกีฬา จำเป็นต้องได้รับใบอนุญาตจัดการพนันประเภทเกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ก่อน

เมื่อยื่นขอใบอนุญาตจัดการพนันประเภทเติมพนันการแข่งขันกีฬา ผู้ขอใบอนุญาตต้องวางเงินประกันจำนวน 500,000 เปโซ หลังจากได้รับใบอนุญาตและเริ่มดำเนินการ ผู้ถือใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องส่งค่าธรรมเนียมให้แก่ PAGCOR ดังนี้

- กรณีกีฬาถ่ายทอดสด : อัตราค่าธรรมเนียมคิดที่ร้อยละ 25 ของรายได้
- กรณีกีฬาเสมือนจริง (Virtual Sports) : อัตราค่าธรรมเนียมคิดที่ ร้อยละ 47.50 ของรายได้¹²

การพนันไถ่ชนออนไลน์

ในอดีต PAGCOR มีการให้ใบอนุญาตจัดการพนันประเภท ไถ่ชนออนไลน์ (Electronic Sabong) เป็นการรับแทงพนันผลการแข่งขันไก่ที่ผู้เล่นพนันสามารถรับชมการถ่ายทอดสดการชนไก่จากสนามผ่านช่องทางออนไลน์ แต่เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2022 ประธานาธิบดี โรดริโก ดูแตร์เต ได้มีคำสั่งห้ามถ่ายทอดสดการชนไก่ และห้ามรับแทงพนันไถ่ชนออนไลน์ ทั้ง ๆ ที่ก่อนหน้านี้เคยปฏิเสธข้อเรียกร้องให้มีการยกเลิก โดยให้เหตุผลว่า รัฐบาลเก็บภาษีจากอุตสาหกรรมนี้ได้ถึงเดือนละประมาณ 640 ล้านเปโซ ซึ่งช่วยเติมเต็มรายได้เข้าประเทศที่ร่อยหรอเพราะการระบาดของเชื้อโรคโควิด-19

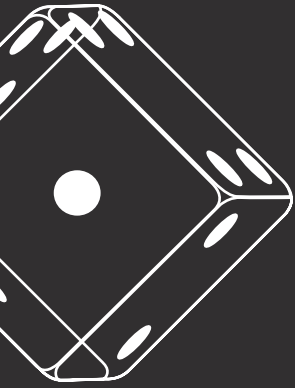
นายเอดูอาร์โด เอ็ม. อาโน (Eduardo M. Año) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย กล่าวถึงเรื่องดังกล่าวว่า “ตนได้แนะนำประธานาธิบดีให้ยกเลิกการพนันไถ่ชนออนไลน์ เนื่องจากมีผลกระทบทางสังคม กระทบต่อคนในวงกว้าง จนนำมาสู่การออกคำสั่งห้ามโดยกะทันหันของประธานาธิบดี”¹³ ซึ่งเป็นการออกคำสั่งโดยวาจาที่มีการแถลง (บันทึกเทป) ผ่านโทรทัศน์เท่านั้น¹⁴ มิได้ออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร

ต่อมา วันที่ 28 ธันวาคม 2022 ประธานาธิบดีบองบอง มาร์กอส ได้ออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมาย คือ คำสั่งประธานาธิบดี เลขที่ 9 เป็นคำสั่งยกเลิกกิจกรรมทั้งหมดเกี่ยวกับการพนันไก่ชนออนไลน์ ได้แก่ การเดิมพัน การถ่ายทอดสด และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงการพนันไก่ชนแบบดั้งเดิมที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย

หากมองย้อนไปก่อนหน้านี้จะมีคำสั่งระงับใบอนุญาตจัดการพนันประเภทไก่ชนออนไลน์ ในช่วงต้นปี 2022 ในฟิลิปปินส์มีประเด็นถกเถียงเกี่ยวกับ การหายสาบสูญหรือสงสัยว่าเสียชีวิตของผู้จัดหาไก่ชนให้กับผู้จัดการแข่งขันชนไก่ผ่านช่องทางออนไลน์ จำนวนมากถึง 34 คน โดยข้อมูลเบื้องต้นจากการสอบสวนของคณะกรรมการการทุจริตฟิลิปปินส์ระบุว่า กลุ่มคนที่สูญหายหรือเสียชีวิตเหล่านี้มีส่วนพัวพันกับการล้มไก่ (ในการแข่งขันชนไก่) เพื่อผลประโยชน์ทางการเงิน¹⁵ ประเด็นปัญหานี้ น่าจะเป็นเหตุผลหลักที่ทำให้ต้องยกเลิกกิจกรรมทั้งหมดเกี่ยวกับการพนันไก่ชนออนไลน์

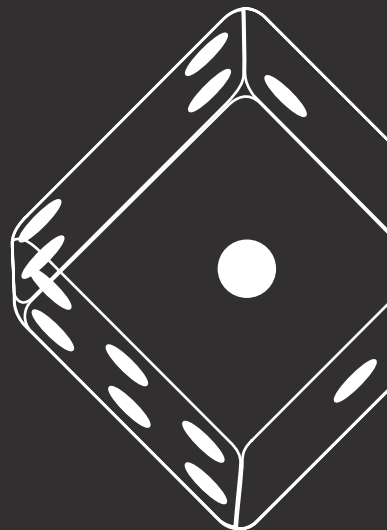
2.3 โป๊กเกอร์

เกมพนันที่มีไฟเป็นอุปกรณ์การเล่นซึ่งเป็นที่นิยมจนทำให้ PAGCOR มีการออกใบอนุญาตเป็นการเฉพาะคือ โป๊กเกอร์ ระเบียบในการกำกับดูแลเว็บไซต์เกมพนันโป๊กเกอร์ มีชื่อว่า Gaming Site Regulations (Poker Games) ระบุวัตถุประสงค์ในการจัดทำระเบียบเหมือนกับวัตถุประสงค์ในการจัดทำระเบียบของพนันบิงโกและเกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ แต่การขอใบอนุญาตจัดการพนันประเภทโป๊กเกอร์ มีค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่ต่ำกว่า กล่าวคือ ผู้ขอใบอนุญาตประกอบกิจการพนันโป๊กเกอร์จะต้องชำระค่าธรรมเนียมเป็นขั้นตอน ดังนี้



POGO กำหนด

“การกระทำต้องห้าม” ของผู้ประกอบการไว้ว่า
“ผู้ถือใบอนุญาตต้องไม่อนุญาตให้มีการเข้าถึง
เว็บไซต์ภายในอาณาเขตประเทศฟิลิปปินส์
หรือ ในอาณาเขตที่พบนออนไลน์เป็นสิ่งต้องห้าม”



- 1) ค่าธรรมเนียมการสมัคร (Application fee) ให้ชำระหลังจากยื่นเอกสารขอใบอนุญาตและหลักฐานทั้งหมดให้แก่หน่วยงาน จำนวนเงิน 2,500 เปโซ
- 2) ค่าธรรมเนียมการตรวจสอบ (Inspection fee) เป็นค่าธรรมเนียมในการตรวจสอบรายละเอียดสถานที่ที่จะจัดให้เล่นพนัน อันเกี่ยวกับระยะทางและพื้นที่ที่กำหนดตามเงื่อนไขที่ผู้ขอรับใบอนุญาตยื่นเข้ามา จำนวนเงิน 20,000 เปโซ
- 3) ค่าธรรมเนียมดำเนินการ (Processing fee) จะชำระเมื่อผ่านเงื่อนไขการสมัครและการตรวจสอบทั้งหมด ก่อนที่จะจัดทำคำแนะนำและส่งไปยังคณะกรรมการ PAGCOR เพื่อขออนุมัติ จำนวนเงิน 30,000 เปโซ
- 4) ค่าธรรมเนียมอนุมัติ (Approval fee) จะชำระเมื่อได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการ PAGCOR จำนวนเงิน 950,000 เปโซ พร้อมกับชำระเงินประกัน (Performance Cash Deposit) โดยกรณีในเขตเมืองหลวง จะมีอัตราชำระเงินหลักประกันเป็นจำนวน 3,000,000 เปโซ และกรณีนอกเขตเมืองหลวง จะมีอัตราชำระเงินประกันเป็นจำนวน 1,000,000 เปโซ

เมื่อผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาต จะมีระยะเวลาดำเนินการเป็นเวลา 1 ปี ทุกปีต้องชำระค่าธรรมเนียมการใช้ใบอนุญาต (ค่าธรรมเนียมรายปี) จำนวนเงิน 15,000 เปโซ และมีระยะเวลาดำเนินการต่ออีก 1 ปี

**ตารางแสดงค่าธรรมเนียมต่างๆ ของผู้ขอใบอนุญาต
จัดการพนันประเภท โป๊กเกอร์**
(หน่วย : เปโซ)

ประเภทค่าธรรมเนียม	ผู้ยื่นใบอนุญาตรายใหม่	ผู้ขอต่อใบอนุญาต
1) การสมัคร	2,500	-
2) การตรวจสอบ	20,000	-
3) การดำเนินการ	30,000	-
4) อนุมัติ	950,000	-
5) ต่อใบอนุญาต	-	15,000

นอกจากนั้น การขอใบอนุญาตจัดการพนันประเภทโป๊กเกอร์ ยังมีข้อกำหนดที่มีความเข้มงวดน้อยกว่าพนันบิงโกและเกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ ตัวอย่างเช่น

- คุณสมบัติของผู้สมัครผู้รับใบอนุญาต กรณีพนันบิงโกและเกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดให้ผู้สมัครขอรับใบอนุญาตต้องเป็นบริษัทที่จดทะเบียนอยู่ภายใต้คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เท่านั้น แต่กรณีโป๊กเกอร์ ผู้สมัครขอรับใบอนุญาตจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือบริษัทก็ได้
- เงื่อนไขการกำหนดระยะห่างที่ตั้ง ระยะห่างที่ใกล้ที่สุดระหว่างที่ตั้งของสถานที่ประกอบการพนันกับสถานที่ที่ระเบียบฯกำหนด กรณีพนันบิงโกและเกมพนันผ่าน

เครื่องอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดให้อยู่ห่างโรงเรียน โบสถ์ ตลาดสาธารณะ ชุมชนแออัด ชุมชนใหม่ สนามชนไก่ ร้าน รับแทงพนันม้า ไม่น้อยกว่า 300 เมตรแต่กรณีโป๊กเกอร์ กำหนดให้มีระยะห่างไม่น้อยกว่า 200 เมตร¹⁶

2.4 เกมพนันนอกประเทศฟิลิปปินส์ หรือ การพนันออนไลน์

เกมพนันนอกประเทศฟิลิปปินส์ หรือ การพนันออนไลน์ เรียกกันทั่วไปว่า **POGO** ย่อมาจากชื่อ **Philippine Offshore Gaming Operators** กฎและข้อบังคับสำหรับการให้บริการเกมพนันนอกประเทศฟิลิปปินส์ ประกาศใช้เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2016

ส่วนงานภายใต้ PAGCOR ที่กำกับดูแลการให้บริการการพนันออนไลน์โดยเฉพาะ คือ แผนกออกใบอนุญาตเกมพนันนอกประเทศ (The Offshore Gaming Licensing Department : OGLD) และ PAGCOR ได้ออกระเบียบในการกำกับดูแลการพนันออนไลน์ เป็นการเฉพาะ เรียกว่า **ระเบียบในการกำกับดูแลการให้บริการเกมพนันนอกประเทศฟิลิปปินส์** (Philippine Amusement and Gaming Corporation Offshore Gaming Regulatory Manual) โดยระบุวัตถุประสงค์ว่า “มีความมุ่งหมายเพื่อลดการแพร่กระจายการพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมายในประเทศ และเป็นการรับรองว่าการพนันออนไลน์ได้รับการควบคุมได้อย่างเหมาะสม” ทั้งนี้ในระเบียบฯ ได้กำหนด **“การกระทำต้องห้าม”** ของผู้ประกอบการไว้ดังนี้

1) ผู้ถือใบอนุญาตต้องไม่อนุญาตให้บุคคลดังต่อไปนี้เข้าเล่นพนันผ่านเว็บไซต์

- พลเมืองฟิลิปปินส์ไม่ว่าอยู่ที่ใด และชาวต่างชาติที่อยู่ในอาณาเขตประเทศฟิลิปปินส์ กล่าวคือห้ามชาวฟิลิปปินส์เล่นพนันออนไลน์โดยเด็ดขาดไม่ว่าอยู่ที่ใด และชาวต่างชาติที่สามารถเล่นพนันออนไลน์ได้ต้องเล่นจากภายนอกประเทศฟิลิปปินส์เท่านั้น
- ผู้เล่นที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี สอดคล้องกับเงื่อนไขอายุผู้เล่นในสถานที่จัดเล่นพนันทั่วไป
- ผู้เล่นที่ไม่ได้ลงทะเบียนและสร้างบัญชีเกม ซึ่งถือเป็นขั้นตอนสำคัญในการคัดกรองผู้เล่น กล่าวคือ ผู้เล่นจะสามารถเข้าเล่นพนันได้ก็ต่อเมื่อได้กรอกรายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคลลงไปในระบบ หากข้อมูลส่วนหนึ่งส่วนใดตรงกับเงื่อนไขต้องห้าม จะไม่สามารถลงทะเบียนได้

2) ผู้ถือใบอนุญาตต้องไม่อนุญาตให้มีการเข้าถึงเว็บไซต์ภายในอาณาเขตประเทศฟิลิปปินส์

3) ผู้ถือใบอนุญาตต้องไม่อนุญาตให้มีการวางเดิมพันและชำระเงินรางวัล(ที่จะเกิดขึ้น)ภายในอาณาเขตประเทศฟิลิปปินส์ และการชำระเงินพนันต้องทำธุรกรรมผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ของสถาบันการเงินเท่านั้น

การจัดแบ่งเนื้อหาสาระในระเบียบฯ มีดังนี้

- คำนิยาม
- การกำหนดคุณสมบัติผู้สมัครขอรับใบอนุญาต POGO
- เงื่อนไขการสมัคร
- รายละเอียดใบอนุญาต POGO
- การแต่งตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางธุรกิจ
- ข้อกำหนดด้านเอกสาร การรายงาน และการนำส่งเงิน
- แพลตฟอร์มการตรวจสอบโดยบุคคลที่สาม
- ขั้นตอนการตรวจสอบ โดยแผนกออกใบอนุญาตเกมพนันนอกประเทศ (OGLD) เข้าไปตรวจสอบผู้ถือใบอนุญาต POGO
- การพนันอย่างมีความรับผิดชอบ
- การต่อต้านการฟอกเงิน

ผู้สมัครขอรับใบอนุญาต POGO

ในระเบียบฯ มีการแบ่งผู้สมัครขอรับใบอนุญาต POGO ออกเป็น 2 ประเภท ตามคุณสมบัติหลัก ได้แก่

1) **ผู้ประกอบการที่เป็นคนฟิลิปปินส์** มีคุณสมบัติหลักคือ ต้องเป็นองค์กรธุรกิจที่จดทะเบียนอยู่ภายใต้คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เท่านั้น

2) **ผู้ประกอบการที่เป็นชาวต่างชาติ** มีคุณสมบัติหลักคือ ต้องเป็นองค์กรธุรกิจที่จดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมายกับผู้มีอำนาจในประเทศนั้น ๆ และต้องแต่งตั้งตัวแทนที่เป็นบุคคลในฟิลิปปินส์

นอกจากคุณสมบัติหลักแล้ว ผู้สมัครขอรับใบอนุญาต POGO ต้องมีคุณสมบัติอื่น ๆ เช่น

- ต้องมีภาพลักษณ์ที่ดี โดยคำนึงถึงอุปนิสัยความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใส
- ต้องมีฐานะการเงินและโครงสร้างองค์กรที่ดี
- ต้องมีประสบการณ์และความสามารถเพียงพอในการจัดตั้งและบริหารพนันข้ามพรมแดน
- ต้องไม่อยู่ในข้อขัดแย้งจากการมีส่วนร่วมกับการพนันภายใต้ กฎ ระเบียบ หรือกฎหมายอื่นใด

อนึ่ง การกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาต POGO มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความมั่นใจและความน่าเชื่อถือให้แก่ลูกค้าว่าผู้ประกอบการได้จัดทำเว็บไซต์พนันที่ปลอดภัยและไม่ทุจริตภายใต้การอนุญาตและการกำกับดูแลของ PAGCOR ประเทศฟิลิปปินส์

แต่น่าสังเกตว่า ชื่อบริษัทที่ขอรับใบอนุญาต POGO มีการสร้างเว็บไซต์พนันภายใต้ใบอนุญาตเดียวกันมากกว่า 1 เว็บไซต์ เช่น บริษัท A ถือใบอนุญาต POGO สร้างเว็บไซต์พนัน A , B , C และ D ชื่อเว็บไซต์เหล่านี้มักจะมีชื่อที่เกี่ยวข้องกัน ขณะที่บางเว็บไซต์พนันนอกจากมีใบอนุญาต POGO แล้ว ยังมีใบอนุญาตประกอบกิจการพนันจากประเทศอื่นด้วย เช่น คูราเซา (Curaçao) ซึ่งเป็นเกาะทางตอนใต้ของประเทศเนเธอร์แลนด์ เป็นต้น

ประเภทใบอนุญาต POGO แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

- 1) E-casino หรือ คาสีโนออนไลน์ เป็นการถ่ายทอดสดการเล่นพนันจากคาสีโน หรือ เกมที่เล่น โดยการสุ่มตัวเลข (Random Number Generator) เช่น สล็อตแมชชีน เป็นต้น
- 2) Sports betting หรือ การเดิมพนันการแข่งขันกีฬา เช่น การทายผลการแข่งขันฟุตบอล เป็นต้น ซึ่งการพนันข้ามพรมแดนประเภทนี้มีรายการแข่งขันที่ต้องห้าม ไม่อนุญาตให้จัดให้มีการพนัน ได้แก่
 - รายการแข่งขันกีฬาที่ไม่ใช่ระดับมืออาชีพในประเทศฟิลิปปินส์ เช่น กีฬาระดับวิทยาลัย/มหาวิทยาลัยกีฬาสสมัครเล่น กีฬาระดับท้องถิ่น/เทศบาล หรือกีฬาที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน เป็นต้น
 - รายการแข่งขันกีฬาอื่นที่ได้รับการสั่งห้ามเป็นการเฉพาะโดย PAGCOR

- 3) Sports betting on Regulated Wagering Events หรือ การเดิมพันผลของเหตุการณ์ที่กฎหมายอนุญาตให้มีการพนัน เป็นใบอนุญาตระดับพิเศษ แยกออกมาจากใบอนุญาต การเดิมพันการแข่งขันกีฬา โดยมีข้อกำหนดที่สำคัญคือ ต้องมีการจัดการถ่ายทอดสดภาพและเสียงแก่ลูกค้าจาก สถานที่จัด ได้แก่ การแข่งม้าหรือสุนัขที่อยู่ภายใต้หน่วยงาน รัฐบาลในต่างประเทศ กิจกรรมชนไก่ที่ได้รับอนุญาตถูกต้อง จากหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่มี อำนาจ และกิจกรรมการเดิมพันอื่นที่ได้รับการอนุญาตจาก PAGCOR

การขอรับใบอนุญาต POGO

ผู้ขอใบอนุญาตประกอบกิจการพนัน POGO จะต้องชำระ ค่าธรรมเนียมตามประเภทใบอนุญาตพนันที่เลือกไว้ ดังนี้

- 1) ค่าธรรมเนียมการสมัครและดำเนินการ (Application and processing fees) เมื่อผู้ขอรับใบอนุญาตได้ยื่นคำขอแสดง ความจำนงประกอบกิจการพนัน POGO ให้แก่ประธานของ PAGCOR แล้ว ทาง PAGCOR จะประเมินคำขอและออกแบบ ฟอรม์ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมการสมัคร และดำเนินการตามอัตราค่าธรรมเนียมประเภทการพนัน ที่ได้ยื่นคำขอ

- 2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต (License fee) จะเกิดขึ้นภายหลังจากการตรวจสอบรายละเอียดของคำขอใบอนุญาตทั้งหมด และมีการรับรองคำขอรับใบอนุญาตจากรองประธาน PAGCOR และแผนกออกใบอนุญาตเกมพนันนอกประเทศ (OGLD) แล้วส่งให้คณะกรรมการ PAGCOR อนุมัติ และแจ้งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามอัตราค่าธรรมเนียมประเภทการพนันที่ได้ยื่นคำขอ
- 3) วางเงินหลักประกัน (Performance/Security bond fee) จะชำระพร้อมกับค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ซึ่งค่าธรรมเนียมหลักประกันจะมีอัตราค่าธรรมเนียมการพนันทุกประเภทเท่ากัน จำนวน 300,000 ดอลลาร์สหรัฐ และหลังจากผู้ขอรับใบอนุญาตชำระเงินค่าธรรมเนียมครบถ้วนแล้ว แผนกออกใบอนุญาตเกมพนันนอกประเทศ (OGLD) จะออกใบอนุญาต POGO ให้สามารถประกอบกิจการพนัน POGO ได้

ใบอนุญาต POGO กำหนดระยะเวลาดำเนินการ 3 ปี และสามารถต่อใบอนุญาตได้ ครั้งละ 3 ปี โดยต้องชำระค่าธรรมเนียมการต่อใบอนุญาต (Renewal fee) ซึ่งจะมีอัตราค่าธรรมเนียมเดียวกับค่าธรรมเนียมการสมัครและค่าดำเนินการที่ได้ชำระไปคราวแรก

**ตารางแสดงค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ของผู้ขอใบอนุญาต
จัดการพนันประเภท การพนันออนไลน์ (POGO)
(หน่วย : ดอลลาร์สหรัฐ)**

ค่าธรรมเนียม	ประเภทใบอนุญาต		
	คาสิโนออนไลน์	การเดิมพัน การแข่งขันกีฬา	การเดิมพัน ผลของเหตุการณ์
การสมัครและ ค่าดำเนินการ	150,000	120,000	120,000
ใบอนุญาต	200,000	150,000	150,000
การต่อใบอนุญาต	150,000	120,000	120,000

การวางโทษ

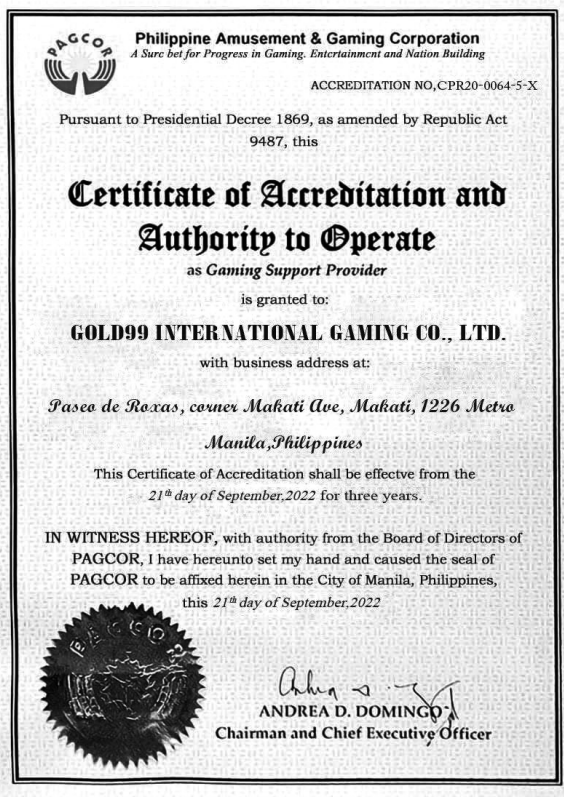
แนวทางการลงโทษของ POGO มีลักษณะคล้ายกับพนันบิงโก เกมพนันผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ และโป๊กเกอร์ คือ การหักคะแนน แต่มีรายละเอียดที่แตกต่างกัน กล่าวคือ กรณี POGO เมื่อได้รับ ใบอนุญาตหรือต่อใบอนุญาตใหม่ ผู้ถือใบอนุญาตจะได้รับคะแนน เริ่มต้น 500 คะแนน การหักคะแนนจะถูกบันทึกตลอดระยะเวลา ดำเนินการ (3 ปี) เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาของใบอนุญาตแล้ว แต่ละ คะแนนที่ถูกหักจะกลายเป็น “ค่าปรับ” อัตรา 1 คะแนน เท่ากับค่าปรับ 1,000 ดอลลาร์สหรัฐ ค่าปรับนี้จะหักจาก “ค่าธรรมเนียมหลักประกัน” หากค่าปรับมากกว่าเงินที่วางหลักประกันไว้ จะมีการเรียกเก็บเพิ่ม ทั้งนี้ หากผู้ถือใบอนุญาตถูกหักคะแนนมากกว่า 301 คะแนนขึ้นไป ผู้ถือใบอนุญาตรายนั้นจะไม่ได้สิทธิต่ออายุใบอนุญาต¹⁷

การกำหนดฐานความผิดกรณีที่ฝ่าฝืนและหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนด มีทั้งหมด 22 เรื่อง แต่ละเรื่องกำหนดการหักคะแนนไว้แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น

- ฐานความผิดเกี่ยวกับความผิดพลาดของผู้ถือใบอนุญาตที่มีหน้าที่ป้องกันชาวฟิลิปปินส์ เด็ก และบุคคลต้องห้ามอื่น ๆ โดยกฎหมาย เข้าเล่นพนันข้ามพรมแดน ผู้ถือใบอนุญาตจะถูกหัก 50 คะแนน
- ฐานความผิดที่ผู้ถือใบอนุญาตถูกตรวจพบการว่าจ้างบุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปีเข้าทำงาน ผู้ถือใบอนุญาตจะถูกหัก 20 คะแนน

นอกจากนั้น POGO ยังมีความผิดกรณีพิเศษ (ร้ายแรง) หากผู้ถือใบอนุญาตกระทำความผิดกลุ่มนี้จะไม่มีการหักคะแนนแต่มีบทลงโทษเป็นการริบเงินประกันที่วางไว้ทั้งหมด และยกเลิกใบอนุญาต ความผิดกรณีพิเศษ (ร้ายแรง) มีทั้งหมด 4 เรื่อง ได้แก่

- ผู้ถือใบอนุญาตถูกตัดสินแล้วว่ามี ความผิดจากการฝ่าฝืนกฎหมายต่อต้านการพนันของฟิลิปปินส์
- ผู้ถือใบอนุญาตถูกตัดสินว่ามีความผิดอย่างร้ายแรงตามกฎหมายอื่น
- ผู้ถือใบอนุญาตได้รับใบอนุญาตโดยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดอันเกี่ยวกับการเป็นตัวแทน
- การปลอมแปลงเอกสารหรือข้อกำหนดการพิจารณาให้แก่ PAGCOR



เกี่ยวกับเรา

บริษัท KUBET ของ M. JUDYU Entertainment Group. มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ 8 ซอย PGMD Paseo de Roxas, เขตมาคัตตี, กรุงมะนิลา, ประเทศฟิลิปปินส์. เราเป็นพันธมิตรกับ PAGCOR และได้รับการรับรองจาก PAGCOR ให้เป็นพันธมิตรอย่างเป็นทางการ. เราได้ให้บริการแก่ลูกค้าของเราด้วยบริการที่ดีที่สุด. เราได้ให้บริการแก่ลูกค้าของเราด้วยบริการที่ดีที่สุด. เราได้ให้บริการแก่ลูกค้าของเราด้วยบริการที่ดีที่สุด.

บริการของเรา

KUBET เป็นเว็บไซต์ที่มีให้บริการเกมและคาสิโนออนไลน์. เราให้บริการแก่ลูกค้าของเราด้วยบริการที่ดีที่สุด. เราได้ให้บริการแก่ลูกค้าของเราด้วยบริการที่ดีที่สุด. เราได้ให้บริการแก่ลูกค้าของเราด้วยบริการที่ดีที่สุด.

คุณสมบัติ

- เกมคาสิโนออนไลน์
- เกมกีฬาออนไลน์
- คาสิโนออนไลน์
- เกมกีฬาออนไลน์
- เกมกีฬาออนไลน์

พันธมิตร

- PAGCOR
- PAGCOR
- PAGCOR
- PAGCOR
- PAGCOR

ศูนย์ช่วยเหลือ

- ฝ่ายช่วยเหลือ
- ฝ่ายช่วยเหลือ
- ฝ่ายช่วยเหลือ
- ฝ่ายช่วยเหลือ
- ฝ่ายช่วยเหลือ

ติดต่อเรา

- ฝ่ายช่วยเหลือ
- ฝ่ายช่วยเหลือ
- ฝ่ายช่วยเหลือ
- ฝ่ายช่วยเหลือ
- ฝ่ายช่วยเหลือ

KUBET Line Official

ดูทุกสิ่งเกี่ยวกับ KUBET

ช่องทางในการติดต่อ

Facebook, YouTube, Instagram, Twitter, Telegram, Messenger, Line

PAGCOR
Licensed and Regulated by the Philippines Amusement and Gaming Corporation.

PGMD bhh AMEBA

ตัวอย่าง ใบอนุญาต POGO และ ข้อความในเว็บไซต์ที่มีใบอนุญาต

การลดลงของจำนวนผู้ถือใบอนุญาต POGO ในปี 2022

การออกใบอนุญาต POGO เริ่มต้นในปี 2016 มีผู้ได้รับใบอนุญาตจำนวน 35 ราย แต่ข้อมูลในเดือนกรกฎาคม 2022 ระบุว่าผู้ถือใบอนุญาต POGO มีจำนวน 26 ราย ปริมาณผู้ถือใบอนุญาตลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2019 ซึ่งเป็นปีที่มีผู้ถือใบอนุญาต POGO มากที่สุด จำนวน 63 ราย ในเรื่องนี้ **นางอันเดรีย ดี. โดมิงโก (Andrea D. Domingo)** อดีตประธานกรรมการ PAGCOR กล่าวถึงสาเหตุที่มีผู้ถือใบอนุญาต POGO ลดลงว่า “เป็นเพราะหลายประเทศเปิดให้มีการพนันที่มีลักษณะเดียวกันกับ POGO เช่น ลาว เวียดนาม กัมพูชา เป็นต้น”¹⁸ ทว่าข้อมูลที่พบเห็นจากแหล่งข่าวอื่น ๆ กลับให้เหตุผลที่แตกต่างออกไป กล่าวคือ

ระเบียบในการกำกับดูแลการให้บริการเกมพนันนอกประเทศฟิลิปปินส์ (Philippine Amusement and Gaming Corporation Offshore Gaming Regulatory Manual) กำหนด “การกระทำต้องห้าม” ของผู้ประกอบการไว้ว่า “ผู้ถือใบอนุญาตต้องไม่อนุญาตให้มีการเข้าถึงเว็บไซต์ภายในอาณาเขตประเทศฟิลิปปินส์ หรือ ในอาณาเขตที่พนันออนไลน์เป็นสิ่งต้องห้าม” สำหรับประเทศจีน สถานที่ที่รัฐอนุญาตให้มีการเล่นพนันถูกกฎหมายมีเพียงแห่งเดียวคือ มาเก๊า ซึ่งเขตปกครองพิเศษ นอกจากพื้นที่ดังกล่าวการพนันถือเป็นสิ่งผิดกฎหมาย การที่ลูกค้ากลุ่มใหญ่ของ POGO คือ ชาวจีน จึงถือเป็นเรื่องผิดกฎหมาย ดังนั้น ในเดือนสิงหาคม 2019 รัฐบาลจีนได้เรียกร้องให้รัฐบาลฟิลิปปินส์มีคำสั่งให้ระงับการออกใบอนุญาต POGO ที่มีกลุ่มลูกค้าหลักเป็นคนจีน เพื่อช่วยปราบปรามการพนันออนไลน์ตามนโยบายของประเทศจีน¹⁹

พร้อมกันนั้น รัฐบาลจีนได้ร้องขอให้ทางการฟิลิปปินส์ สืบสวนแรงงานจีนที่ทำงานในธุรกิจการพนันของฟิลิปปินส์ เนื่องจากมีแรงงานจีนจำนวนมากไหลเข้าสู่อุตสาหกรรมการพนันของฟิลิปปินส์เพื่อตอบสนองการให้บริการพนันกับกลุ่มลูกค้าชาวจีน ซึ่งมีการประเมินว่า ก่อนช่วงการระบาดของโรคโควิด-19 มีแรงงานจีนทำงานในอุตสาหกรรมการพนันของฟิลิปปินส์มากกว่า 300,000 คน และการนำเข้าแรงงานจีนเป็นจำนวนมากนำไปสู่ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม ทั้งการฆาตกรรม ลักพาตัว และอาชญากรรมอื่น ๆ²⁰ โดยเอกอัครราชทูตจีนประจำประเทศฟิลิปปินส์ให้เหตุผลประกอบการร้องขอว่า “การพนันเป็นตัวก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมที่เพิ่มสูงขึ้นทั้งในประเทศจีนและฟิลิปปินส์”²¹

คำร้องขอของรัฐบาลจีนได้รับการขานรับชัดเจน ดังจะเห็นได้ว่า ในเดือนกุมภาพันธ์ 2020 นายโจเอล วิลลานูเอวา (Joel Villanueva) ประธานคณะกรรมการแรงงาน วุฒิสภา ได้แนะนำให้ระงับใบอนุญาต POGO เนื่องจากพบว่ากิจกรรมดังกล่าวมีความเสี่ยงให้เกิดการฟอกเงินที่เพิ่มมากขึ้น สอดคล้องกันกับความเห็นของ นายเมล จอร์จี้ ราเซลลา (Mel Georgie Racela) ผู้อำนวยการองค์การต่อต้านการฟอกเงินฟิลิปปินส์ ที่กล่าวว่า “การฟอกเงินและกิจกรรมฉ้อโกงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ POGO มีเพิ่มมากขึ้น” และ “นับตั้งแต่ปี 2017–2019 POGO มีเงินหมุนเวียนเข้า-ออกจากฟิลิปปินส์ทั้งหมด 54,000,000 ล้านเปโซ จากเงินจำนวนนี้พบว่า มีเงินที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่น่าสงสัย รวมถึงการค้ายาเสพติด ประมาณ 14,000,000 ล้านเปโซ” ขณะที่ นายกิเยร์โม เอเลอาซาร์ (Guillermo Eleazar) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ ระบุว่า ตั้งแต่ปี 2017–2019

พบคดีการลักพาตัวเหยื่อซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับคดีในจำนวน 80 ราย เหยื่อทั้งหมดเป็นคนจีน และรายงานของพลตำรวจตรีเอลิเซโอ ครูซ (Eliseo Cruz) หัวหน้าคณะกรรมการสอบสวนและบริหารงานสืบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์ ชี้ว่า นับตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนตุลาคม 2022 มีคดีและเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการพนัน POGO จำนวน 38 คดี ประกอบด้วยการลักพาตัวเพื่อเรียกค่าไถ่และการค้ามนุษย์²²

นอกจากนั้น เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2022 กองคดีการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษของไทย หรือ DSI ได้รับการร้องขอความช่วยเหลือจากคนไทยซึ่งไปทำงานที่บริษัทแห่งหนึ่งในย่านประกอบการธุรกิจ POGO ในประเทศฟิลิปปินส์ว่า ถูกบังคับใช้แรงงาน อันมีลักษณะเป็นการค้ามนุษย์ หลังทางการฟิลิปปินส์ช่วยเหลือคนไทยออกมาได้จำนวน 3 คน ผู้ได้รับความช่วยเหลือให้ข้อมูลว่า ถูกชักชวนผ่านทางโซเชียลมีเดียให้ไปทำงาน เมื่อไปถึงเจ้าของกิจการที่เป็นคนจีน ได้ยึดหนังสือเดินทางและบังคับให้ทำงาน หากทำยอดได้ไม่ถึงเป้าหมาย จะถูกปรับและบังคับให้นำเงินมาชำระหนี้²³

ด้วยเหตุผลเรื่องปัญหานั้นเกี่ยวเนื่องกับอาชญากรรมและการทำผิด “การกระทำต้องห้าม” ตามระเบียบในการกำกับดูแล POGO ทำให้ฟิลิปปินส์ต้องเอาจริงเอาจังกับการแก้ไขปัญหานี้ ในส่วนของ PAGCOR ได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต POGO จำนวนมาก ซึ่งผู้ถูกยกเลิกใบอนุญาตเหล่านี้มีการจ้างแรงงานจีนประมาณ 40,000 คน²⁴ ด้านการปราบปรามอาชญากรรม ตำรวจมุ่งปราบปรามการกระทำผิดโดยบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด จนทำให้ในช่วงเดือนตุลาคมและเดือนพฤศจิกายน 2022 ไม่พบคดีลักพาตัว²⁵ และภายใต้นโยบายปราบปราม ในเดือนตุลาคม 2022 ฟิลิปปินส์เริ่มเนรเทศ

แรงงานจีนชุดแรก จำนวน 3,000 คน ผลที่ตามมาคือ การขานรับจากจีน โดยสถานเอกอัครราชทูตจีน ณ กรุงมะนิลา ออกแถลงการณ์ว่ารัฐบาลจีนสนับสนุนการเนรเทศและการปราบปรามอาชญากรรมอันเกี่ยวข้องกับพนัน POGO²⁶

อาจกล่าวได้ว่า การปราบปรามโดยอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานของฟิลิปปินส์ นอกจากสามารถแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในฟิลิปปินส์แล้ว ส่วนหนึ่งน่าจะเป็นการส่งสัญญาณของรัฐบาลฟิลิปปินส์ที่นำโดยประธานาธิบดีบองบอง มาร์กอส (ซึ่งเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีในเดือนกรกฎาคม 2022) ที่มีต่อนโยบายปราบปรามการพนันออนไลน์ของประเทศจีน ซึ่งมีความเป็นรูปธรรมชัดเจนเมื่อเทียบกับสมัยของประธานาธิบดีโรดริโก ดูแตร์เต

3. การจัดสรรรายได้ของ PAGCOR

พันธกิจหลักของ PAGCOR คือ การหารายได้จากการพนันเข้ารัฐ ทั้งรายได้จากการดำเนินการธุรกิจพนันเอง การออกใบอนุญาตพนันให้แก่เอกชน และรายได้อื่น ๆ โดย PAGCOR มีหน้าที่นำรายได้ทั้งหมดเข้าสู่กระบวนการเสียภาษีต่าง ๆ และจัดสรรรายได้ส่วนหนึ่งให้กับองค์กรตามที่กฎหมายบัญญัติไว้²⁷

ส่วนของรายได้จากการดำเนินการธุรกิจพนันเองและการออกใบอนุญาตพนันให้แก่เอกชน ทั้งคาสิโน คลับ หรือสถานบันเทิงอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพนัน PAGCOR จะต้องจ่าย **ภาษีแฟรนไชส์ (Franchise tax)** ในอัตราร้อยละ 5 ให้แก่สรรพากร ซึ่งเงินได้ส่วนนี้จะได้รับการยกเว้นการคำนวณภาษีประเภทอื่น ๆ ทั้งภาษีนิติบุคคล ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีอื่น ๆ แต่กรณีรายได้อื่นที่มีที่มาจากเหนือจากข้างต้น PAGCOR จะต้องเสียภาษีตามกฎหมายปกติ

หลังหักภาษีเฟรนไชส์แล้ว (คือร้อยละ 95 ของรายได้จากการดำเนินการธุรกิจพนักงตนเองและการออกใบอนุญาตพนักงให้แก่เอกชน บวกด้วย รายได้อื่น) PAGCOR มีหน้าที่จัดสรรเงินให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ดังนี้

1) ภาครัฐ (National Government Agencies หรือ NGAs)

- 1.1 นำส่งเงินร้อยละ 50 เข้าสำนักงานคลัง (Bureau of the Treasury) ตามกฎหมาย PD No. 1869
- 1.2 สนับสนุนเงิน 5 ล้านเปโซต่อเดือน หรือ 60 ล้านเปโซต่อปี โดยส่งตรงให้แก่คณะกรรมการยาเสพติดอันตราย (Dangerous Drugs Board) ตามกฎหมาย RA No. 9165 หรือ พ.ร.บ.ยาเสพติดอันตราย ปี 2002 (Comprehensive Dangerous Drugs Act of 2002) แล้วนำเข้าสู่กองทุนเพื่อจัดตั้งศูนย์บำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด
- 1.3 สนับสนุนเงินเข้าสู่กองทุนโครงการสังคมและพลเมืองของสำนักประธานาธิบดี ตามกฎหมาย PD No. 1869 Section 7(a)
- 1.4 สนับสนุนเงินให้แก่หน่วยงานอื่นของรัฐบาล ตามกฎหมายที่บัญญัติเป็นการเฉพาะ ได้แก่

(1) ให้คำนวณ “รายได้สุทธิ” จากเงินได้หลังหักภาษีเฟรนไชส์และนำส่งเงินร้อยละ 50 เข้าสำนักงานคลังแล้ว (เท่ากับร้อยละ 47.5 ของรายได้จากการดำเนินการธุรกิจพนักงตนเองและการออกใบอนุญาตพนักงให้แก่เอกชน บวกด้วย ร้อยละ

- 50 ของรายได้อื่น) แล้วสนับสนุนเงินร้อยละ 5 ของ “รายได้สุทธิ” ให้แก่คณะกรรมการกีฬาฟิลิปปินส์ (The Philippine Sports Commission) ตามกฎหมาย RA No. 6847 เพื่อสนับสนุนการพัฒนากีฬาภายในประเทศ และมุ่งพัฒนาเพื่อการแข่งขันในระดับนานาชาติ
- (2) สนับสนุนเงิน 500 ล้านเปโซต่อปี เป็นเวลา 5 ปี (ปี 2014-2018) เพื่อเป็นทุนในการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กแห่งชาติ และพัฒนาศูนย์รับเลี้ยงเด็กที่มีอยู่เป็นศูนย์พัฒนาเด็กในหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมาย RA No. 10410
- (3) สนับสนุนเงินไม่น้อยกว่า 100 ล้านเปโซต่อปี เป็นเวลา 5 ปี (ปี 2013-2017) เพื่อจัดตั้งกองทุนบริจาคเพื่อวัฒนธรรมและศิลปะแห่งชาติ ตามกฎหมาย RA No. 10066
- (4) สนับสนุนเงินจูงใจและให้ผลประโยชน์หลังเกษียณอายุกับนักกีฬาและโค้ช โดยจัดส่งเงินเข้าสู่กองทุนพัฒนากีฬาแห่งชาติ ตามกฎหมาย RA No. 10699 สำหรับจำนวนเงินที่สนับสนุน รัฐบาลจะเป็นผู้จัดการและกำหนดเงินสนับสนุนเอง
- (5) สนับสนุนเงินร้อยละ 1 ของ “รายได้สุทธิ” (ที่คำนวณจากเงินได้หลังหักภาษีแพรนไชส์และนำส่งเงินร้อยละ 50 เข้าสำนักงานคลังแล้ว) ให้แก่คณะกรรมการเรียกร้องสิทธิ (Board of Claims) ตามกฎหมาย RA No. 7309

2) หน่วยราชการส่วนท้องถิ่น (Local Government Units : LGUs)

2.1 บริจาคเงินหรือให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เมืองและจังหวัดที่มีคาสีโนตั้งอยู่ สำหรับจำนวนเงินขึ้นอยู่กับการณ์อนุมัติของคณะกรรมการ PAGCOR และสำนักประธานาธิบดี

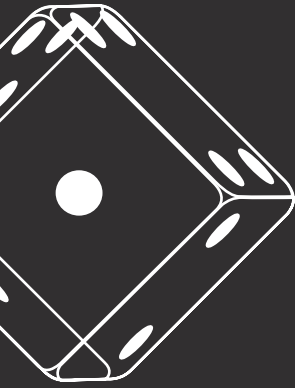
2.2 ให้ความช่วยเหลือทางการเงินและความช่วยเหลือในรูปแบบอื่นแก่หน่วยราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อดำเนินการโครงการของรัฐหรือโครงการสาธารณประโยชน์ เช่น โครงการเพิ่มแสงสว่างบนท้องถนน ภารกิจทางการแพทย์ และทันตกรรม โครงการบรรเทาทุกข์ เป็นต้น

3) องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรเอกชน (NGOs/POs)

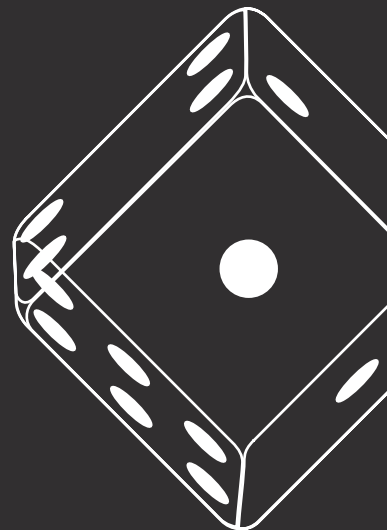
ให้ความช่วยเหลือทางการเงินและความช่วยเหลือในรูปแบบอื่นแก่องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และองค์กรเอกชน (POs) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

4) อื่น ๆ

ให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคล เพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมโครงการและนโยบายที่พิจารณาแล้วว่าเป็นประโยชน์ต่อรัฐและ PAGCOR เช่น การให้ความช่วยเหลือด้านการเงินหรือทางการแพทย์แก่ผู้ยากไร้ โครงการมอบทุนการศึกษา เป็นต้น



PAGCOR กำหนดมาตรการ
คุ้มครองเด็กและเยาวชน จำกัดการเข้าถึง
ห้ามบุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์
หรือนักเรียนในโรงเรียน วิทยาลัย
หรือมหาวิทยาลัยในฟิลิปปินส์เข้าเล่นการพนัน
ทั้งในรูปแบบออฟไลน์และออนไลน์



อย่างไรก็ดี การจัดสรรเงินรายได้ของ PAGCOR แม้จะกระจายเพื่อพัฒนาโครงสร้างส่วนต่าง ๆ ของประเทศ และสนับสนุนการแก้ไขปัญหาในหลายส่วน ทั้งภาครัฐ หน่วยงานส่วนท้องถิ่นภาคเอกชน และอื่น ๆ แต่จากข้อมูลยังไม่พบการสนับสนุนเงินเพื่อแก้ไขปัญหาการเสพติดการพนัน ซึ่งต้องการหน่วยงานเฉพาะทางและเงินสนับสนุนเพื่อรักษาผู้มีปัญหาเสพติดการพนัน อันเป็นหนึ่งในผลกระทบทางตรงที่ได้รับจากการพนัน

4. การพนันอย่างมีความรับผิดชอบ

การพนันอย่างมีความรับผิดชอบ (Responsible gaming) หรือการพนันอย่างปลอดภัย (Safer gambling) เป็นแนวทางที่หลายประเทศนำมาใช้เพื่อลดปัญหาจากการพนัน ซึ่งมีทั้งการแสวงหาวิธีการป้องกันลดผลกระทบด้านลบ และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว ด้วยเหตุผลเดียวกันนี้ PAGCOR ได้จัดทำ **“หลักปฏิบัติของการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ” (Responsible Gaming Code of Practice)** เพื่อเป็นระเบียบหรือกำหนดหลักปฏิบัติสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการพนันทุกฝ่าย เช่น เจ้าของธุรกิจพนัน ลูกจ้าง ผู้เล่น เป็นต้น

หลักปฏิบัติของการพนันอย่างมีความรับผิดชอบสำคัญที่จะนำมากล่าวถึงในที่นี้ ประกอบด้วย การปกป้องเด็กและเยาวชน การจำกัดการเข้าถึงสถานที่เล่นพนัน กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณาและโปรแกรมกีดกันผู้เล่นออกจากการพนัน จากนั้นจะปิดท้ายด้วยแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

4.1 การปกป้องเด็กและเยาวชน

พันธกิจสำคัญของ PAGCOR นอกเหนือจากการกำกับควบคุมการพนัน คือ การคุ้มครองกลุ่มเสี่ยง โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน เนื่องจากการพนันอาจเป็นอันตรายต่อเด็กและเยาวชนซึ่งยังมีวิจาร์ณญาณและการควบคุมตนเองได้ไม่ดีเพียงพอ ดังนั้น PAGCOR จึงกำหนดมาตรการคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยใช้มาตรการจำกัดการเข้าถึง กำหนดห้ามบุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์ หรือนักเรียนในโรงเรียน วิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัยในฟิลิปปินส์ เข้าเล่นการพนันทั้งในรูปแบบออฟไลน์และออนไลน์

ในอีกด้านหนึ่ง PAGCOR ให้ความสำคัญกับมาตรการป้องกัน เห็นได้จากการสนับสนุนเงินให้กับหน่วยงานดูแลและพัฒนาเด็กเล็ก (Early Childhood Care and Development : ECCD) ซึ่งเป็นโปรแกรมดูแลสุขภาพองค์รวม ทั้งโภชนาการ การศึกษาปฐมวัย และบริการสังคมที่เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของเด็กเล็ก เพื่อส่งเสริมการเจริญเติบโตและการพัฒนาการที่เหมาะสม จนถึงปี 2018 PAGCOR สนับสนุนเงินให้ ECCD รวม 4,250 ล้านเปโซ²⁸ มากกว่าข้อกำหนดในกฎหมาย RA No.10410 ที่บัญญัติให้ PAGCOR สนับสนุนเงินทุนจำนวน 500 ล้านเปโซต่อปี ตั้งแต่ปี 2014-2018 (รวม 2,500 ล้านเปโซ) เพื่อเป็นทุนในการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กในหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น

4.2 การจำกัดการเข้าถึงสถานที่เล่นพนัน

บุคคลที่ ต้อง “ถูกจำกัดสิทธิ” (Limited access) เกี่ยวกับการพนัน ประกอบด้วย

1) บุคคลตามกฎหมาย PD No. 1869 และ Malacañang Memorandum Circular No. 6 Series of 2016 ที่กำหนดห้ามบุคคลเข้าไป อยู่ หรือเล่นพนัน ในสถานที่พนัน อันมีเหตุผลจากเรื่องความมั่นคง การป้องกันการทุจริตโดยใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ และป้องกันกลุ่มเปราะบาง บุคคลเหล่านี้ครอบคลุมถึง

- เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินงานของรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐบาล
- สมาชิกกองทัพฟิลิปปินส์ ทั้งกองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และตำรวจแห่งชาติฟิลิปปินส์
- บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์ หรือนักเรียนในโรงเรียน วิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัยในฟิลิปปินส์

แต่อย่างไรก็ดี บุคคลเหล่านี้อาจได้รับการยกเว้นเป็นกรณีพิเศษ ถ้าได้รับการว่าจ้างเป็นแขกพิเศษของคาสिनो หรือ PAGCOR พิจารณาอนุญาตให้เข้าในสถานที่เล่นพนันได้

- 2) บุคคลที่มีรายชื่ออยู่ใน ฐานข้อมูลแห่งชาติของบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิ (The National Database of Restricted Persons)
- 3) ผู้เล่นพนัน ต้องลงทะเบียนเพื่อสมัครสมาชิก ซึ่งต้องกรอกข้อมูลส่วนตัว วันเดือนปีเกิด และอื่น ๆ เพื่อตรวจสอบคุณสมบัติก่อนจะได้สิทธิเข้าเล่นพนัน
- 4) ลูกจ้าง คู่มือใบอนุญาตสำหรับลูกจ้างในกิจการพนัน (Gaming Employment License Manual) กำหนดให้ลูกจ้างที่จะทำงานในกิจการพนันต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์ และต้องมี

ใบอนุญาตทำงานในกิจการพนัน (Gaming Employment License) ที่เรียกว่า GEL รวมถึงห้ามมิให้เล่นพนันใด ๆ ในสถานประกอบกิจการพนันทุกแห่งในฟิลิปปินส์ เพื่อรักษาความยุติธรรมในการดำเนินการของกิจการพนัน กำจัดปัญหาการพนันในหมู่พนักงาน หลีกเลี่ยงความเป็นไปได้ที่พนักงานจะเป็นหนี้เป็นจำนวนมาก หรือการมีส่วนร่วมกระทำการที่ไม่สุจริต ลักทรัพย์ ฉ้อโกง หรือการสมรู้ร่วมคิดกันของพนักงานกับผู้เล่นและ/หรือพนักงานคนอื่น ฯลฯ กรณีที่ลูกจ้างกระทำความผิดครั้งแรกจะถูกพักใบอนุญาต GEL 6 เดือน และกรณีกระทำความผิดครั้งที่สองจะถูกเพิกถอนใบอนุญาต GEL

- 5) ผู้ให้กู้ยืมเงินที่คิดอัตราดอกเบี้ยเกินกำหนดหรือเงื่อนไขการกู้ยืมชอบด้วยกฎหมาย ห้ามเข้าศาลในหรือสถานที่พนันเพื่อป้องกันการปล่อยเงินกู้ให้ผู้เล่นพนัน

4.3 กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณา

การพนันในฟิลิปปินส์ได้รับอนุญาตให้โฆษณาได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณาที่กำหนดไว้โดย PAGCOR ดังนี้

- 1) ข้อบังคับโดยทั่วไป ระบุว่า สื่อโฆษณาที่ตีพิมพ์ในรูปแบบสื่อใด ๆ ในประเทศฟิลิปปินส์จะต้องรับผิดชอบต่อสังคม เนื้อหาต้องไม่แสดงให้เห็นถึงการยุยงส่งเสริมหรือยอมรับพฤติกรรมพนันที่ไม่รับผิดชอบต่อสังคม หรืออาจนำไปสู่ความเสียหายทางการเงิน หรือมุ่งเป้าไปที่บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี หรือแนะนำว่าการพนันสามารถแก้ปัญหาทางการเงินได้

2) ขอบเขตสื่อโฆษณา ได้แก่ สื่อสิ่งพิมพ์ โทรทัศน์และเคเบิล วิทยุ อินเทอร์เน็ต (เว็บไซต์ บล็อก โซเชียลมีเดีย และอีเมล) การตลาดทางโทรศัพท์ (SMS MMS โทรศัพท์) โปสเตอร์ สิ่งเสริมการขาย แอบผ้าใบกันน้ำ ใบปลิว และป้ายไฟ LED บิลบอร์ด โฆษณานบนมือถือ แผนโฆษณาที่ติดรอบรถ

3) เนื้อหาที่โฆษณา

3.1 องค์ประกอบของ “ข้อความบังคับ” ที่ต้องปรากฏในการโฆษณา ได้แก่

- ต้องมีโลโก้ระบุข้อความ “ห้ามบุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปี เล่นการพนัน”
- มีสโลแกนของพนันอย่างมีความรับผิดชอบ (Responsible gaming) โดยใช้ข้อความว่า “Keep it fun”
- กรณีโฆษณาทางวิทยุ จะต้องปิดท้ายโฆษณาทางวิทยุด้วยการให้เสียงว่า “Keep it fun. Game responsibly”
- ปิดบิลบอร์ดหรือแท็กไลน์โฆษณาทางทีวี สิ่งพิมพ์ โฆษณา ป้ายโฆษณา โปรโมชันทางเว็บไซต์ และสื่ออื่น ๆ ต้องมีข้อความว่า “Gaming for 21 years old and above only. Keep it fun. Game responsibly.”

3.2 ลักษณะ “ข้อห้าม” ในการโฆษณา

- ห้ามมุ่งเป้าหมายไปที่บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี บริบูรณ์ เพื่อป้องกันสื่อมุ่งจับผู้เยาว์เป็นกลุ่มเป้าหมาย หรือสร้างความสนใจแก่ผู้เยาว์ที่รับชมสื่อโฆษณา นั้นๆ
- ห้ามบอกเป็นนัยว่าทักษะของผู้เล่นสามารถส่งผลต่อ ผลลัพธ์ของการพนันได้ เพื่อป้องกันความเข้าใจ ผิด ๆ ของผู้เล่นพนันว่าทักษะและพรสวรรค์สามารถ เปลี่ยนแปลงผลลัพธ์หรือรับรองชัยชนะได้
- ห้ามสร้างทัศนคติว่าการพนันเป็นวิธีการหาเงินที่ได้ รับการยอมรับ สื่อโฆษณาควรส่งเสริมทัศนคติที่ว่า การพนันเป็นเรื่องความบันเทิงความสนุกสนาน และการผ่อนคลาย ไม่ใช่กิจกรรมเพื่อหารายได้ และ สื่อโฆษณาต้องไม่นำเสนอว่าการพนันเป็นช่องทางการ แก้ปัญหาการเงิน
- ห้ามข้อความที่ทำให้เข้าใจผิดเกี่ยวกับอัตราต่อรอง และของรางวัล เจ้าของธุรกิจพนันต้องไม่รับประกัน ชัยชนะหรือของรางวัล และไม่มีผลการันตีผลลัพธ์

3.3 ที่ตั้งป้ายโฆษณาหรือบิลบอร์ด (Billboards) ป้ายโฆษณา ประชาสัมพันธ์และกิจกรรมของผู้ถือใบอนุญาต ต้อง อยู่ห่างจากโรงเรียน สถานที่เคารพบูชาหรือโบสถ์ ร้าน แข่งม้า ตลาดสาธารณะ ชุมชนแออัด (Informal settlers) และชุมชนใหม่ (Resettlement areas) ในรัศมีไม่น้อยกว่า 200 เมตร

Keep on playing
and get more
rewards!

Casino Filipino
ASIA'S FRIENDLIEST
CEBU • TALISAY
CROWN REGENCY

**SLOT MACHINE
GRAND
BLOWOUT**

NO
MAINTENANCE
BALANCE
REQUIRED!

Convert your Reward Points to Loyalty Credits!

Maximum of P10,000
Slot Machine Loyalty Credits every Monday
and maximum of P5,000 Slot Machine Loyalty Credits
from Tuesday to Sunday

Terms and conditions apply

Promo runs until
December 2019

21 KEEP IT FUN
GAME RESPONSIBLY

GAMING FOR
21
YEARS OLD
and above only.

KEEP IT FUN
GAME RESPONSIBLY

Resorts World
MANILA

PLAY & STAY
PROMO

Spend at least PHP 300,000 on tournament buy-ins for a
complimentary stay at RWM's prime hotels during the
APT Philippines 2019!

WANG'S MANSION HOTEL
MILTON HOTEL
SHERATON HOTEL
HOLIDAY INN EXPRESS

2-NIGHT STAY
4-NIGHT STAY

Dates to choose from: September 16-19, 2019
Rooms and dates of choice are subject to availability.
*Promo ends on September 3, 2019

Terms and conditions apply.
For the full promo mechanics, visit:

Gaming for
21 YEARS OLD
and above only.
Keep it fun. Game responsibly.

Gaming for
21 YEARS OLD
and above only.
Keep it fun. Game responsibly.

ตัวอย่างภาพโฆษณาสถานประกอบธุรกิจพนัน
พร้อมทั้งข้อความคำเตือน

4.4 โปรแกรมกีดกันผู้เล่นออกจากการพนัน

เป็นที่ยอมรับกันทั่วโลกว่า การติดพนันเป็นปัญหาทางสาธารณสุข (Public health) หลายประเทศได้พัฒนา “แบบประเมินการเล่นพนันแบบเป็นปัญหา” เพื่อให้ผู้เล่นพนันตรวจสอบว่าตนกำลังตกอยู่ในภาวะ “การเล่นพนันแบบเป็นปัญหา” (Problem gambling) หรือกลายเป็น “โรคติดการพนัน” (Pathological gambling) หรือไม่

คู่ขนานกันคือ การจัดระบบป้องกันและบำบัดรักษา ซึ่งหนึ่งในระบบป้องกันสำคัญที่เป็นพันธกิจของ PAGCOR คือ โปรแกรมกีดกันผู้เล่นออกจากการพนัน (Exclusion program) เมื่อบุคคลใดเข้าโปรแกรมนี้ บุคคลนั้นจะมีชื่อปรากฏอยู่ใน **ฐานข้อมูลแห่งชาติของบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิ** เป็นผลให้บุคคลนั้นถูกจำกัดสิทธิ ถูกกีดกันจากการข้องเกี่ยวกับการพนัน ไม่สามารถเข้าไปในสถานที่เล่นพนัน และเว็บไซต์การพนันทั่วประเทศในช่วงระยะเวลาหนึ่ง อาจจะ 3 เดือน 6 เดือน 1 ปี 3 ปี 5 ปี หรือตลอดชีวิต แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ข้อมูลส่วนบุคคลในฐานข้อมูลนี้จะเป็นข้อมูลชั้นความลับ เฉพาะบุคคลที่มีหน้าที่ตามกฎหมายและบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับอุตสาหกรรมพนันของฟิลิปปินส์เท่านั้นที่ได้รับอนุญาตให้เข้าถึงข้อมูลนี้ได้

กระบวนการยื่นคำร้องขอเพื่อให้ผู้เล่นพนันเข้าโปรแกรมกีดกันผู้เล่นออกจากการพนันนั้น PAGCOR กำหนดให้มีบุคคลได้สิทธิยื่นคำร้องขอ 3 กลุ่ม และกำหนดระยะเวลากีดกันบุคคล (ที่ถูกยื่นคำร้องขอ) จากการข้องเกี่ยวกับการพนันแตกต่างกัน ด้วยเงื่อนไขและวิธีการที่แตกต่างหลากหลาย ดังนี้

1) ตัวบุคคลที่มีปัญหาการพนันเองเป็นผู้ยื่นคำร้องเอง (Self-exclusion)

- ระยะเวลาที่ติดกันบุคคล(ที่ร้องขอ)จากการข้องเกี่ยวกับการพนัน อยู่ที่ 6 เดือน 1 ปี หรือ 5 ปี
- วิธีกำหนดระยะเวลา เป็นการเลือกตามความสมัครใจ
- ใน 6 เดือนแรก บุคคลดังกล่าวไม่สามารถเพิกถอนการติดกันได้ ต่อเมื่อพ้นระยะเวลากติดกัน คำสั่งจะสิ้นผลโดยอัตโนมัติ

2) สมาชิกในครอบครัวเป็นผู้ยื่นคำร้อง (Family exclusion)

- สมาชิกในครอบครัวที่ได้สิทธิเป็นผู้ยื่นคำร้องขอ ได้แก่ คู่สมรส บุตรที่อายุไม่น้อยกว่า 18 ปี และบิดามารดา
- ระยะเวลาที่ติดกันบุคคล(ที่ถูกยื่นคำร้องขอ)จากการข้องเกี่ยวกับการพนัน อยู่ที่ 3 เดือน 1 ปี หรือ 3 ปี
- เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาที่กำหนด และไม่มีการต่อระยะเวลาติดกัน คำสั่งจะสิ้นผลโดยอัตโนมัติ

3) ผู้ถือใบอนุญาตประกอบการพนันเป็นผู้ยื่นคำร้อง (Licensee-emanating exclusion)

- ผู้ถือใบอนุญาตประกอบกิจการพนันเป็นผู้ยื่นคำร้องขอ “ห้ามผู้เล่นพนันเข้ามาในสถานที่พนันของตน” เนื่องจาก

บุคคลนั้นมีพฤติกรรมทุจริต เช่น โกง ลักทรัพย์ ใช้กล้องหรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ใด ๆ ช่วยให้ได้ผลลัพธ์ที่ต้องการ การฟอกเงิน ฉ้อโกง เป็นต้น

- กรณีนี้ผู้ถือใบอนุญาตต้องตั้ง คณะกรรมการประเมิน (Committee of Assessors) เพื่อสอบข้อเท็จจริงรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้อง และบทสัมภาษณ์อื่น ๆ แล้วจัดทำเป็นรายงาน โดยมีข้อเสนอแนะของผู้ถือใบอนุญาตต่อการกีดกันบุคคล(ที่ถูกยื่นคำร้องขอ)ออกจากสถานที่พนัน จัดส่งให้ PAGCOR ทำการประเมินตามข้อเสนอแนะที่อ้างอิงจากรายงานฯ
- ระยะเวลาที่กีดกันบุคคล(ที่ถูกยื่นคำร้องขอ)จากการข้องเกี่ยวกับการพนัน อยู่ที่ 1 ปี 5 ปี หรือ ตลอดชีวิต
- ตลอดระยะเวลาที่กำหนด ไม่สามารถเพิกถอนคำสั่งการกีดกัน²⁹

นับตั้งแต่เริ่มต้นโปรแกรมกีดกันผู้เล่นออกจากการพนันในเดือนกันยายน 2013 จนถึงปี 2022 มีบุคคลเข้าโปรแกรมนี้สะสมรวม 2,532 คน มากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ยื่นคำร้องขอเป็นสมาชิกในครอบครัว ในจำนวนนี้มีบุคคลพ้นระยะเวลาที่กีดกันสะสมรวม 1,762 คน คงเหลือบุคคลที่มีชื่อปรากฏอยู่ในฐานข้อมูลแห่งชาติของบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิ ในปี 2022 จำนวน 770 คน

ตารางสถิติข้อมูลโปรแกรมกีดกันผู้เล่นออกจากสถานที่เล่นพนัน นับตั้งแต่ ปี 2013 – 2022³⁰

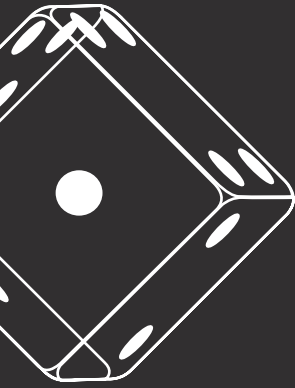
(หน่วย : คน)

ผู้ยื่นคำร้องขอ การกีดกัน	ปี ค.ศ.										
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	รวม
ยื่นคำร้องเอง	0	42	55	95	142	150	155	58	94	157	948
ครอบครัว	6	81	151	189	300	283	134	112	112	178	1,544
ผู้ถือใบอนุญาต	0	0	0	8	5	15	3	9	0	0	40
รวม	6	123	206	292	447	448	292	179	206	333	2,532
คำสั่งสิ้นสุด	1	6	83	165	314	314	105	33	266	598	1,762
คงเหลือ ณ สิ้นปี 2022											770

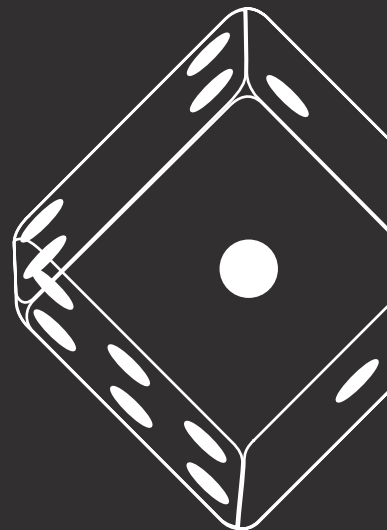
4.5 แนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

นอกจากหลักปฏิบัติของการพนันอย่างมีความรับผิดชอบที่เป็นพันธกิจของ PAGCOR ดังได้กล่าวถึงแล้ว ฟิลิปปินส์ยังมีหลักปฏิบัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น

- ข้อกำหนดเกี่ยวกับการฝึกอบรมผู้บริหารและพนักงานผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีการฝึกอบรมเรื่องการจัดการและป้องกันปัญหาการพนันให้แก่พนักงานในสถานที่ประกอบกิจการพนันเสมอ



บุคคลที่ได้สิทธิยื่นคำร้อง
ขอให้ผู้เล่นพนันเข้าโปรแกรม
กีดกันผู้เล่นนอกจากการพนัน ได้แก่
ตัวผู้เล่นการพนัน สมาชิกในครอบครัว
และผู้ประกอบการพนัน
ที่ได้รับใบอนุญาต



• ด้านธุรกรรมทางการเงิน

- ธนาคารทั้งหมดที่อยู่ภายในพื้นที่เล่นพนันจะต้องดำเนินการตามข้อกำหนดเกี่ยวกับธุรกรรมของ Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP) ซึ่งเป็นธนาคารกลางแห่งฟิลิปปินส์ ทำหน้าที่เป็นผู้ที่กำกับดูแลสถาบันการเงินในฟิลิปปินส์³¹
- ห้ามให้เครดิตแก่ผู้เล่นพนันที่ไม่ใช่บัญชีพรีเมียม และผู้เล่นพนันที่ไม่ใช่ VIP
- ด้านการฟอกเงิน กฎหมาย RA No. 9160 และพระราชบัญญัติป้องกันการฟอกเงิน 2001 กำหนดให้มีหน่วยงานรัฐทำหน้าที่กำกับดูแลเรื่องการฟอกเงินโดยเฉพาะ

• การให้ความช่วยเหลือผู้มีปัญหาจากการพนัน โดยจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือเพื่อฟื้นฟูและบำบัดผู้ที่มีปัญหาเกี่ยวกับการพนันและยาเสพติด ศูนย์ช่วยเหลือทั้งหมดเป็นของเอกชนและมูลนิธิ ไม่ได้อยู่ภายใต้การดูแลและการสนับสนุนหลักจาก PAGCOR ในปัจจุบันฟิลิปปินส์มีศูนย์ช่วยเหลือทั้งหมด 4 แห่งได้แก่

- Life Change Recovery Center ตั้งอยู่ที่ Quezon City
- Bridges of Hope Drugs and Alcohol Rehabilitation Foundation สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ Parañaque City และมีสำนักงานสาขาอีก 2 แห่ง

อย่างไรก็ดี แม้ว่า PAGCOR จะมีมาตรการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ (Responsible gaming) เพื่อมุ่งลดผลกระทบที่เกิดจากการพนัน และแก้ไขผลกระทบที่เกิดจากการพนันไม่ให้ส่งกระทบต่อสังคมโดยรวมมากเกินไป แต่กฎเกณฑ์ต่าง ๆ น่าจะยังมีไม่เพียงพอ และที่มีอยู่ก็ยังมีช่องโหว่ช่องว่างอยู่ไม่น้อย ตัวอย่างเช่น กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณา **การไม่จำกัดเวลาในการโฆษณา** อาจทำให้ไม่สามารถป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากโดยปกติธรรมดา ผู้ประกอบการย่อมคาดหวังให้การโฆษณาเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายและเข้าถึงคนวงกว้างมากที่สุด การฉายโฆษณาพนันในช่วงเวลาที่มีผู้รับชมจำนวนมากจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ เด็กและเยาวชนรับชมโฆษณานั้นก็เป็นเรื่องทำได้ยาก

อีกหนึ่งประเด็นท้าทายสำคัญคือ **การพนันออนไลน์และการโฆษณาผ่านช่องทางออนไลน์** เป็นปัญหาที่หลายประเทศกำลังประสบอยู่ เพราะเป็นช่องทางที่คนทั่วไปเข้าถึงได้ง่าย สะดวกรวดเร็ว ผ่านการใช้อุปกรณ์สื่อสารหรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์อื่นที่เชื่อมต่อกับระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งเด็กและเยาวชนมีความใกล้ชิดกับอุปกรณ์เหล่านี้ ด้วยเหตุผลเรื่องการศึกษา การติดต่อสื่อสาร และความบันเทิง การป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันจึงเป็นเรื่องทำได้ยาก

อาจกล่าวโดยรวมได้ว่า หลักปฏิบัติของการพนันอย่างมีความรับผิดชอบต่อฟิลิปปินส์ยังขาดการบูรณาการ ทำให้การบริหารจัดการขาดประสิทธิภาพ แตกต่างจากประเทศสิงคโปร์ซึ่งเป็นหนึ่งในต้นแบบที่ PAGCOR ได้นำแนวทางบริหารจัดการคดีมาใช้ แต่กลับให้ความสำคัญต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้อยกว่ามาก

เมื่อเปรียบเทียบกับสิงคโปร์ ที่มีการจัดตั้งหน่วยงานหลักในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการเล่นพนัน 2 หน่วยงาน ทำงานร่วมกัน แบบบูรณาการ ได้แก่

- **National Council on Problem Gambling (NCPG)** เป็นหน่วยงานของรัฐ อยู่ภายใต้กระทรวงการพัฒนาลังคม และครอบครัว ใช้นโยบายประสานความร่วมมือกับภาคประชาสังคม สนับสนุนงบประมาณให้องค์กรพัฒนาเอกชนทำงานในเขตชุมชนต่าง ๆ ทั่วสิงคโปร์ทำหน้าที่ให้ความรู้และให้ความช่วยเหลือบุคคลและครอบครัวที่ได้รับผลกระทบจากการพนัน เป็นหน่วยให้คำปรึกษาโดยนักจิตวิทยา เป็นศูนย์ดูแลเด็กกิจกรรมสานสัมพันธ์สร้างความเข้มแข็งในครอบครัว กิจกรรมเผยแพร่เรื่องพิษภัยพนันให้แก่ประชาชน ฯลฯ รวมถึงจัดแคมเปญเพื่อให้เด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมในกิจกรรม อันเป็นการสร้างจิตสำนึกและปลูกฝังความคิดถึงโทษของการพนัน เพื่อเป็นเกราะป้องกันเด็กและเยาวชนที่จะเติบโตเป็นผู้ใหญ่ในอนาคต อันเป็นการเริ่มป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันตั้งแต่แรกเริ่ม
- **National Addictions Management Service (NAMS)** เป็นหน่วยงานของรัฐ อยู่ภายใต้กระทรวงสาธารณสุข ทำหน้าที่จัดให้มีหน่วยบริการให้คำปรึกษาและรักษาผู้มีปัญหาจากการพนันแบบครบวงจร เพื่อเป็นหน่วยบำบัดรักษาผู้เป็นโรคติดการพนัน (Pathological gambler)

นอกจากแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหของสิงคโปร์แล้ว
ทุกภาคส่วนต้องตระหนักว่า กิจกรรมพนันเป็นอุตสาหกรรมที่มีพลวัตสูง
ดังนั้น หลักปฏิบัติของการพนันอย่างมีความรับผิดชอบจึงจำเป็นต้อง
ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงกฎระเบียบให้มีความทันสมัย ก้าวให้ทันปัญหา
ที่เปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย เพื่อให้เท่าทันต่อการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาที่เกิดจากการพนัน

เชิงอรรถ

¹ Article 2, Presidential Decree No. 1067-A

² ปิยอร เปลี่ยนผดุง. (2556). พระราชบัญญัติการพนันสหราชอาณาจักร ค.ศ. 2005. ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. http://www.gamblingstudy-th.org/imgadmins/research_file/Piyaorn_2013_THE%20UK%20GAMBLING%20ACT%202005%20_edited_.pdf

³ พงศกร เรืองเดชขจร. (2565). *ปริทรรศน์กฎหมายพนันประเทศสิงคโปร์* โดยสังเขป. ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. http://www.gamblingstudy-th.org/imgadmins/book_file_new/Gambling_book_file_pdf_2022-04-22_15-28-18_number_.pdf

⁴ GCG เป็นหน่วยงานราชการของฟิลิปปินส์ ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการกำหนดนโยบาย เป็นที่ปรึกษา และกำกับดูแลการดำเนินงานของกิจการที่รัฐเป็นเจ้าของ อ้างอิงจาก Governance commission for GOCCS (GCG). (n.d.). *About us*. <https://gcg.gov.ph/about-us/>

⁵ Section 4, Presidential Decree No.1869

⁶ PAGCOR. (n.d.) *Our Corporation Profile*. <https://www.pagcor.ph/pagcor-corporate-profile.php>

⁷ PAGCOR. (n.d.) *Philippine Amusement and Gaming Corporation (PAGCOR) Manual on Corporate Governance*. <https://www.pagcor.ph/transparency/docs/manual-on-corporate-governance.pdf>

⁸ Philstar. (2022, August 23). Marcos Jr. names businessman Al Tengco as new PAGCOR chief. *PhilStar*. <https://www.philstar.com/business/2022/08/23/2204554/marcos-jr-names-businessman-al-tengco-new-pagcor-chief>

- ⁹ GGRAsia. (2022, August 31). *New PAGCOR boss asks time to study op-regulator split idea*. <https://www.ggrasia.com/new-pagcor-boss-asks-time-to-study-op-regulator-split-idea/>
- ¹⁰ PAGCOR. (2016). *Casino Regulatory Manual for Entertainment City Zone Licensees*. <https://www.pagcor.ph/regulatory/pdf/Casino/CASINO-REGULATORY-MANUAL-FOR-ENTERTAINMENT-CITY-LICENSEES-VERSION-4.pdf>
- ¹¹ PAGCOR. (2017). *Gaming Site Regulatory Manual (BINGO Games)*. <https://www.pagcor.ph/regulatory/pdf/GSRM/Regulatory%20Manuals/Gaming%20Site%20Regulatory%20Manual%20for%20Bingo%20Games%20v3.0.pdf>
- ¹² PAGCOR. (n.d.). *Regulatory Framework for Sports Betting Gaming Sites/ Operators*. <https://www.pagcor.ph/regulatory/pdf/Regulatory-Framework-for-Sports-Betting.pdf>
- ¹³ Gascon, M. (2022, Febuary 25). Senators want halt to ‘e-sabong,’ hear tearful kin of missing 31. *Inquirer*. <https://newsinfo.inquirer.net/1559657/senators-want-halt-to-e-sabong-hear-tearful-kin-of-missing-31>
- ¹⁴ Gregorio, X. (2022, December 29). Marcos formalizes Duterte’s spoken order to suspend e-sabong. *Philstar*. <https://www.philstar.com/headlines/2022/12/29/2234071/marcos-formalizes-dutertes-spoken-order-suspend-e-sabong>
- ¹⁵ Salaverria L. B. (2020, March 6). AMLC: P14-billion Pogo transactions suspicious. *Inquirer*. <https://newsinfo.inquirer.net/1237627/amlc-p-14-billion-pogo-transactions-suspicious>

- ¹⁶ PAGCOR. (2017). *Gaming Site Regulatory Manual (Poker Games)*. <https://www.pagcor.ph/regulatory/pdf/GSRM/Regulatory%20Manuals/Gaming%20Site%20Regulatory%20Manual%20for%20Poker%20Games%20v2.0.pdf>
- ¹⁷ PAGCOR. (2018). *Offshore Gaming Regulatory Manual*. <https://www.pagcor.ph/regulatory/pdf/offshore/Offshore-Gaming-Regulatory-Manual.pdf>
- ¹⁸ Focus Asia Pacific. (2022, July 28). *Only 26 POGOs currently operate in the Philippines*. <https://focusgn.com/asia-pacific/only-26-pogos-currently-operate-in-the-philippines>
- ¹⁹ Klebanow, A. (2020, July 7). Focus on Asia: The Problem with POGOs. *CDC Gaming Reports*. <https://cdcgaming.com/commentary/focus-on-asia-the-problem-with-pogos>
- ²⁰ Reuters. (2022, September 26). Philippines to shut 175 offshore gambling firms, deport 40,000 Chinese workers. *CNN Business*. <https://edition.cnn.com/2022/09/26/business/philippine-pogo-gambling-shuts-chinese-workers-deport-intl-hnk/index.html>
- ²¹ อาร์ม ตั้งนิรันดร. (2565). จีนกับอุตสาหกรรมการพนัน. ใน อาร์ม ตั้งนิรันดร และ ธีรกร วิฑิตานนท์. *คาสีโนอาเซียนได้เงามังกร*. ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. หน้า 130-132.
- ²² Fernandez, D. (2022, October 11). PNP logs 38 Pogo-related criminal cases since January 2022. *Inquirer*. <https://newsinfo.inquirer.net/1678363/pnp-logs-38-pogo-related-criminal-cases-since-january-2022>
- ²³ กรมสอบสวนคดีพิเศษ. (2565, 6 มิถุนายน). กองคดีการคุ้มครอง DSI ร่วมกับ เครือข่ายภาคเอกชน ช่วยเหลือคนไทยถูกค้ำมนุษย์ด้านแรงงานในบ่อน

การพนันออนไลน์ ประเทศฟิลิปปินส์. <https://www.dsi.go.th/th/Detail/20500b7c6eecef0d371cb5f403e43995>

- ²⁴ Thai PBS World. (2022, September 27). Philippines to deport 40,000 Chinese workers in online gaming crackdown. <https://www.thaipbsworld.com/philippines-to-deport-40000-chinese-workers-in-online-gaming-crackdown/>
- ²⁵ Robles, R. (2022, December 22). Philippine police claim Pogo crackdown is working, but admit kidnappings will never stop. *South China Morning Post*. <https://www.scmp.com/week-asia/people/article/3204029/philippine-police-claim-pogo-crackdown-working-admit-kidnappings-will-never-stop>
- ²⁶ The Intelligence Team. (2022, September 28). ฟิลิปปินส์เตรียมปิดคาสิโนออนไลน์ และเนรเทศแรงงานชาวจีนประมาณ 40,000 คน. *The Intelligence*. <https://intsharing.co/09/28/catch-up/ฟิลิปปินส์เตรียมปิดคาสิโน/>
- ²⁷ PAGCOR. (2022). *Audited Financial Statements (202)*. <https://www.pagcor.ph/transparency/docs/2021-COA-AAR.pdf>
- ²⁸ PAGCOR. (2018, March 12). *PAGCOR's funding for Early Childhood Care reaches P4.25 billion*. <https://www.pagcor.ph/press-releases/pagcor-funding-for-early-childhood-care-reaches-p4.25-billion.php>
- ²⁹ PAGCOR. (2021). *Responsible Gaming Code of Practice*. <https://www.pagcor.ph/regulatory/pdf/RG-Code-of-Practice-v6.pdf>
- ³⁰ PAGCOR. (2022). *Data on Player Exclusions*. <https://www.pagcor.ph/regulatory/pdf/Industry%20Statistic/Exclusion-Data-as-of-Q4-2022.pdf>
- ³¹ Bangko Sentral ng Pilipinas. (n.d.). *About the Bank*. <https://www.bsp.gov.ph/SitePages/AboutTheBank/AboutTheBank.aspx>

