

เปิดโปง

เป็น อยู่ คือ
"บนออนไลน์"
สังคมไทยยุคไร้พรมแดน



ไพศาล ลิ้มสติกย์



โครงการ การจัดการความรู้เพื่อขับเคลื่อนสังคมปลอดภัย
มูลนิธิสตรี-สตรีดิวส์
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)



เปิดปม เป็น อยู่ คือ “พนันออนไลน์”
สังคมไทยยุคไร้พรมแดน

ไพศาล ลิ้มสถิตย์

ISBN 978-616-90410-9-2

พิมพ์ครั้งที่ 1 : จำนวน 1,000 เล่ม

บรรณาธิการ : สุธาสินี ทองลิ้ม

ศิลปกรรม : ณัฐพงษ์ ภาคิแพทย์

จัดพิมพ์โดย : โครงการจัดการความรู้เพื่อขับเคลื่อนสังคมปลอดภัย
มูลนิธิสดศรี-สฤษดิ์วงศ์

1168 ซอยพหลโยธิน 22 ถ. พหลโยธิน

แขวงจอมพล เขตจตุจักร กรุงเทพฯ 10900

โทรศัพท์ : 0-2511-5855-7

โทรสาร : 0-2939-2122

Email : thaissf@thaissf.org

สนับสนุนโดย : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)



พิมพ์ที่ บริษัท เอมี เอนเตอร์ไพรส์ จำกัด

214 ซ. พระรามที่ 2 ซอย 38 ถ.พระราม 2

แขวงบางมด เขตจอมทอง กทม. 10150

โทรศัพท์ : 0-2415-2621 ต่อ 204

โทรสาร : 0-2416-7744 อีเมล : jobamy@gmail.com

คำนำ

ในบรรดาการพนันทั้งหมด การพนันออนไลน์น่าจะเป็นการพนันที่มีขนาดใหญ่ที่สุด มีความรุนแรงมากที่สุด และแก้ไขได้ยากที่สุดที่น่าสนใจมากกว่าคือที่จริงแล้วเราก็ไม่รู้ขนาดและความรุนแรงของปัญหาเท่าไรนัก

ลำพังการเข้าถึงเว็บพนันออนไลน์จากเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคลก็จัดการยากแล้ว เมื่อโลกมีแท็บเล็ตและสมาร์ทโฟนเชื่อว่าเราจะจัดการได้ยากยิ่งขึ้น ยิ่งมีการคาดการณ์ว่าจำนวนของสมาร์ทโฟนทั่วโลกจะเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณในเวลาสั้นเกินกว่าที่ใครจะคาดคิด ขนาดของปัญหาการพนันออนไลน์ก็น่าจะขยายใหญ่โตเหนือจินตนาการ

หากเวิร์ลด์ไวด์เว็บเป็นพื้นที่หากินของสัตว์ร้าย เว็บพนันออนไลน์เป็นสัตว์ร้าย เราจะจัดการสัตว์ร้ายนี้ได้อย่างไร จากการประชุมและทบทวนงานวิชาการของโครงการจัดการความรู้เพื่อสังคมปลอดพนัน มูลนิธิสดศรี-สฤษดิ์วงศ์ (มสส.) โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ด้วยความร่วมมือของนักวิชาการและภาคีทุกภาคส่วน พบว่ามีอย่างน้อย 3 เรื่องที่เราน่าจะทำได้

ข้อแรกคือ ถึงแม้ว่าจะเป็นที่พูดกันเสมอว่าเซิร์ฟเวอร์ของเว็บ

พนันออนไลน์เหล่านี้อยู่ต่างประเทศทำให้เราไม่สามารถสั่งปิดหรือจัดการได้ แต่เมื่อเข้าไปดูรายละเอียดจะพบว่าธุรกิจนี้จำเป็นต้องมีเอเย่นต์ในประเทศไทย นั่นแปลว่าเราควรจัดการเอเย่นต์ได้

ข้อสองคือถึงแม้เจ้าของเว็บพนันออนไลน์จะหายตัวไปมาได้เหยื่อคือผู้เล่นก็หายตัวไปมาได้พอกัน แต่ธุรกิจนี้จำเป็นต้องมีตัวกลางที่หายตัวไปมาไม่ได้ นั่นคือสถาบันการเงิน ซึ่งกินความตั้งแต่ธนาคารเว็บจ่ายเงิน บัตรเติมเงิน รวมทั้งธุรกรรมการเงินแบบอื่นๆ นั่นแปลว่าเราควรจัดการตัวกลางได้

ข้อสามคือจัดการที่เหยื่อหรือผู้เล่นโดยตรง ถ้าเหยื่อเป็นเด็กและเยาวชน วิธีหนึ่งคือสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่เด็กและเยาวชน พูดง่ายๆ ว่าต่อให้มีคนมาชวนเล่นก็ไม่เล่น มีโอกาสสรวยก็ไม่สนใจ เรื่องนี้น่าจะยากแต่ก็ไม่พ้นวิสัยว่าทำได้ แต่ว่าอาจจะต้องปฏิรูปการศึกษาไปพร้อมกัน

เวลาพูดถึงการจัดการปัญหาพนันออนไลน์ เรามักคิดถึงการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ เอกสารฉบับนี้จะพูดถึงประเด็นทางกฎหมายไว้มาก แต่มาตรการนอกเหนือจากมาตรการทางกฎหมายก็มีส่วนสำคัญ เช่น การสื่อสารสาธารณะเพื่อให้สังคมรู้ทันและมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวัง ที่สำคัญที่สุดยังคงเป็นเรื่องความเข้มแข็งของภาคประชาชน

นายแพทย์ประเสริฐ ผลิตผลการพิมพ์

สารบัญ

บทที่ 1 สถานการณ์การพนันออนไลน์
ในไทยและต่างประเทศ

7

บทที่ 2 ประสบการณ์การจัดการ
พนันออนไลน์ในต่างประเทศ

23

บทที่ 3 ถาม - ตอบ การจัดการปัญหา
พนันออนไลน์ของสังคมไทย

45

3.1 ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายการพนัน

3.2 ประเด็นกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์

บทที่ 4 ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหา
พนันออนไลน์

73

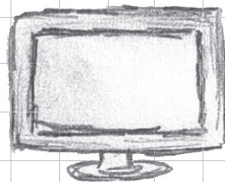
บทที่ 1

สถานการณ์ การพนันออนไลน์ในไทย และต่างประเทศ

สถานการณ์การพนันออนไลน์ ในต่างประเทศ

ข้อมูลสถิติเกี่ยวกับมูลค่าการพนันออนไลน์

ความเป็นมาของธุรกิจพนันทางอินเทอร์เน็ต (internet gambling) หรือพนันออนไลน์ที่เริ่มดำเนินการเป็นครั้งแรกในช่วงทศวรรษที่ 1990 หลังจากที่เริ่มมีการใช้อินเทอร์เน็ตอย่างแพร่หลาย โดยในช่วงแรกมีการใช้ซอฟต์แวร์สำหรับเล่นการพนันเป็นการเฉพาะ ดำเนินการโดย Microgaming ในช่วงเดือนตุลาคม ค.ศ. 1995 ซึ่งได้รับใบอนุญาตจากรัฐบาลยิบรอลต์ต้า (the government of Gibraltar) รูปแบบการพนันที่เล่นในระยะแรกๆ เป็นการเล่นเกมพนันในกาสิโน (casino) โดยในช่วงนั้นยังเป็นการพัฒนาซอฟต์แวร์การเล่นเกมพนันในกาสิโน เกมโป๊กเกอร์ขึ้นมาก่อน แต่ยังไม่มีการเปิดรับเล่นพนันจริง จนกระทั่งในปี ค.ศ.1996 จึงเริ่มมีเว็บรับพนันจำนวนมากเกิดขึ้น เจ้าของเว็บไซต์พนันบางแห่งกล่าวอ้างว่าเว็บพนันทางอินเทอร์เน็ตหรือพนันออนไลน์ที่ให้บริการรายแรก



ช่วงปี ค.ศ.1995 เริ่มมีการจัดทำเว็บไซต์พนันในอินเทอร์เน็ตทั่วโลกประมาณ 50 เว็บไซต์ โดยเริ่มมีคาสิโนออนไลน์เป็นครั้งแรกในช่วงนั้น ในช่วง 10 ปีถัดมาคือปี ค.ศ. 2005 ประเมินการณ์ว่ามีจำนวนนักพนันทางอินเทอร์เน็ตทั่วโลกราว 30 ล้านคน คาดว่ามีมูลค่าเงินพนันในช่วงปี ค.ศ. 2006 ราว 10.9 พันล้านเหรียญสหรัฐ¹ มีการประมาณการณ์ว่าคนอเมริกันเป็นจำนวนมากที่นิยมเล่นพนันออนไลน์ที่มีเว็บไซต์ในต่างประเทศ ซึ่งประเทศนั้นมักกฎหมายอนุญาตให้เล่นพนันออนไลน์อย่างถูกกฎหมายได้

ข้อมูลการสำรวจเว็บพนันในปี ค.ศ. 2002 ของหน่วยงานแห่งหนึ่งในสหรัฐชื่อ General Accounting Office (GAO) สำรวจพบเว็บพนันจำนวน 202 เว็บ โดยมีเว็บพนันที่สามารถดำเนินการรับเล่นพนันได้มีจำนวน 162 เว็บ โดยสามารถจำแนกตามประเทศที่มีที่อยู่ติดต่อบนเว็บไซต์หรือเว็บที่ได้รับอนุญาตในประเทศนั้นๆ พบว่า เว็บพนันส่วนใหญ่จะอยู่ในกลุ่มประเทศขนาดเล็ก แต่ก็พบว่าเว็บพนันในประเทศสหราชอาณาจักร

1 Robert T. Wood and Robert J. Williams, Internet Gambling: Prevalence, Patterns, Problems, and Policy Options, (Final Report prepared for the Ontario Problem Gambling Research Centre; Guelph, Ontario January 5, 2009), p. 14.

มากกว่าประเทศอื่นๆ เว็บพนันออนไลน์จำนวน 162 เว็บนี้ เปิดให้บริการรับพนันหลายประเภท บางเว็บไซต์เปิดให้เล่นพนันมากกว่า 1 ประเภท ซึ่งสามารถจำแนกออกได้ 4 กลุ่มคือ การพนันประเภท คาสิโน (ร้อยละ 79.6), เว็บข้อมูลพนันทายผลแข่งขันกีฬา (ร้อยละ 49.4), ลีอตเตอรี (ร้อยละ 6.8) และการพนันทายผลแข่งขันอื่นๆ เช่น การแข่งม้า การแข่งม้า (ร้อยละ 22.8)

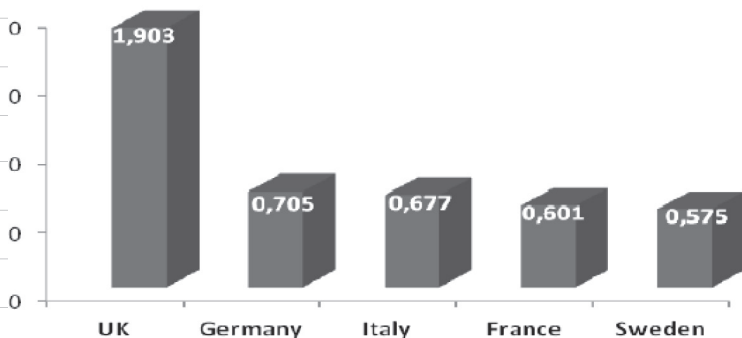
ข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับสถานการณ์ของการพนันออนไลน์ของกลุ่มประเทศที่เป็นสมาชิกสหภาพยุโรป (European Union หรือ EU) จำนวน 27 ประเทศพบว่า การพนันออนไลน์เป็นธุรกิจที่เติบโตเร็วที่สุดในยุโรป (ข้อมูลปี ค.ศ. 2008) กล่าวคือ มีเว็บพนันมากถึง 15,000 เว็บไซต์ สามารถทำเงินรายได้มากกว่า 6 พันล้านยูโรต่อปี หรือคิดเป็นเงินไทยราว 252,000 ล้านบาท¹ หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 7.5 ของมูลค่าธุรกิจการพนันในยุโรป (หมายถึง มูลค่าธุรกิจการพนันทุกประเภทในปัจจุบัน) และคาดว่าจะมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่าภายในปี ค.ศ. 2013

ประเทศในกลุ่ม EU ที่มีรายได้จากการพนันออนไลน์เมื่อปี ค.ศ. 2008 มากที่สุดคือ ประเทศสหราชอาณาจักร โดยมีรายได้

1 INTERNET GAMBLING: An Overview of the Issues (U.S. General Accounting Office, December 2002), pp.51-52.

10 เปิดปม เป็น อยู่ คือ “พนันออนไลน์”
สังคมไทยยุคไร้พรมแดน

แบบ Gross Gaming Revenues (GGR) สูงถึง 1,903 ล้านยูโร หรือคิดเป็นเงินไทยราว 80,000 ล้านบาท รองลงมาคือประเทศ เยอรมนี อิตาลี ฝรั่งเศส และสวีเดนตามลำดับ (กรุณาดู กราฟ ด้านล่างประกอบ) ทั้งนี้ การประมาณการณ์ข้อมูลสถิติเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ในสหภาพยุโรปมาจาก 3 ช่องทางหลักคือ อินเทอร์เน็ต, โทรศัพท์มือถือ และ Internet Protocol Television (IPTV) โดยอินเทอร์เน็ตเป็นช่องทางที่นิยมใช้เล่นพนันมากที่สุด รองลงมาคือการใช้แอปพลิเคชันของโทรศัพท์มือถือ



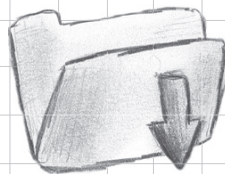
กราฟแสดงรายได้จากการพนันออนไลน์ของประเทศสมาชิก EU 5
อันดับแรก (ค.ศ. 2008)

ประเภทหรือรูปแบบของการพนันออนไลน์

รูปแบบเกมพนันออนไลน์ที่พบในปัจจุบันในประเทศต่างๆ ทั้งที่เป็นการพนันถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย จำแนกได้เป็น 4 รูปแบบคือ

- 1) การเล่นเกมพนันแบบคาสีโน เช่น บาคาร่าออนไลน์, รูเล็ตออนไลน์, แบล็กแจ็ก หรือเกมไพ่ประเภทต่างๆ
- 2) การทายผลการแข่งขันกีฬา เช่น การแข่งม้า การแข่งสุนัข การแข่งขันฟุตบอล
- 3) การออกล็อตเตอรี่ ผู้ที่ต้องการซื้อล็อตเตอรี่สามารถสั่งซื้อและเล่นผ่านเว็บไซต์ขององค์กรหรือบริษัทเอกชนที่ได้รับอนุญาตจากรัฐให้ดำเนินการธุรกิจนี้
- 4) การพนันอื่นๆ เช่น การพนันหรือการทายผลที่เป็นการเสี่ยงโชคที่นิยมเล่นในประเทศนั้นๆ

ช่องทางการเล่นพนันออนไลน์ของกลุ่มผู้เล่นมีความหลากหลายมากกว่าการพนันแบบเดิมกล่าวคือ ผู้เล่นสามารถเข้าถึงช่องทางการเล่นพนันได้ง่ายขึ้น เช่น เล่นผ่านเว็บไซต์ โทรศัพท์มือถือ ด้วยการส่งข้อความ (SMS) หรือผ่านอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ ผู้เล่นจะเล่นได้ไม่จำกัดสถานที่และเวลา กล่าวคือผู้เล่นไม่จำเป็นต้องเดินทางไปในสถานที่หรือบ่อน แต่เล่นพนันได้ในสถานที่ใด



ก็ได้ และไม่จำกัดช่วงเวลา ผู้เล่นพบนินออนไลน์สามารถสมัครสมาชิกผ่านเว็บไซต์ แล้วจะได้รับ username และ password เพื่อใช้ในการเล่นพบนิน

กฎหมายและนโยบาย

แม้ว่าการพบนินออนไลน์จะถือเป็นสิ่งถูกกฎหมายในหลายประเทศ แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายที่ห้ามการประกอบธุรกิจพบนินออนไลน์ทุกประเภทและการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้อง สำหรับประเทศในยุโรปที่อนุญาตให้มีการพบนินออนไลน์ เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร, อิตาลี, สเปน, สวีเดน มีกฎหมายและมาตรการตรวจสอบ ฝ่ายระวางธุรกิจที่ได้รับอนุญาตอย่างเข้มงวด และมีโทษสำหรับผู้ได้รับใบอนุญาตที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือเงื่อนไขต่าง ๆ ส่วนประเทศในยุโรปที่มีนโยบายให้การพบนินออนไลน์เป็นสิ่งผิดกฎหมายคือ ประเทศเยอรมนี แต่มีหลายประเทศที่ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องนี้ ทำให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอยู่ระหว่างการรับฟังความเห็น เพื่อกำหนดทิศทางในการควบคุมหรือกำกับดูแลธุรกิจพบนินออนไลน์ หรือจัดทำหลักเกณฑ์กลางในเรื่องนี้

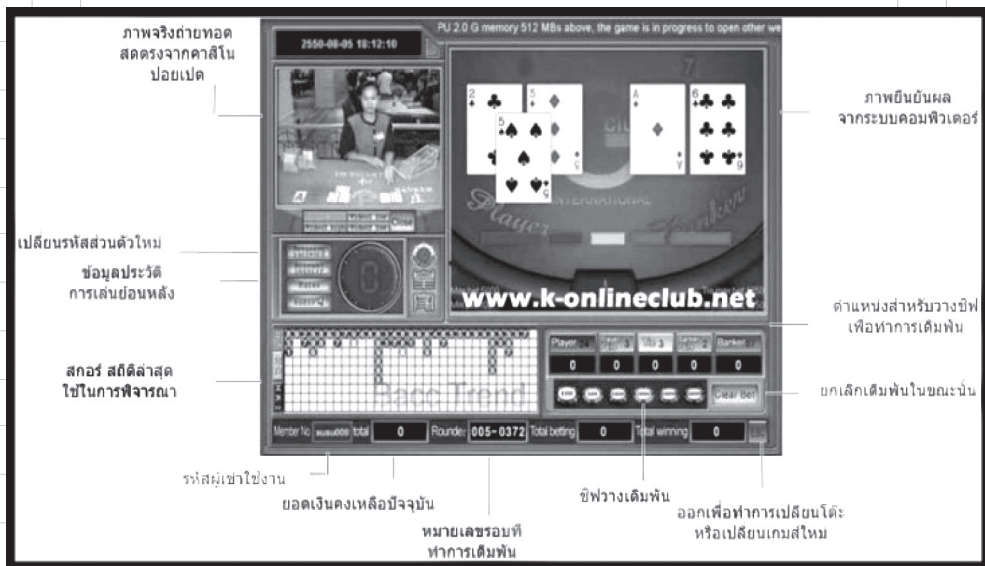
ตามกฎหมายไทยคือ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ถือว่าการพนันออนไลน์ทุกประเภทเป็นสิ่งที่ขัดต่อกฎหมายทั้งสิ้น เช่น การพนันบอลผ่านเว็บไซต์ การพนันแบบคาสิโนออนไลน์

สถานการณ์การพนันออนไลน์ของไทย

จากการสำรวจข้อมูลเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ ที่โฆษณา เชิญชวน และดำเนินการรับพนันผ่านเว็บไซต์ต่าง ๆ สามารถจัดแบ่งประเภทการพนันออนไลน์เป็น 3 ประเภทหลักคือ

1) การเล่นเกมพนันแบบคาสิโนออนไลน์ เช่น บาคาร่าออนไลน์, รูเล็ตออนไลน์ หรือเกมไพ่ประเภทต่าง ๆ ผู้เล่นสามารถเล่นผ่านการถ่ายทอดสดของบ่อนพนันทางอินเทอร์เน็ต โดยเชื่อว่าเว็บพนันบางแห่งทำการถ่ายทอดสดจากบ่อนพนันในปอยเปต ประเทศกัมพูชา เมื่อพิจารณาจากข้อมูลในเว็บพนันที่มีการกล่าวอ้างว่าเป็นการพนันถูกกฎหมายในประเทศกัมพูชา เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่ผู้เล่นคนไทยว่า จะไม่ถูกดำเนินคดีจากเจ้าหน้าที่ของไทย เว็บคาสิโนออนไลน์จะมีกลุ่มเป้าหมายคือ กลุ่มนักพนันหรือผู้ที่เคยเข้าเล่นในบ่อนพนันทั่วไปในประเทศหรือบ่อนต่างประเทศมาแล้ว

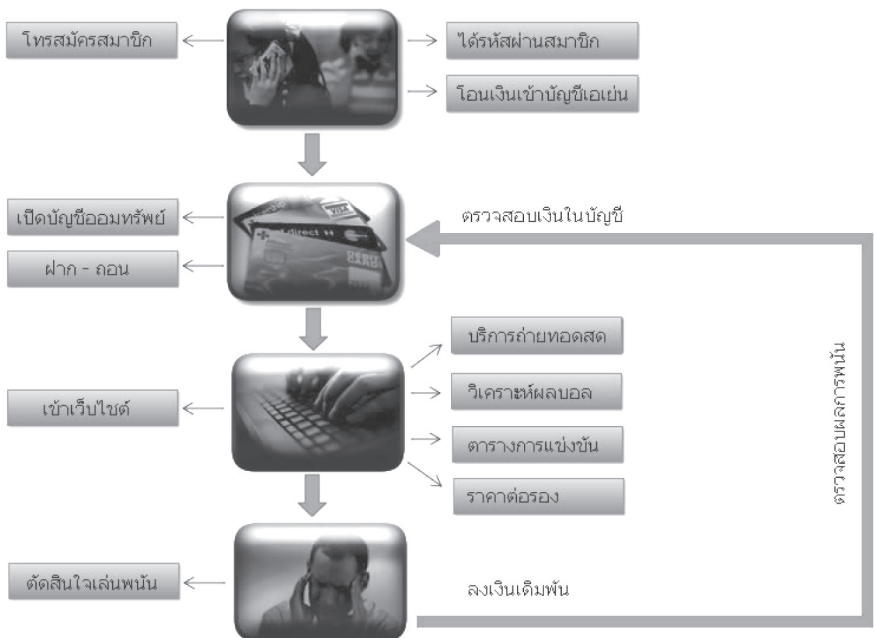
14 เปิดปม เป็น อยู่ คือ “พบนินออนไลน์” สังคมไทยยุคไร้พรมแดน



ภาพแสดงการเล่นบาคาร่าออนไลน์จากบ่อนปอยเปต ประเทศกัมพูชา
แหล่งข้อมูล <http://casinogood.wordpress.com/category/>

2) การพนันบอล การพนันออนไลน์ที่ได้รับความนิยมมากที่สุดในกลุ่มผู้เล่นพนันออนไลน์คนไทยคือ การพนันบอล เนื่องจากเว็บพนันออนไลน์ส่วนใหญ่จะเป็นเว็บที่เปิดให้เล่นพนันบอล กลุ่มผู้เล่นพนันจึงมักเป็นคนกลุ่มเดียวกันกับผู้เล่น

พนันบอลคือ กลุ่มเยาวชนและผู้ใหญ่ที่อยู่ในวัยทำงาน สิ่งที่น่าวิตกกังวลคือ นักเรียน นักศึกษานิยมเล่นพนันบอลในสถานศึกษาผ่านโทรศัพท์มือถือที่สามารถใช้อินเทอร์เน็ตได้ ผู้เล่นสามารถติดต่อกับเจ้ามือเว็บพนันผ่านการส่งข้อความสั้น (SMS)



แผนผังขั้นตอนการสมัครเป็นสมาชิกในการเล่นพนันบอล

3) การพนันประเภทอื่นๆ เช่น การเล่นกำถั่ว การเล่นไฮโล การพนันออนไลน์จำพวกนี้จะมีช่องทางหรือวิธีเล่นเหมือนกับการเล่นเกมพนันออนไลน์อื่นๆ

สิ่งที่ควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมคือ ผลกระทบหรือผลเสียของธุรกิจพนันออนไลน์ผิดกฎหมายเหล่านี้ในด้านต่างๆ ได้แก่ ปัญหาหนี้สิน การเงิน หน้าที่การเงิน ความสัมพันธ์กับคนในครอบครัวหรือคนใกล้ชิด ปัญหาสุขภาพจิตของผู้เล่นพนัน หรือนักพนันที่เข้าข่ายเป็นผู้ติดพนัน ความเชื่อมโยงกับปัญหาอาชญากรรม การฟอกเงินขององค์กรอาชญากรรม

ตัวอย่างเช่น ชาวแม่ค้าขายอาหารตามสั่งย่านหนองแขมพยายามจ้างเงินจากพนักงานธนาคารกสิกรไทย สาขา เอส ซี ปาร์ค แต่ถูกตำรวจและพนักงานรักษาความปลอดภัยจับกุมตัวได้เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 เวลาประมาณ 19.00 น. ผู้ต้องหาให้การรับสารภาพว่า เป็นหนี้เงินกู้ยืมกระแสปัจจุบัน 200,000 เมื่อไม่มีเงินจ่ายดอกเบี้ย และถูกเจ้าหนี้ข่มขู่จนเกิดความเครียด ส่วนสาเหตุที่กู้เงินนอกระบบที่ละมวกๆ เพราะนำไปเล่นพนันฟุตบอลออนไลน์ จึงตัดสินใจบุกเดี่ยวจ้างทรัพย์ธนาคาร หรือข่าวเมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2555 กรณีอดีตนักฟุตบอลเยาวชนทีมชาติค้ายาเสพติด เพื่อนำเงินจากการค้ายา

ไปใช้หนี้พนันบอลกว่า 1 ล้านบาท เหตุการณ์นี้แสดงให้เห็นว่าการพนันออนไลน์ เป็นสาเหตุประการหนึ่งของอาชญากรรมและปัญหาสังคมต่างๆ ในสังคมไทยที่นับวันจะมีความรุนแรงมากขึ้น

จากผลการศึกษาพบว่า การพนันออนไลน์ และพนันทายผลฟุตบอลทางเว็บไซต์มักจะมีการทำธุรกรรมด้วยการโอนเงินเข้าบัญชีผู้รับแทงบอลและบัญชีของผู้เล่นพนันบอลที่เปิดบัญชีกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป จึงควรมีการจัดทำมาตรการเฝ้าระวังหรือตรวจสอบบัญชีธนาคารที่ใช้ในการกระทำความผิดดังกล่าว ซึ่งจะกล่าวถึงในข้อเสนอแนะในบทสุดท้ายต่อไป

การพนันออนไลน์ตามกฎหมายไทย

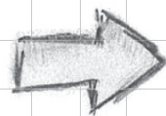
ปัจจุบันการเล่นพนันที่กระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้เล่นได้ คือ การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมได้ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 สำหรับการเล่นหรือการพนันทั้งหลายที่ยังมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือมิได้อนุญาตให้มีการจัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาตแล้ว ย่อมถือเป็นการพนันที่ผิดกฎหมายทั้ง

สิ้นตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 มาตรา 4 ทวิ แม้ว่าจะไม่มีการระบุไว้ในบัญชี ก.และบัญชี ข. ก็ตาม

ตัวอย่างเช่น การทายผลการแข่งขันฟุตบอลหรือการแข่งขันกีฬาใดๆ ผ่านเว็บไซต์หรือสื่อออนไลน์ต่างๆ ย่อมถือเป็นการพนันตามมาตรา 4 ทวิอย่างชัดเจน โดยเคยมีคำพิพากษาศาลฎีกาตัดสินคดีในลักษณะนี้ไว้แล้ว เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 98/2545 ศาลวินิจฉัยว่า แม้ว่าการพนันทายผลฟุตบอลไม่มีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันดังกล่าว จึงไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติการพนันฯ มาตรา 4 แต่เป็นการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 คือ เป็นกรณีที่เข้าพระราชบัญญัติการพนันฯ มาตรา 4 ทวิ เนื่องจากเป็นมาตรา 4 ทวิ วรรคสอง กำหนดให้ “การเล่น” หมายความว่ารวมถึงการทายและการทำนายด้วย ศาลยังวินิจฉัยเพิ่มเติมว่า เมื่อจำเลยทั้งสองเล่นการพนันทายผลฟุตบอลโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน จึงมีความผิดตามมาตรา 4 ทวิ ซึ่งในประเด็นนี้ ศาลจึงตัดสินให้จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติการพนันฯ มาตรา 4 ทวิ ประกอบ มาตรา 12 และสั่งให้ริบทรัพย์สินที่จับกุมได้จากการเล่นการพนันตาม มาตรา 10

ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ตำรวจเคยจับกุม ดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดฐานเป็นเจ้ามือพนันคือ การโฆษณา ชักชวนให้บุคคลอื่นเข้าเล่นพนันออนไลน์ แต่โทษที่กฎหมายก็บัญญัติไว้ก็ค่อนข้างต่ำเป็นผลทำให้ในหลายคดี ศาลมักจะตัดสินลงโทษจำคุกไม่กี่เดือนและให้รอการลงอาญาแทน ทำให้ยังพบการกระทำความผิดอยู่เนือง ๆ เพราะผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวกฎหมาย

เช่น เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2554 เวลา 15.30 น.พล.ต.ต.สุรพล หอมชื่นชม ผบก.ปอท. พร้อมกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจ บก.ปอท.จำนวน 15 นาย เข้าตรวจค้นภายในคอนโดมิเนียมหรูย่านถนนกัลปพฤกษ์ หลังสืบทราบว่ามี การเปิดห้องไว้เพื่อดูแลเว็บพนันต่าง ๆ จำนวนมาก เจ้าหน้าที่ได้เข้าตรวจค้นภายในห้องดังกล่าวอย่างละเอียดพบของกลางในการเล่นการพนันทางเว็บไซต์ ทั้งหมด 5 รายการ ประกอบด้วย คอมพิวเตอร์ตั้งโต๊ะ จำนวน 4 เครื่อง เครื่องคอมพิวเตอร์โน้ตบุ๊ก จำนวน 2 เครื่อง โทรศัพท์มือถือ 20 เครื่อง บัญชีรายรับลูกค้า 145 เล่ม สมุดบัญชีธนาคารต่าง ๆ จำนวน 4 เล่ม ในบัญชีมีเงินหมุนเวียนเล่มละหลายล้านบาท บัตรเอทีเอ็มอีก 5 ใบ จึงยึดไว้เป็นของกลาง เจ้าหน้าที่แจ้งข้อหาร่วมกันจัดให้มีการเล่นการพนัน โฆษณาชักชวนให้ผู้อื่นเล่นการพนัน ก่อนควบคุมตัวทั้งหมดพร้อมของกลางส่งพนักงานสอบสวน บก.ปอท.ดำเนินคดี



หรือเหตุการณ์เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 เวลาประมาณ 22.30 น. เจ้าหน้าที่ตำรวจกลุ่มงานสนับสนุนคดีฯ บก.ปอท.ได้นำกำลังเข้าทำการตรวจค้นร้านอินเทอร์เน็ต ย่านจังหวัดขอนแก่น ผลการตรวจค้นพบผู้ต้องหาที่กำลังเล่นพนัน (บาคาร่าออนไลน์) ผู้ต้องหาให้การรับสารภาพว่ามีเงินหมุนเวียนไม่ต่ำกว่าห้าหมื่นบาทต่อวัน ตำรวจได้ตรวจยึดคอมพิวเตอร์ พร้อมรายการของกลาง เงินสด สมุดบัญชี บัตร user โดยตำรวจแจ้งข้อกล่าวหา ร่วมกันลักลอบเล่นการพนันออนไลน์ (บาคาร่า) พนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่ได้รับอนุญาต นำส่งพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป

อย่างไรก็ดี ยังมีนักวิชาการบางท่านและผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ตาม พ.ร.บ.การพนันบางท่าน ยังมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนว่า การพนันออนไลน์ไม่ถือเป็นความผิดตามกฎหมาย หรืออ้างว่าผู้ดูแลเว็บไซต์พนันเหล่านั้นไม่มีความผิดตามกฎหมาย รวมถึงการกล่าวอ้างว่า การดำเนินคดีจะต้องเป็นการกระทำผิดซึ่งหน้าเท่านั้นหรือต้องมีเงินในบัญชีค่อนข้างมาก

การพนันออนไลน์ในลักษณะของการเล่นเกมพนันในคาสิโนออนไลน์ การพนันบอลหรือวิธีการพนันอื่นๆ ย่อมถือเป็นการพนัน

ทั้งสิ้น เพราะกฎหมายไทยไม่เปิดช่องให้มีการพนันออนไลน์ถูกกฎหมาย สิ่งที่เป็นปัญหาในปัจจุบันคือ เว็บพนันที่จัดทำเป็นภาษาไทย มีกลุ่มเป้าหมายเป็นคนไทย กลับพบเป็นจำนวนมาก มีการโฆษณา เชิญชวนของผู้ประกอบกิจการพนันออนไลน์ประเภทต่างๆ และพนันบอลผ่านสื่ออินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์กีฬาบางฉบับ รวมถึงนิตยสารต่างๆ แม้ว่าจะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 ก็ตาม

บทที่ 2

ประสบการณ์การ จัดการพนันออนไลน์ ในต่างประเทศ

ประเทศต่าง ๆ มีนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการพนันที่แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณี บริบททางสังคม วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชากร นโยบายของรัฐ และการยอมรับจากประชาชน คนในชุมชน ท้องถิ่น บางประเทศจึงอนุญาตให้มีธุรกิจพนันถูกกฎหมายหลายประเภท โดยต้องพึงพาเงินรายได้ที่จัดเก็บจากธุรกิจพนันหรืออุตสาหกรรมการพนัน ธุรกิจพนันออนไลน์ก็มีลักษณะเช่นเดียวกันคือ บางประเทศจะถือเป็นธุรกิจถูกกฎหมาย เพราะเห็นว่าเป็นธุรกิจบริการที่สร้างรายได้มหาศาลให้แก่รัฐบาล แต่บางประเทศก็ยังถือว่าเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งรายได้จากธุรกิจที่ขัดต่อหลักศาสนาหรือหลักศีลธรรม

การศึกษาประเด็นปัญหา และแนวทางการจัดการหรือแก้ไขปัญหาการพนันออนไลน์ในต่างประเทศ จะมีประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย และมาตรการทางกฎหมายที่เกิดจากผลกระทบด้านลบของการพนันออนไลน์ โดยเฉพาะผลกระทบต่อกลุ่มเด็กและเยาวชน ผู้เขียนจึงได้เลือกประเทศที่ศึกษา 3 ประเทศ ซึ่งมีทั้งประเทศที่ห้ามการทำธุรกิจพนันออนไลน์คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศที่อนุญาตให้มีการพนันออนไลน์ คือ ประเทศสหราชอาณาจักร และเขตปกครองพิเศษฮ่องกง สาธารณรัฐประชาชนจีน



ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีคาสิโน และการเล่นพนันถูกกฎหมายเป็นจำนวนมากในมลรัฐต่างๆ ซึ่งแต่ละมลรัฐจะมีกฎหมายและนโยบายที่แตกต่างกันไป มลรัฐที่ไม่มีปอนพนันในปัจจุบันคือ มลรัฐฮาวาย (Hawaii) และมลรัฐยูต้าห์ (Utah) โดยไม่อนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจพนันทุกชนิดในมลรัฐ รวมถึงล็อตเตอรี่ คาสิโน เนื่องจากรัฐบาลมลรัฐมีรายได้หลักจากธุรกิจท่องเที่ยว และประชากรในมลรัฐเหล่านั้นไม่เห็นด้วยที่จะให้มีธุรกิจพนันถูกกฎหมาย

ข้อมูลการประเมินจำนวนคนอเมริกันที่เล่นพนันออนไลน์ในปี ค.ศ.2007 มีอยู่ราว 15 ถึง 20 ล้านคน และหากมีการอนุญาตให้มีการพนันออนไลน์ถูกกฎหมายในสหรัฐ จะทำให้รัฐบาลมลรัฐต่างๆ จัดเก็บรายได้มากถึง 11.9 พันล้านเหรียญ ในปี ค.ศ.2005 และน่าจะเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่าในปี ค.ศ.2010 ในปัจจุบันคาดว่าคนอเมริกันเป็นจำนวนมากที่นิยมเล่นพนันออนไลน์ที่มีเว็บไซต์ในต่างประเทศที่มีกฎหมายอนุญาตให้เล่นพนันออนไลน์ได้

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลกลางของสหรัฐมีนโยบายห้ามการประกอบธุรกิจพนันออนไลน์ทุกประเภทในมลรัฐต่างๆ โดยถือ

เป็นเรื่องผิดกฎหมาย การประกอบธุรกิจพนันออนไลน์จะมีความผิดตามกฎหมายสหพันธรัฐชื่อว่า Interstate Wire Act of 1961 หรือที่มักเรียกว่า Wire Act โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กระทรวงยุติธรรมสหรัฐเคยใช้กฎหมาย Wire Act เป็นฐานในการฟ้องร้องเจ้าของหรือผู้ที่ควบคุมดูแลเว็บพนันออนไลน์หลายราย เช่น สมัยอดีตประธานาธิบดีคลินตัน (Clinton) และบุช (George W. Bush) รวมถึงสมัยประธานาธิบดีโอบามา กระทรวงยุติธรรมในขณะนั้นได้เคยสั่งให้ดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจพนันทางอินเทอร์เน็ตที่มีเครือข่ายในต่างประเทศ หากผู้กระทำความผิดเดินทางเข้ามาในสหรัฐ

รัฐบาลสหรัฐยังกดดันให้ห้ามการโฆษณาการพนันออนไลน์ทางเว็บไซต์ต่างๆ ที่คนอเมริกันนิยมใช้งาน เช่น กรณีเว็บ the Sporting News ทำผิดกฎหมาย ต้องจ่ายเงินค่าปรับเป็นเงิน 4.2 ล้านดอลลาร์ และยังมีการใช้เงินอีก 3 ล้านดอลลาร์ ในการประชาสัมพันธ์ให้คนทั่วไปทราบว่า การพนันออนไลน์เป็นสิ่งผิดกฎหมายสหรัฐ

สิ่งที่น่าสนใจอีกประการคือ ตามกฎหมายสหรัฐ มีแนวปฏิบัติที่เป็นธรรมเนียมที่ยึดถือกันมากกว่า 100 ปี คือ เมื่อพบว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมายการพนัน กระทรวงยุติธรรมสหรัฐ

(Department of Justice) จะมีแนวปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ดำเนินคดีกับผู้ประกอบการหรือเจ้ามือพนันผิดกฎหมาย แต่จะไม่ดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้เล่นพนัน (individual gamblers) ยุทธศาสตร์หรือแนวทางแก้ไขปัญหการพนันผิดกฎหมายนี้ใช้กับกรณีพนันออนไลน์ด้วยเช่นกัน คือ คนอเมริกันที่เล่นพนันออนไลน์จะไม่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมายสหรัฐ

กฎหมายสำคัญของรัฐบาลกลางที่ควบคุมธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวกับการพนันทางอินเทอร์เน็ตหรือพนันออนไลน์คือกฎหมายชื่อ UNLAWFUL INTERNET GAMBLING ENFORCEMENT ACT of 2006 (UIGEA) เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นในปี ค.ศ. 2006 โดยเป็นกฎหมายที่ห้ามการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวกับการพนันออนไลน์ โดยมีเหตุผลความจำเป็นคือการพนันทางอินเทอร์เน็ตส่วนใหญ่ (ในช่วงปี ค.ศ.2006) จะมีการทำธุรกรรมทางการเงินผ่านบัตรเครดิต การโอนเงินเป็นหลัก ซึ่งมีการจัดทำรายงานศึกษาผลกระทบด้านลบจากการเล่นพนันของ the National Gambling Impact Study Commission เมื่อปี ค.ศ.1999 ที่เสนอให้มีการออกกฎหมายควบคุมการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันทางอินเทอร์เน็ต โดยเฉพาะปัญหาการติดหนี้พนันที่บริษัทบัตรเครดิตไม่สามารถ

ติดตามหนี้จากลูกค้าผู้บัตรเครดิตได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎหมายควบคุมในเรื่องเป็นการเฉพาะ เพราะกฎหมายการพนันที่ใช้บังคับอยู่ไม่สามารถห้ามการเล่นพนันลักษณะนี้อย่างมีประสิทธิภาพ

ก่อนที่จะมีกฎหมาย UIGEA เมื่อปี ค.ศ.2006 มีกระแสต่อต้านการพนันออนไลน์ในสหรัฐเริ่มจากมลรัฐวอชิงตันและบางมลรัฐ โดยให้เหตุผลว่า การพนันทางอินเทอร์เน็ตจะมีส่วนทำให้เป็นข้อกังวลในประเด็นศีลธรรม โดยได้รับการสนับสนุนจากผู้ประกอบธุรกิจในอุตสาหกรรมการพนันของสหรัฐ เป็นผลทำให้หลายมลรัฐออกกฎหมายเฉพาะเพื่อห้ามการพนันออนไลน์ทุกประเภท แต่มีบางมลรัฐที่มีได้เสนอกฎหมายใหม่ เนื่องจากอัยการและศาลมีความเห็นว่า กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันคือ Wire Act สามารถใช้กับการพนันออนไลน์ได้อยู่แล้ว นักวิชาการชื่อ Anthony Cabot และ Kevin Doty ให้ความเห็นว่า สาเหตุที่รัฐบาลกลางสหรัฐออกนโยบายและกฎหมายห้ามการพนันออนไลน์ เพราะรัฐบาลมลรัฐต่างๆ ไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะจัดการการพนันออนไลน์ได้ และอาจมีประเด็นปัญหาทางกฎหมายบางประการ

กฎหมาย UIGEA มีเนื้อหาควบคุมธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการรับชำระเงินที่เชื่อมโยงกับธุรกิจพนันออนไลน์ผิดกฎหมาย กฎหมาย

นี้ให้อำนาจแก่ธนาคารกลาง (Federal Reserve Board) และกระทรวงการคลัง (Department of Treasury) สหรัฐ ในการออกกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อควบคุมธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการรับชำระเงินที่เชื่อมโยงกับธุรกิจพินออนไลน์ ผิดกฎหมาย เช่น สถาบันการเงิน ธุรกิจบัตรเครดิต ผู้ให้บริการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronic payment หรือ e-money) ทำให้ปัจจุบันนี้ เว็บพินออนไลน์ต่างประเทศ และสถาบันการเงิน ผู้ให้บริการชำระเงินเหล่านี้ ไม่ยอมรับการทำธุรกรรมทางการเงินของคนอเมริกัน แต่ยังมีธุรกิจด้านธุรกรรมทางการเงินในด้านการพินออนไลน์ที่ยังมิได้ปฏิบัติตามกฎหมายสหรัฐ เช่น EcoCard, Firepay, Instacash และ Moneybookers โดยอนุญาตให้เปิดบัญชีเพื่อเล่นพินออนไลน์ได้ คนอเมริกันจึงยังคงเล่นพินออนไลน์ผ่านบริษัทตัวกลางเหล่านี้

ประธานาธิบดีโอบามาของสหรัฐมีนโยบายไม่สนับสนุนให้มีการพินออนไลน์ โดยได้ดำเนินการปิดเว็บไซต์พินออนไลน์จำนวนมากที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นคนที่อยู่ในสหรัฐตั้งแต่ช่วงเดือนเมษายน ค.ศ.2011 แต่ก็มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐ นาย Joe Barton สังกัดพรรครีพับลิกัน มลรัฐเท็กซัส ได้ผลักดันให้มีการเสนอร่างกฎหมายอนุญาตให้มีการพินไปกเกอร์

ออนไลน์ถูกกฎหมาย โดยให้เหตุผลว่าเกมโป๊กเกอร์เป็นเกมพนันที่ต้องใช้ทักษะในการเล่น แตกต่างจากการพนันบางประเภท โดยจะอนุญาตให้เฉพาะผู้ประกอบการธุรกิจในสหรัฐที่ได้รับใบอนุญาตนี้เท่านั้น จนมีการจัดประชุมรับฟังความเห็นของคณะทำงาน Energy and Commerce Manufacturing ของสภาผู้แทนราษฎรในเดือนตุลาคม ค.ศ.2011

มลรัฐเนวาดาที่เป็นที่ตั้งของคาสิโนชื่อดังที่รู้จักกันดีทั่วโลกคือ ลาสเวกัส คณะกรรมการเกมมลรัฐเนวาดาซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลธุรกิจในมลรัฐ ได้ออกประกาศเรื่องการไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการเกมพนันทางอินเทอร์เน็ต¹ มีเนื้อหา คือ การประกอบกิจการคาสิโนออนไลน์, การขายผลกีฬาออนไลน์ หรือการพนันที่เกี่ยวข้องกับอินเทอร์เน็ต เป็นกิจการที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการ และไม่มีการออกใบอนุญาตในการควบคุม ดังนั้นการดำเนินการใดๆ ที่ขัดต่อประกาศของคณะกรรมการฯ ย่อมเป็นสิ่งต้องห้ามตามกฎหมายและถือว่ามีได้รับอนุญาตในทุกกรณี

ผู้ประกอบการคาสิโนรายใหญ่แห่งหนึ่งในลาสเวกัส เนวาดาชื่อ บริษัท MGM Mirage ได้ดำเนินการสวนทางกับกฎหมายของรัฐบาลกลาง ด้วยการจัดทำธุรกิจพนันทางอินเทอร์เน็ตชื่อ

1 “Gambling in Utah” at <http://www.math.byu.edu/~jarvis/gambling/utah-gambling.html>



playmgmmirage.com ในปี ค.ศ.2002 โดยจดทะเบียนขออนุญาต
ที่ Isle of Man ซึ่งเป็นเกาะเล็ก ๆ นอกชายฝั่งอังกฤษ (ไม่มีสถานะ
เป็นประเทศ แต่อยู่ภายใต้การคุ้มครองดูแลของอังกฤษ) โดย
จ่ายเงินค่าธรรมเนียมการขออนุญาตเปิดธุรกิจพนันออนไลน์
ราวปีละ 125,000 เหรียญสหรัฐ ทำให้ MGM Mirage สามารถ
รับพนันจากนักพนันที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศอื่น ๆ ที่มีกฎหมาย
อนุญาตให้เล่นพนันออนไลน์ได้ เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร
ไอร์แลนด์ แอฟริกาใต้ อย่างไรก็ตาม หลังจากที่เปิดเว็บไซต์เพียง
2-3 ปี บริษัทคาสิโนแห่งนี้ถูกแรงกดดันจากกระทรวงยุติธรรม
สหรัฐ ส่งผลให้มีการปิดเว็บไซต์ดังกล่าว แม้ว่าการเปิดเว็บไซต์
พยายามจะเลี่ยงกฎหมายสหรัฐก็ตาม

สำหรับการพนันทายผลการแข่งขันฟุตบอลที่ได้รับความนิยม
ในหลายประเทศ รวมถึงการพนันทายผลกีฬาส่วนใหญ่ในสหรัฐ
นั้นถือเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎหมายชื่อ **Profes-
sional and Amateur Sports Protection Act (PASPA) (1992)**
เนื่องจากรัฐบาลสหรัฐและองค์กรทางกีฬาในสหรัฐเห็นว่า การ
พนันทายผลกีฬาจะส่งผลเสียต่อนักเรียนทั่วไปที่จะมีปัญหาที่
เกิดจากการพนัน รวมถึงเยาวชนที่เป็นนักกีฬาเป็นอย่างมาก
จึงได้บัญญัติกฎหมายดังกล่าวขึ้น

ประเทศสหราชอาณาจักร

เดิมนั้น รัฐบาลอังกฤษมีนโยบายไม่สนับสนุนธุรกิจพนันออนไลน์ อีกทั้งกฎหมายการพนันเดิมของสหราชอาณาจักรกำหนดให้การพนันออนไลน์เป็นการพนันผิดกฎหมาย เพราะกฎหมายไม่เปิดช่องอนุญาตให้ดำเนินการได้ แต่ปัจจุบันมีการจัดทำกฎหมายการพนันฉบับใหม่ชื่อว่า กฎหมายว่าด้วยการพนัน ค.ศ.2005 (Gambling Act 2005) ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2007 ทำให้การพนันออนไลน์หรือการพนันทางอินเทอร์เน็ต กลายเป็นการพนันถูกกฎหมายตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา โดยกฎหมายถือว่าการพนันออนไลน์เป็นการพนันที่อยู่ห่างโดยระยะทาง หรือที่เรียกว่า “remote gambling” ที่ต้องได้ขออนุญาต ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม สื่อ และกีฬา มีอำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ (regulations) เกี่ยวกับการพนันออนไลน์

ข้อมูลอุตสาหกรรมการพนันของสหราชอาณาจักรในระหว่างปี ค.ศ.2009 – 2010 พบว่า มีมูลค่าหรือรายได้สุทธิประเภท generated a gross gambling yield (GGY) ราว 5.7 พันล้านปอนด์ การพนันทายผลการแข่งขัน (betting) เช่น การแข่งม้า รองลงมาคือ การแข่งสุนัข, การแข่งขันฟุตบอล และการทายผลตัวเลข มีสัดส่วน

รายได้มากที่สุดถึงร้อยละ 53 รองลงมาคือ ธุรกิจคาสิโน (ร้อยละ 14) บิงโก (ร้อยละ 12) และธุรกิจพนันออนไลน์ (ร้อยละ 11) ตามลำดับ ส่วนล็อตเตอรี่เป็นการพนันที่มีสัดส่วนรายได้ได้น้อยที่สุดคือร้อยละ 3 เท่านั้น

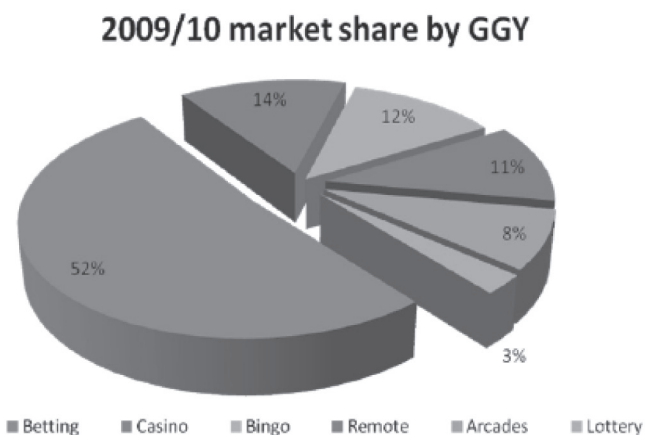


Fig 1: Gross gambling yield by sector

แผนภาพแสดงส่วนแบ่งรายได้ในอุตสาหกรรมการพนันของอังกฤษ

การพนันออนไลน์หรือพนันทางอินเทอร์เน็ต

ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันของอังกฤษ (the Gambling Act 2005) ได้กำหนดให้การพนันที่อยู่ห่างโดยระยะทาง หรือที่เรียกว่า “remote gambling” ซึ่งได้กำหนดคำนิยามไว้ในมาตรา 4 ว่า เป็นการพนันที่บุคคลที่จะเล่นพนันจะต้องใช้การติดต่อสื่อสารที่อยู่ห่างกันโดยระยะทาง (remote communication) คือไม่ใช่การเล่นพนันที่ผู้เล่นเจอหน้ากันแบบ face-to-face

ช่องทางการติดต่อสื่อสารที่อยู่ห่างกันโดยระยะทาง หมายถึง วิธีการติดต่อสื่อสารที่ใช้อินเทอร์เน็ต, โทรศัพท์, โทรทัศน์, วิทยุ หรือการใช้เทคโนโลยีหรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ใด ๆ ในการอำนวยความสะดวกในการติดต่อสื่อสาร (กฎหมายการพนันมาตรา 4) ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม สื่อ และกีฬา มีอำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ (regulations) เกี่ยวกับระบบการสื่อสารในกรณี remote communication ตามมาตรา 4 (2)

ผู้ที่ประกอบกิจการหรือผู้ช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้มีการพนันออนไลน์ โดยมีได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย ถือว่ามีความผิดทางอาญา หากอุปกรณ์ส่วนหนึ่งส่วนใดที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการพนันดังกล่าวที่เรียกว่า remote gambling equipment ตาม

มาตรา 36 (4) ที่ตั้งอยู่ในดินแดนของประเทศสหราชอาณาจักร โดยไม่คำนึงว่าการดำเนินธุรกิจพนันออนไลน์ดังกล่าว จะถูกนำมาใช้ในสหราชอาณาจักรทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน

ตัวอย่างการพนันออนไลน์ประเภทนี้ที่จะต้องได้รับอนุญาต และแนวทางการพิจารณาของคณะกรรมการการพนันของ อังกฤษ เช่น ซอฟต์แวร์หรือโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ใช้การพนัน (gambling software), การเปิดคาสิโนทางอินเทอร์เน็ต (remote casinos), การพนันทายผลการแข่งขันทางไกลหรือแบบห่างโดย ระยะทาง (remote betting), ธุรกิจเกมบิงโกออนไลน์(remote bingo) และลอตเตอรีออนไลน์ (remote lotteries)

หลักเกณฑ์การขอใบอนุญาตประเภท remote operating licence มีบัญญัติไว้ในกฎหมายฯ โดยเฉพาะมาตรา 89 ที่ กำหนดเงื่อนไขสำคัญ เช่น การใช้อุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องคือ remote gambling equipment ของผู้รับอนุญาต จะต้องสอดคล้องกับ กิจกรรมการการพนันที่ขออนุญาตไว้เท่านั้น กล่าวคือ ผู้ประกอบ ธุรกิจพนันออนไลน์ที่ได้รับอนุญาต ไม่สามารถนำอุปกรณ์ไปใช้ ในกิจกรรมการพนันอื่น ๆ ที่มิได้ขออนุญาตไว้ หากฝ่าฝืนก็จะมี โทษตามกฎหมาย โดยเฉพาะโทษปรับทางแพ่ง (financial penalty) หรือระงับใบอนุญาตชั่วคราว หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้

จุดเด่นของกฎหมายว่าด้วยการพนันของอังกฤษคือ มีบทบัญญัติคุ้มครองเด็กและเยาวชนหลายมาตราเป็นการเฉพาะซึ่งไม่พบว่ามีการบัญญัติกฎหมายลักษณะนี้ใน พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 ของไทย เช่น ความผิดฐานชักชวน เชิญชวนให้เด็กหรือเยาวชนเล่นพนัน ความผิดฐานชักชวน เชิญชวนให้เด็กหรือเยาวชนเข้าไปในสถานที่เล่นพนัน ทั้งนี้ หากเยาวชนเล่นพนันผิดกฎหมายหรือเข้าไปในสถานที่เล่นพนัน จะถือว่ามีความผิดทางอาญาไม่ร้ายแรง มีเฉพาะโทษปรับ และตามกฎหมายอังกฤษจะไม่บัญญัติความผิดแก่เยาวชนที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการเล่นในบางกรณี เช่น การเล่นล็อตเตอรี, การพนัน football pools, การพนันหรือการทายผลการแข่งขันที่ไม่ใช่การพนันเชิงธุรกิจ (non-commercial gaming/betting)

เขตปกครองพิเศษฮ่องกง สาธารณรัฐประชาชนจีน

การเล่นพนันในฮ่องกงมีความเป็นมาที่ยาวนาน การเล่นไพ่นกกระจอก (mahjong) หรือการเล่นไพ่กลายเป็นกิจกรรมทางสังคมอย่างหนึ่งของเพื่อนหรือสมาชิกในครอบครัวในตอนเย็นหรือช่วงเทศกาล ต่อมาภาครัฐมีนโยบายที่จะควบคุมการเล่นพนันที่ถูกกฎหมายขึ้นรัฐบาลฮ่องกงได้ตรากฎหมายชื่อ the Gambling Ordinance ในปี ค.ศ.1977 เพื่อควบคุมให้มีการขออนุญาต



จัดกิจกรรมการพนันที่ถูกกฎหมาย และกำหนดบทลงโทษทางอาญาในกรณีการพนันผิดกฎหมาย

ปัจจุบันรูปแบบการเล่นพนันที่เป็นที่นิยมของคนฮ่องกงตามลำดับจากมากไปน้อยมีดังนี้คือ สลากกินแบ่งหรือลอตเตอรี่ที่ชื่อว่า Mark 6 lottery, social gambling (การเล่นพนันเพื่อการสังสรรค์ทางสังคม), การแข่งม้า (horse racing), การเล่นกาสิโนในมาเก๊า (Macau), การพนันฟุตบอล ฯลฯ (กรุณาดูตารางข้างล่างประกอบ) จะเห็นว่าการซื้อลอตเตอรี่เป็นการเล่นพนันที่ได้รับความนิยมมากที่สุดจากชาวฮ่องกงถึงร้อยละ 61.8

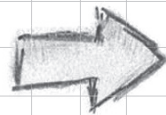
รัฐบาลฮ่องกงได้ออกกฎหมายที่ค่อนข้างเคร่งครัดในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการบันเทิงที่เกี่ยวกับการพนัน ปัจจุบัน “สโมสรแข่งม้าฮ่องกง” (Hong Kong Jockey Club) (หรือที่เรียกว่า the Jockey Club) เป็นสโมสรแข่งม้าในฮ่องกงเพียงแห่งเดียวที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการการแข่งขันแข่งม้าและพนันแข่งม้า รวมถึงการพนันทายผลฟุตบอลที่ถูกกฎหมาย โดยใช้แนวทางการดำเนินกิจการที่ไม่แสวงหาผลกำไร (not-for-profit) และสนับสนุนการพนันที่มีความรับผิดชอบ (responsible gambling practices)

จากข้อมูลรายงานทางการเงินของสโมสรแข่งม้าฮ่องกง

(financial review) ในช่วงระหว่างปี ค.ศ.2010/2011 (ครบปีงบประมาณในวันที่ 30 มิถุนายน 2011) พบว่า สโมสรฯ ได้รับเงินรายได้จากการพนันประเภทต่าง ๆ รวมเป็นเงินสูงถึง 128,553 ล้านเหรียญฮ่องกง โดยรายได้ส่วนใหญ่มาจากการพนันแข่งม้า (ร้อยละ 56.7), การพนันบอล (ร้อยละ 30) และล็อตเตอรี (ร้อยละ 13.3) ตามลำดับ เงินรายได้ส่วนใหญ่จะถูกจัดสรรเป็นเงินรางวัล คิดเป็นร้อยละ 81.5 สโมสรฯ จะมีรายได้รวมเป็นเงิน 23,727 ล้านเหรียญฮ่องกง (ยังไม่หักภาษี ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ) อย่างไรก็ตาม จะต้องมีการหักเงินรายได้ส่วนนี้เป็นภาษีอากรการพนันและภาษีเงินได้แก่รัฐบาล

เงินรายได้ที่เหลือทั้งหมดของสโมสรแข่งม้าฮ่องกง หลังจากหักจากเงินรางวัล ภาษี ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ สโมสรแข่งม้าฮ่องกงจะบริจาคเงินให้แก่กิจการการกุศลอยู่เสมอ ด้วยการจัดตั้งกองทุนชื่อ “the Hong Kong Jockey Club Charities Trust” จากข้อมูลในปี ค.ศ.2010/2011 พบว่ามีเงินเข้ากองทุนนี้เป็นจำนวนเงิน 1,622 ล้านเหรียญฮ่องกง (หรือคิดเป็นร้อยละ 14.8 ของเงินรายได้รวมทั้งหมด) เพื่อบริจาคให้แก่องค์กรสาธารณกุศล องค์กรพัฒนาเอกชน และโครงการต่าง ๆ ของชุมชนในฮ่องกง

ในที่นี้ขออธิบายถึงสาระสำคัญโดยย่อของกฎหมายการพนันฮ่องกงคือ ถือว่าการพนันทุกประเภทเป็นสิ่งผิดกฎหมายทั้งสิ้น



การพนันที่ชอบด้วยกฎหมายก็คือ การพนันที่เข้าลักษณะและเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้น ซึ่งกล่าวโดยสรุปได้ว่า การพนันที่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องเป็นการเล่นในสถานที่ส่วนบุคคลเพื่อการสังสรรค์ทางสังคมในสถานที่ส่วนบุคคล หรือเป็นการเล่นพนันในสถานที่ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายเท่านั้น ซึ่งเป็นหลักการที่เรียกว่า “land-based gambling” ดังนั้น การพนันออนไลน์ทุกรูปแบบเป็นการพนันที่ผิดกฎหมายทั้งสิ้น เพราะกฎหมายฮ่องกงมิได้บัญญัติอนุญาตแต่อย่างใด เช่น การเล่นพนันกาสิโนออนไลน์ การเล่น slot machines ออนไลน์

เดิมนั้น การพนันทายผลฟุตบอลถือเป็นการพนันที่ผิดกฎหมาย เพราะตามกฎหมายการพนัน (the Gambling Ordinance ค.ศ.1977) มิได้บัญญัติหรือเปิดช่องให้มีการพนันทายผลฟุตบอลแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อปี ค.ศ.2001 รัฐบาลฮ่องกงได้จัดทำรายงานข้อเสนอเรื่องการพนันทายผลฟุตบอล เพื่อรับฟังความเห็นของประชาชนในเรื่องนี้ มีการถกเถียง อภิปรายเรื่องนี้อย่างกว้างขวางถึงประโยชน์และผลเสียของการอนุญาตให้การพนันบอลเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย ผลปรากฏว่าคนฮ่องกงส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนให้มีการพนันบอลที่ถูกกฎหมาย แต่จะต้องถูกรัฐบาลควบคุมอย่างเข้มงวด

ในช่วงตั้งแต่ปี ค.ศ.2003 เป็นต้นมา รัฐบาลฮ่องกงอนุญาตให้ “สโมสรแข่งม้าฮ่องกง” (Hong Kong Jockey Club) เป็นผู้ผูกขาดดำเนินกิจการพนันทายผลฟุตบอลแห่งเดียวในฮ่องกง กล่าวคือการประกอบการธุรกิจพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายมีเพียงกรณีเดียวคือการพนันที่บริหารงานโดยสโมสรแข่งม้าฮ่องกง (Hong Kong Jockey Club) ใน 3 กิจกรรม คือ การแข่งม้า, การทายผลฟุตบอล และการออกสลากกินแบ่ง Mark Six โดยได้รับอนุญาตตามกฎหมายชื่อ กฎหมายว่าด้วยการจัดเก็บภาษีอากรการพนัน ค.ศ. 1950 หรือ Betting Duty Ordinance (Chapter 108) (แก้ไขล่าสุดปี ค.ศ. 2006) กฎหมายฉบับนี้อุญาตให้มีการรับพนันบอลออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ โดยผู้เล่นพนันจะอยู่ ณ ที่ใดของโลกก็ได้ แต่จะต้องเล่นพนันบอลผ่านเว็บไซต์ของสโมสรแข่งม้าฮ่องกงเท่านั้น

อย่างไรก็ดี กฎหมายการพนันฮ่องกง รวมถึงนโยบายของรัฐบาลฮ่องกง จะไม่อนุญาตให้เปิดคาสิโน และไม่อนุญาตให้มีเว็บพนันเกมในคาสิโนโดยเด็ดขาด เช่น การเล่นพนันกาสิโนออนไลน์ การเล่น slot machines ออนไลน์ เพราะเห็นว่าจะเป็นผลเสียมากกว่าผลดี อีกทั้งไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแข่งขันกับเกาะมาเก๊าที่มีประกอบธุรกิจคาสิโน

หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลทางนโยบายและกฎหมายการพนันคือ Home Affairs Bureau ได้สนับสนุนให้มีการศึกษาประเมินผลกระทบด้านต่างๆ ของการพนันที่มีผลต่อคนฮ่องกง เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาทรัพย์สิน หนี้สิน เสียการงาน เกิดอารมณ์ซึมเศร้า ท้อแท้ ควบคุมตนเองไม่ได้ การเพิกเฉยต่อผลของการพนัน ความคิดอยากตายหรือพยายามฆ่าตัวตาย การทำร้ายผู้อื่น ปัญหาทางพฤติกรรมต่างๆ เหล่านี้เป็นผลจากการติดพนันหรือโรคติดพนัน (pathological gambling) รัฐบาลฮ่องกงตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้มอบหมายให้ the Hong Kong Polytechnic University และ the University of Hong Kong ทำการศึกษาประเมินพฤติกรรมการเล่นพนันของคนฮ่องกงในเรื่องพฤติกรรมการติดพนันในช่วงปี ค.ศ. 2001 และ 2005 ตามลำดับ และเสนอแนะแนวทางป้องกันปัญหาที่เกิดจากการพนัน

รายงานผลการศึกษาที่ดำเนินการโดย the Hong Kong Polytechnic University เกี่ยวกับผลกระทบของการเล่นพนันของคนฮ่องกง เมื่อปี ค.ศ. 2008 พบข้อมูลที่น่าสนใจซึ่งเป็นข้อกังวลด้านลบของการพนัน คือ ผลสำรวจผู้ให้สัมภาษณ์ที่เล่นการพนันรวม 1,204 คน กลุ่มผู้เล่นพนันร้อยละ 34.2 ให้ข้อมูลว่าเริ่มเล่นพนันเป็นครั้งแรก เมื่อช่วงที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี, ร้อยละ

23.4 เริ่มเล่นพนันครั้งแรกเมื่อมีอายุ 18-19 ปี และในจำนวนดังกล่าวนี้ ครึ่งหนึ่งตอบว่าได้รับอิทธิพลจากเพื่อน เพื่อนร่วมชั้นเรียน และสมาชิกในครอบครัว ผลสำรวจข้อมูลนี้ทำให้ทราบว่านักเล่นพนันที่เป็นคนฮ่องกง เริ่มเล่นพนันครั้งแรกเมื่อยังเป็นเด็กหรือเยาวชน ดังนั้น ปัญหาการติดพนันของเด็กและเยาวชนในฮ่องกง จึงเป็นปัญหาที่รัฐบาลฮ่องกงให้ความสำคัญมาก

รัฐบาลฮ่องกงได้จัดตั้งกองทุนชื่อ “Ping Wo Fund” ในปี ค.ศ. 2003 เพื่อสนับสนุนด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวกับการพนัน และผลกระทบที่เกิดจากการพนัน วัตถุประสงค์หลักของกองทุนนี้มี 3 ประการคือ (1) การศึกษาและวิจัยปัญหาการพนัน และประเด็นที่เกี่ยวกับการพนัน (2) เผยแพร่ข้อมูล ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องมาตรการป้องกันหรือบรรเทาปัญหาที่เกิดจากการพนัน (3) ให้คำปรึกษา บำบัดรักษา รวมถึงการเยียวยา หรือจัดบริการสนับสนุนให้แก่นักพนันที่เป็นโรคติดพนันหรือผู้ที่มีเพื่อนักพนัน แต่ได้รับผลกระทบจากผู้เล่นพนัน

ในช่วง 2 ปีแรกที่มีการจัดตั้งกองทุนนี้ Hong Kong Jockey Club ได้ดำเนินการจัดสรรเงินรายได้ส่วนหนึ่งให้แก่กองทุนนี้คิดเป็นเงิน 24 ล้านเหรียญฮ่องกง และจัดสรรเงินรายปี ปีละหลายสิบล้านเหรียญฮ่องกง กองทุนนี้ยังรับเงินบริจาคจากประชาชนทั่วไปด้วย

กองทุนนี้ได้ให้งบประมาณจัดตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้ที่เป็นโรคติดพนันและครอบครัว 4 แห่ง และการให้ทุนสนับสนุนการจัดทำสื่อเผยแพร่ผลเสียของการเล่นพนัน

กฎหมายการพนันฮ่องกงได้บัญญัติกรณีที่ถือเป็นความผิดที่น่าสนใจหลายกรณี จึงขอยกมาเป็นตัวอย่าง เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายไทย รวมถึงการคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากการพนันคือ ห้ามผู้เยาว์หรือเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เล่นการพนัน ไม่ว่าจะเป็นการเล่นเกม การพนันที่เป็นลักษณะการทายผลกีฬาฟุตบอล การแข่งม้า การซื้อสลากกินแบ่ง

รัฐบาลฮ่องกงมีนโยบายที่น่าสนใจคือ การคุ้มครองเด็กเยาวชนจากการใช้อินเทอร์เน็ต โดยเห็นว่าอินเทอร์เน็ตเป็นช่องทางติดต่อสื่อสารที่มีทั้งประโยชน์และโทษต่อเด็กและเยาวชน การเข้าถึงเนื้อหาบางอย่างที่ไม่เหมาะสม อาจทำให้เด็กและเยาวชนตกเป็นเหยื่อหรือถูกละเมิดสิทธิได้เช่นกัน เช่น การเข้าถึงเนื้อหาที่สื่อไปในทางลามกอนาจาร ความรุนแรง การใช้ภาษาที่หยาบคาย รวมถึงการพนันทางอินเทอร์เน็ต การใช้มาตรการทางกฎหมายเพียงอย่างเดียวนั้น ไม่สามารถที่จะป้องกันปัญหาเหล่านี้ได้ จึงต้องใช้วิธีการแก้ปัญหาอื่นๆ และอาศัยความร่วมมือจากภาคที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมด้วย รัฐบาลมักจะให้งบประมาณ

แก่องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรทางสังคมในการจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อป้องกันหรือลดผลกระทบจากการพนันทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการพนันถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมาย

บทที่ 3

ถาม – ตอบ
การจัดการปัญหานั้น
ออนไลน์ของสังคมไทย

3.1 ความรู้เบื้องต้น เกี่ยวกับกฎหมายการพนัน

1. กฎหมายเกี่ยวกับการพนันของไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบัน มีกฎหมายใดบ้าง

กฎหมายเกี่ยวกับการพนันของไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบัน ได้แก่

1) พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478

พระราชบัญญัติการพนันเป็นกฎหมายการพนันหลักที่บัญญัติเกี่ยวกับประเภทหรือรูปแบบการพนัน ความผิดและบทลงโทษในกรณีการพนันผิดกฎหมาย กระบวนการขออนุญาตจัดให้มีการเล่นพนันบางประเภทที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดต่อไป



2) พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.

2517

พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มีอำนาจออกสลากกินแบ่งรัฐบาลและดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแต่ผู้เดียว

หนึ่งในหลายประเทศยังถือว่า สลากกินแบ่งรัฐบาลหรือ ล็อตเตอรี (lottery) เป็นการพนันอย่างหนึ่ง เพราะมีลักษณะเป็นการเสี่ยงโชค ประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศจะมีกฎหมายกำหนดให้รัฐจัดสรรเงินรายได้จากการจำหน่ายลอตเตอรีมาพัฒนาชุมชน ท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง การพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มคนด้อยโอกาส คนพิการ หรือสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรสาธารณกุศล องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มอาสาสมัคร

3) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 18 ว่าด้วยการพนันและขั้นตอน (มาตรา 853 ถึง มาตรา 855) ซึ่งบัญญัติในเรื่องหนี้ที่เกิดจากการพนันนั้น ไม่สามารถบังคับหรือฟ้องร้องทางแพ่งได้ตามกฎหมาย กฎหมายฉบับเดียวที่ทำให้การรับรองในเรื่องหนี้พนันคือ พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ตัวอย่างเช่น ผู้เล่นพนันรายหนึ่งลงเงินเดิมพนันจำนวนหนึ่งในการพนันชนโคหรือชนวัวในจังหวัดหนึ่งในภาคใต้ ซึ่งเป็นการพนันที่อยู่ในบัญชี ข. ที่ได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว ผู้เล่นรายนี้ชนะพนันได้เงินจำนวน 1 ล้านบาท แต่ผู้เล่นพนันรายอื่นที่แพ้พนันไม่ยินยอมชำระเงินตามที่เดิมพันไว้ในกรณีนี้ผู้ชนะพนันจะไม่สามารถฟ้องร้องต่อศาลเป็นคดีแพ่งเพื่อขอให้ผู้แพ้พนันจ่ายเงินจำนวน 1 ล้านบาทได้ เพราะกฎหมายไม่ถือว่า หนี้พนันดังกล่าวที่แม้จะเป็นการพนันตามกฎหมายนั้น ไม่สามารถบังคับกันได้ตามกฎหมาย จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศพบว่า ประเทศส่วนใหญ่ยังไม่ยอมรับให้หนี้พนันเป็นหนี้ที่บังคับกันได้ตามกฎหมาย เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ก็ยังไม่ยอมรับในเรื่องนี้ มีเพียงไม่กี่ประเทศที่ถือว่าหนี้พนันสามารถบังคับกันได้

2. พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 มีความเป็นมาอย่างไร

กฎหมายการพนันของไทยมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในช่วงภายหลังจากการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งตรงกับสมัยรัชกาลที่ 7 โดยมีการประกาศใช้กฎหมายการพนันชื่อว่า **“พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473”** ซึ่งเป็นกฎหมายที่สืบเนื่องจากการยกเลิกโรงบ่อนที่จัดให้มีการเล่นถั่วโปในสมัยรัชกาลที่ 5 เนื่องจากพระองค์ท่านเห็นว่า คนไทยเกิดนิสัยหมกมุ่นหลงเข้าบ่อนพนันเป็นจำนวนมาก ทำให้เสียทรัพย์ เสียเวลา การทำมาค้าขาย

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2473 เป็นกฎหมายที่ทันสมัยมากในยุคนั้น เพราะมีการยกเว้นจากการศึกษากฎหมายพนันต่างประเทศมาปรับใช้กับบริบทของสังคมไทยในขณะนั้นมีนักกฎหมายชาวต่างชาติเป็นผู้ร่างและที่ปรึกษากฎหมายการพนันตาม พ.ร.บ.การพนัน 2473 แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การเล่นตามบัญญัติหมาย 1 เป็นการพนันที่ห้ามมิให้จัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่น รวมถึงการเล่นอื่นซึ่งมีลักษณะ

คล้ายกัน อีกประเภทหนึ่งคือ การเล่นตามบัญญัติหมายเลข 2 เป็นการ เล่นพะนันหรือการเล่นอื่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน ซึ่งผู้จัดให้มีการ เล่นประเภทนี้ จะต้องขออนุญาตต่อเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย หรือเจ้าพนักงานผู้ซึ่งเสนาบดีตั้งให้เป็นผู้ออกใบอนุญาต

บทลงโทษทางอาญาในสมัยนั้น (กฎหมายปี พ.ศ.2473) ก็ค่อนข้าง สูงมาก เช่น กรณีผู้ที่ เป็นเจ้ามือพนันผิดกฎหมายคือ ผู้ที่จัดให้มีการ เล่น หรือประกาศโฆษณา หรือชักชวนให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนัน หรือกรณีผู้เล่นพนันผิดกฎหมาย ทั้งสองกรณีนี้จะมีโทษจำคุก ไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 5 พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้น ในสมัยรัชกาลที่ 8 ในสมัยรัฐบาลพันเอกพระยาพลพลหยุดเสนา ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของไทยเมื่อปี พ.ศ. 2475 แม้ว่า พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน จะได้แบบอย่างมาจาก พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2473 แต่ก็มีสาระสำคัญ ที่แตกต่างกันหลายประการ โดยเฉพาะการจัดแบ่งประเภทการพนัน ที่ผิดเพี้ยนไปจากกฎหมายการพนันปี พ.ศ.2473 กล่าวคือ กฎหมาย การพนันปี พ.ศ.2473 จะกำหนดบัญชีที่ห้ามเล่นพนันโดยเด็ดขาดไว้ แต่กฎหมายการพนันฉบับปัจจุบันได้ยกเลิกบัญชีห้ามเล่นพนันเมื่อ ปี พ.ศ.2473 ไปแล้ว โดยเปลี่ยนเป็นการเล่นตามบัญชี ก. ที่สามารถ

ออกเป็นพระราชกฤษฎีกาอนุญาตให้มีการเล่นพนันในบัญชี ก.ได้

กฎหมายการพนัน พ.ศ.2478 ของไทยจึงมีแนวคิด ความเป็นมาจากนโยบายของรัฐที่เห็นถึงผลเสียของการพนัน จึงต้องมีกฎหมายควบคุมหรือจำกัดการประกอบธุรกิจพนันและการเล่นพนันผิดกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับวัฒนธรรม ความเชื่อทางศาสนาของคนไทยส่วนใหญ่ที่ถือว่าการพนันเป็นอบายมุขอย่างหนึ่ง

3. การพนันตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 มีกี่ประเภท

พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 กำหนดให้มีการพนันรวม 2 ประเภทคือ

1) การเล่นพนันที่ไม่อนุญาตให้จัดให้มี หรือเข้าเล่น ได้แก่ การเล่นตามบัญชี ก.ท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ รวมถึงการเล่นอื่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงกำหนดไว้ (มาตรา 4 วรรคแรก)

การเล่นพนันที่ห้ามในประเภทนี้ มิใช่การห้ามเล่นโดยเด็ดขาดตามที่มักเข้าใจกัน ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะยังไม่เคยมีการ

อนุญาตให้มีการเล่นพนันประเภทนี้มาก่อน แต่หากพิจารณาเนื้อความในมาตรา 4 วรรคแรกแล้วจะพบว่า รัฐบาลอาจพิจารณาอนุญาตให้มีการเล่นได้ ณ สถานที่ใด หรือภายใต้บังคับเงื่อนไขใดๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้ โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

ตาม พ.ร.บ. การพนัน ฉบับปัจจุบัน มีการออก “พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยเงื่อนไขการพนันตาม มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 (ฉบับที่ 2)” ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 2 นี้คือ การให้รัฐบาลมีอำนาจพิจารณาอนุญาตจัดตั้ง “**สถานคาสีโนของรัฐบาล**” (casino) ได้ โดยให้ถือเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในฐานะผู้รักษาการให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกานี้ ซึ่งปัจจุบันนี้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ยังมีผลใช้บังคับตามกฎหมาย แต่กระทรวงมหาดไทยมิใช่ผู้มีอำนาจรักษาการตามพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ จึงไม่มีอำนาจอนุญาตในเรื่องการจัดตั้งคาสีโน หากเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จึงขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลว่า จะนำเรื่องนี้ขึ้นมาพิจารณาให้มีบ่อนคาสีโนในไทยหรือไม่

2) การเล่นพนันที่สามารถอนุญาตให้เล่นได้ ได้แก่ **การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้** หรือการเล่นซึ่งมี



ลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออก
กฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ ผู้ที่จะจัดให้มีการเล่นพนันประเภท
นี้ จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
หรือเจ้าพนักงานที่มีอำนาจออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎ
กระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต (มาตรา 4
วรรคสอง)

ทั้งนี้ การเล่นพนันตามประเภทที่ 2 นี้จะต้องมีใบอนุญาตให้
จัดมีขึ้นหรือปฏิบัติหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงอนุญาต
ให้จัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาตกรณีใดกรณีหนึ่งเท่านั้น

ปัจจุบัน มีการออก กฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2503)
ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478
ที่กำหนดวิธีการเล่นตามบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราช
บัญญัตินี้

สำหรับการพนันประเภทอื่น ๆ ที่มีได้ระบุไว้ในบัญชี ก. และ
บัญชี ข. จะถือเป็นการพนันผิดกฎหมายทั้งสิ้น เพราะไม่สามารถ
อนุญาตให้ดำเนินการจัดให้มีการเล่นพนันได้

4. ความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 แบ่งออกเป็น กี่ลักษณะ

พ.ร.บ.การพนันได้กำหนดประเภทความผิดในกรณีการพนัน
ผิดกฎหมายไว้ 2 ลักษณะ โดยบัญญัติไว้ใน มาตรา 12 คือ

1) ความผิดฐานผู้เป็นเจ้าของพนัน (หรือเรียกว่า เจ้ามือรับกิน
รับใช้) คือ ความผิดฐานจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ชวย
ประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้า
เล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือ
รับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง

2) ความผิดฐานผู้เล่นพนัน คือ ความผิดฐานเข้าเล่นหรือเข้า
พนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

ผู้กระทำความผิดตามมาตรา 12 มีโทษกำหนดไว้ โดยแบ่ง
ออกตามประเภทของการพนันที่ระบุในบัญชี ก. และบัญชี ข. ทำย
พระราชบัญญัติ เช่น ผู้ที่เป็นเจ้ามือห่วยใต้ดินจะมีโทษจำคุกตั้งแต่
3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาท ถึง 5,000 บาท
แต่ถ้าเป็นลูกค้าที่ซื้อห่วยใต้ดินจะมีโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับ
ไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สำหรับความผิดอื่น ๆ ตาม พ.ร.บ.การพนัน จะมีอัตราโทษที่

ต่างไปเล็กน้อยคือ โทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อีกกรณีหนึ่งคือความผิดตามมาตรา 4 ทวิ คือ กรณีที่เป็นการพนันที่ไม่เข้าบัญชี ก.และบัญชี ข. ผู้กระทำผิดจะได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

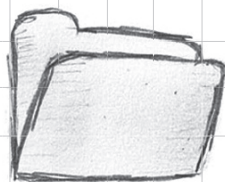
ข้อน่าสังเกตคือ อัตราโทษของผู้เป็นเจ้าของมือกับผู้เล่นพนันมีความใกล้เคียงกันมาก ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการบัญญัติโทษอาญาตามกฎหมายการพนันในต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่จะเน้นการลงโทษเจ้ามือพนันมากกว่าการลงโทษผู้เล่นพนัน ข้อสังเกตอีกประการคือ โทษปรับมีอัตราสูงสุดคือ 5,000 บาท เป็นโทษที่ใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2473 ในสมัยรัชกาลที่ 7 ซึ่งแสดงถึงความล้าหลังของกฎหมายพนันฉบับนี้

5. พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 มีบทบัญญัติที่คุ้มครองเด็กและเยาวชนจากการถูกชักจูงหรือเชิญชวนให้เล่นพนันหรือไม่

จากการศึกษาวิเคราะห์ของผู้เขียนพบว่า พ.ร.บ.การพนันฉบับปัจจุบัน ยังขาดบทบัญญัติที่คุ้มครองเด็กและเยาวชนจาก

การเล่นพนัน แม้ว่าใน มาตรา 7 (3) จะบัญญัติให้ผู้เล่นพนันที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย จะต้องบรรลุนิติภาวะแล้วหรือมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ไม่ว่าจะเป็นกรณีการพนันตามกฎหมายหรือการพนันผิดกฎหมายก็ตาม โดย พ.ร.บ.การพนันได้ยกเว้นการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 คือ เด็กและเยาวชนสามารถซื้อหรือเล่นสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือลอตเตอรี่ได้ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.2517 ในขณะที่ต่างประเทศจะให้ความสำคัญในเรื่องนี้ เช่น กำหนดเงื่อนไขในการจำหน่ายลอตเตอรี่ของผู้ค้าว่า ห้ามเยาวชนหรือผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะซื้อสลากกินแบ่ง (lottery) มิฉะนั้น จะถูกตัดสิทธิการจำหน่าย หรือมีโทษตามกฎหมาย

นอกจากนี้ จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายและนโยบายการพนันในต่างประเทศ จะมีการตราบทบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนไว้เป็นการเฉพาะ เช่น กฎหมายการพนันของประเทศสหราชอาณาจักรชื่อว่า Gambling Act (2005) จะมีบทบัญญัติห้ามการโฆษณา เชิญชวนเด็ก (ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี) หรือเยาวชน (ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี) คือเป็นผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะให้เล่นพนัน มิฉะนั้นจะต้องได้รับโทษตามกฎหมาย แม้ว่า จะเป็นการพนันที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายแล้วก็ตาม เพราะกฎหมายจะให้ความสำคัญคุ้มครองมิให้เยาวชนหรือผู้เยาว์ มิให้เข้าไป



เกี่ยวข้องกับหรือเล่นพนันเมื่อยังอยู่ในวัยเรียนหรือยังไม่บรรลุนิติภาวะ

6. หน่วยงานใดที่มีอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 และเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมายมีหน่วยงานใดบ้าง

กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 โดยมีกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยหน่วยงานรับผิดชอบหลัก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่รักษาการตาม พ.ร.บ.การพนัน มีอำนาจออกกฎกระทรวงแต่งตั้งเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้ มีรายละเอียดตามกฎหมายกระทรวงที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 17)

เช่น การขออนุญาตให้มีการพนันชนไก่ในกรุงเทพมหานคร ผู้ยื่นคำขอจะต้องขออนุญาตจากอธิบดีกรมการปกครอง แต่ถ้าเป็นการพนันชนไก่ในจังหวัดอื่น จะต้องขออนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตที่จะพิจารณาอนุญาตหรือไม่ก็ได้ เรื่องนี้หากพบข้อเท็จจริง

ว่าการพนันชนไก่ที่มีลักษณะเป็นการพนันตามสัตว์ เจ้าพนักงาน จะไม่สามารถอนุญาตได้ เพราะจะถือเป็นการพนันตามบัญชี ก.หมายเลข 17 อนึ่ง ประเทศที่พัฒนาแล้วจะถือว่าการพนันชนไก่ เป็นการพนันตามสัตว์อย่างหนึ่ง มีประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศ ด้อยพัฒนาไม่กี่ประเทศที่ยังคงอนุญาตให้มีการพนันชนไก่ตาม กฎหมายการพนันได้

กรณีที่น่าทึ่งว่า ผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการตาม พ.ร.บ. การพนัน หรือกฎกระทรวง หรือใบอนุญาตที่กำหนดเงื่อนไขไว้ เจ้าพนักงานก็มีอำนาจเรียกใบอนุญาตคืนได้เมื่อเหตุสมควร (มาตรา 11)

7. เหตุใดจึงมักพบบ่อนพนันผิดกฎหมาย แม้ว่า กฎหมายมีบทลงโทษอาญากำหนดไว้ก็ตาม

เรามักจะพบข่าวทางสื่อมวลชนเรื่องบ่อนพนันผิดกฎหมาย หรือห่วยไต่ดิน ทั้ง ๆ ที่เป็นการพนันผิดกฎหมาย และผู้ที่เป็นเจ้า มือพนัน ผู้เล่นพนัน อาจต้องรับโทษทางอาญาคือ โทษจำคุกและ/ หรือโทษปรับ สาเหตุที่ทำให้มีการพนันผิดกฎหมายอยู่เนือง ๆ น่า จะเกิดจากปัจจัยหลายประการ เช่น กฎหมายการพนันที่มีความล้า

สมัย ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดฐานความผิด บทลงโทษ การไม่มีนโยบายหรือหน่วยงานเจ้าภาพหลักที่จะรับผิดชอบดูแลในเรื่องการป้องกันปราบปรามการพนันผิดกฎหมายอย่างชัดเจน รวมถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจบางส่วน ปัญหาการเฝ้าระวัง ตรวจสอบการพนันที่ผิดกฎหมายขาดประสิทธิภาพ ซึ่งอาจเกิดจากตำรวจมีภาระงานประจำที่มากอยู่แล้ว หรือทำงานในเชิงรับมากเกินไป ปัญหาการทุจริต คอร์รัปชัน ปัญหาผู้มีอิทธิพล ธุรกิจผิดกฎหมาย หรือประชาชนทั่วไปไม่ให้ความร่วมมือ เนื่องจากผู้แจ้งเบาะแสเกรงกลัวว่า ตนเองหรือครอบครัวอาจได้รับอันตราย ถูกข่มขู่ กลั่นแกล้ง เมื่อแจ้งข้อมูลเบาะแสไปยังตำรวจท้องถิ่น

3.2 ประเด็นกฎหมายเกี่ยวกับ การพนันออนไลน์

1. การพนันออนไลน์ถือเป็นการพนันที่ได้รับอนุญาตให้ เล่นตาม พ.ร.บ.การพนันหรือไม่

การพนันออนไลน์เป็นลักษณะของการเล่นเกมพนันที่นิยมเล่นในกาสิโน การพนันบอล และการพนันประเภทอื่น ๆ ผ่านสื่ออินเทอร์เน็ต ถือเป็นการพนันที่ผิดกฎหมายทั้งสิ้น เนื่องจาก พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 ยังคงกำหนดให้การพนันออนไลน์ดังกล่าวไม่สามารถขออนุญาตได้ อีกทั้งเคยมีตัวอย่างคดีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเคยดำเนินการจับกุมการพนันออนไลน์หลายราย ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 1



2. การดำเนินคดีกับเว็บพนันออนไลน์ จะต้องเป็น ความผิดซึ่งหน้าจริงหรือไม่

การกระทำความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน มาตรา 12 มี
หลายลักษณะคือ

ตัวอย่างแรกคือ การโฆษณา เชิญชวนให้บุคคลอื่นเข้าเล่น
พนัน ก็ถือเป็นความผิดสำเร็จแล้วตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจ
สามารถดำเนินการจับกุมได้ในทันที

อีกกรณีหนึ่งคือ การผิดฐานจัดให้มีการเล่นพนันหรือเป็น
เจ้ามือพนันนั้น เช่น การจัดทำเว็บไซต์ที่เปิดให้คนทั่วไปที่สมัคร
เป็นสมาชิกสามารถเข้าเล่นพนันบอล เล่นบาคาร่า ไฮโล หรือ
พนันรูปแบบต่าง ๆ ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ผู้เขียนเห็นว่าเป็น
การกระทำที่ครอบคลุมความผิดแล้วเช่นกัน คือ
เป็นการดำเนินการถึงขั้นลงมือกระทำแล้วตามที่บัญญัติไว้ใน
ประมวลกฎหมายอาญา อาจเปรียบเทียบกับ การเปิดบ่อน
พนันที่มีการจัดเตรียมอุปกรณ์การเล่นไว้ครบถ้วน เพียงแต่รอ
ผู้เล่นเข้ามาเท่านั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถเข้าจับกุมได้เช่นกัน

ตัวอย่างกรณีสุดท้ายคือ ความผิดฐานเล่นการพนันผิด
กฎหมายในกรณีพนันทางเว็บไซต์ ในกรณีนี้จำเป็นที่ตำรวจจะ

ต้องสืบสวนพยานหลักฐานมานำสืบต่อศาลให้ได้ว่า บุคคลนั้นเล่นพนันออนไลน์ผ่านเว็บนั้นจริงหรือไม่ โดยสามารถหาหลักฐานได้จากข้อมูลคอมพิวเตอร์ การทำธุรกรรมการเงินระหว่างผู้เล่นพนันกับเจ้ามือเว็บพนัน

3. หากพบการโฆษณา เชิญชวนให้เล่นพนันออนไลน์ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 จะขอให้ศาลสั่งปิดเว็บพนันได้หรือไม่

พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 (พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์) มาตรา 20 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ยื่นคำร้องให้ศาลมีคำสั่งปิดเว็บพนันผิดกฎหมายได้ ดังจะเห็นได้จากกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร หรือกระทรวง ICT เคยดำเนินการเสนอต่อรัฐมนตรี ฯ ICT เพื่อปิดเว็บไซต์พนัน 2 ครั้ง ในช่วงปี พ.ศ.2552 เพื่อขอให้ศาลออกมีหมายปิดเว็บไซต์ครั้งที่ 1 จำนวน 72 เว็บไซต์ และครั้งที่ 2 จำนวน 174 เว็บไซต์ รวม 246 เว็บไซต์ ผลปรากฏว่า ศาลอนุมัติตามคำร้องทั้ง 2 กรณี

การดำเนินการข้างต้นเป็นผลสืบเนื่องจาก นโยบายของ
อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ICT ร้อยตรีหญิง ระนองรักษ์
สุวรรณฉวี (ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ.2551 ถึง
6 มิถุนายน พ.ศ.2553) ซึ่งให้ความสำคัญกับปราบปรามเว็บพนัน
ผิดกฎหมาย ได้เคยแต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่
ดูแลเรื่องเว็บพนันผิดกฎหมาย โดยคณะกรรมการชุดนี้
มีอัยการและนักกฎหมายหลายท่าน เคยให้ความเห็นว่า
กระทรวง ICT มีอำนาจตามตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ มาตรา
20 ที่จะขอให้ศาลสั่งปิดหรือบล็อกเว็บไซต์พนันผิดกฎหมายได้
ทำให้ต่อมาอดีตรัฐมนตรีกระทรวง ICT คุณระนองรักษ์ สุวรรณฉวี
ได้เห็นชอบให้กระทรวงยื่นคำร้องต่อศาลให้ปิดเว็บไซต์พนัน
ผิดกฎหมาย จนกระทั่งศาลมีคำสั่งตามคำร้อง

การกระทำความผิดตามมาตรา 20 ตาม พ.ร.บ.ว่าด้วย
การกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ แบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
เป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่อาจกระทบ
กระเทือนต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ใน
ภาคสอง ลักษณะ 1 ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร
แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 107 – มาตรา

135 เช่น ความผิดฐานหมิ่น ดูหมิ่น อาฆาตมาดร้ายสถาบันพระมหากษัตริย์ (มาตรา 112), ความผิดฐานคบคิดกับบุคคลเพื่อประโยชน์ของรัฐต่างประเทศ (มาตรา 120), ความผิดฐานเผยแพร่ข้อความ เอกสารที่เป็นความลับสำหรับความปลอดภัยของประเทศ (มาตรา 124)

กลุ่มที่ 2 หรือลักษณะ 1/1 ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 – มาตรา 135/4 หรือ

กลุ่มที่ 3 การกระทำความผิดที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ดังนั้น การกระทำความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน จัดอยู่ในกลุ่มที่ 3 กล่าวคือ เนื่องจากถ้อยคำที่ว่า การกระทำความผิดที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ตัวอย่างกรณีอื่น ๆ ที่ศาลเคยมีคำสั่งตามมาตรา 20 พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ โดยไม่ต้องอาศัยฐานความผิดตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ คือ กรณีการสั่งให้ปิดเว็บไซต์ขายยาทำแท้ง ซึ่งถือเป็นความผิดเรื่องโฆษณาและจำหน่ายยาโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือจำหน่ายยาปลอม ยาที่ไม่มีความมาตรฐาน ตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และหญิงที่ขายยาที่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา



มาตรา 301 (ความผิดฐานทำให้ตนเองแท้งลูก หรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูก มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ) โดยมีข้อมูลสถิติที่ศาลเคยมีคำสั่งปิดเว็บไซต์ยาทำแท้งให้แก่วัยรุ่น เยาวชน คือ ปี พ.ศ.2551 ศาลมีคำสั่ง 1 คดี โดยปิด URL จำนวน 37 URL และปี พ.ศ.2552 ศาลมีคำสั่ง 3 คดี โดยปิด URL จำนวน 320 URL

4. เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายบางท่านเห็นว่า ไม่สามารถสั่งปิดเว็บพนันได้นั้น เป็นเพราะเหตุใด

ในปัจจุบันเจ้าหน้าที่กระทรวง ICT บางราย และเจ้าพนักงานบางท่านที่ได้รับแต่งตั้งตาม พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ กลับไม่ดำเนินการปิดเว็บพนันที่ได้รับการแจ้งเบาะแสข้อมูล โดยอ้างว่าตนเองไม่มีอำนาจสั่งปิดเว็บพนัน ซึ่งน่าจะเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง หรือไม่มี ความเข้าใจในเนื้อหาและเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ผู้เขียนได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์ข้อมูลจากท่านผู้พิพากษาที่รับผิดชอบด้านนี้ รวมถึงอัยการที่มีประสบการณ์ในการทำงานด้านกฎหมายหลายสิบปีในประเด็นนี้ ซึ่งท่านเหล่านั้นให้ข้อมูลว่า ศาลไม่เคยปฏิเสธคำร้องของตำรวจหรือเจ้าหน้าที่

กระทรวง ICT ถ้ามีการร้องขอให้ศาลสั่งปิดเว็บพนัน และกรณีนี้เว็บพนันผิดกฎหมายถือว่าเข้าข่ายการกระทำความผิดที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

5. การโฆษณาการพนันออนไลน์ทางหนังสือพิมพ์กีฬาบางฉบับ ถือเป็นการผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 หรือไม่

หนังสือพิมพ์กีฬาบางฉบับลงโฆษณาการพนันออนไลน์ถือเป็นการกระทำความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 มาตรา 12 อย่างชัดเจน คือเป็นความผิดฐานประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน ซึ่งหากเป็นกรณีการโฆษณาเว็บพนันบอล ก็จะมีระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากเป็นการพนันประเภทอื่น ก็จะมีโทษที่ต่างออกไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 12 เช่น ผู้โฆษณาพนันบาคาร่าหรือบาคาร่า (baccarat) ทางเว็บไซต์หรือสื่ออื่น ๆ จะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การโฆษณา เชิญชวนให้ประชาชนเล่นพนันออนไลน์ จึงถือ

เป็นเรื่องหมิ่นเหม่อย่างยิ่งที่หนังสือพิมพ์กีฬา นิตยสารหรือสิ่งพิมพ์บางฉบับที่โฆษณาเว็บพนันอย่างชัดเจน หรือมีคอลัมน์ที่ให้ข้อมูลอัตราต่อรองการแข่งขันฟุตบอลคู่ต่าง ๆ ซึ่งเข้าข่ายการเชิญชวนให้บุคคลเข้าเล่นพนันผิดกฎหมายเช่นกัน

6. ปัจจุบันหน่วยงานใดเป็นเจ้าภาพหลักในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการพนันออนไลน์

รัฐบาลในอดีตที่ผ่านมาย้อนหลังไปในยุคที่เริ่มมีการใช้อินเทอร์เน็ตเมื่อราว 10 ปีก่อน และรัฐบาลปัจจุบัน ต่างก็มิได้ให้ความสำคัญกับการจัดการกับปัญหาการพนันผิดกฎหมาย กล่าวคือ ฝ่ายบริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่มีนโยบายและมาตรการจัดการกับการพนันผิดกฎหมายประเภทต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างเป็นทางการ ทำให้เป็นปัญหาเรื้อรังเป็นเวลานานของสังคมไทย รวมถึงกรณีปัญหาพนันออนไลน์ซึ่งยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามารับผิดชอบหรือดูแลในเรื่องนี้อย่างจริงจัง

โครงสร้างในการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านการป้องกันและปราบปรามการพนันในไทยตาม พ.ร.บ.การพนัน

นั้น พบว่าหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายคือ ตำรวจ ยังมีได้ทำงานประสานงานกับหน่วยงานอื่นอย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ในการออกใบอนุญาตผู้ที่ต้องการขอใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นพนันตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น แต่ไม่เคยมีความริเริ่มในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาการพนันออนไลน์ ผิดกฎหมายอย่างจริงจัง

7. อะไรที่เป็นปัญหาสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายในกรณีการพนันออนไลน์

สิ่งที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.การพนัน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ น่าจะได้แก้ปัญหาต่อไปนี้

1) กลไกการเฝ้าระวัง ตรวจสอบการพนันที่ผิดกฎหมายขาดประสิทธิภาพ ซึ่งอาจเกิดจากตำรวจมีภาระงานประจำที่มากอยู่แล้ว หรือทำงานในเชิงรับมากเกินไป ขาดการทำงานในเชิงรุก เช่น การหาข่าวสาร ตรวจสอบว่ามีเว็บพนันผิดกฎหมายมากน้อยเพียงใด

2) ปัญหาความเข้าใจในพ.ร.บ.การพนันของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องคือ ตำรวจบางส่วนยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจเนื้อหาสาระของบทบัญญัติต่าง ๆ ใน พ.ร.บ.การพนัน ทำให้ไม่สามารถปรับใช้กฎหมายกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นได้อย่างเต็มที่ เช่น กรณีการพนันออนไลน์ที่ตำรวจบางนาย ยังเข้าใจว่าไม่ถือเป็นความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ผิดโดยสิ้นเชิง

3) ปัญหาเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายคือ ตำรวจบางส่วนอาจได้รับสินบนหรือผลประโยชน์บางอย่างจากเจ้ามือหรือผู้ที่จัดให้มีการพนันออนไลน์ผิดกฎหมาย หรืออาจเกรงกลัวต่อผู้มีอิทธิพล อำนาจมืด นักการเมือง ทำให้ตำรวจชั้นผู้น้อยไม่กล้าที่จะดำเนินการตามหน้าที่

4) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐขาดการประสานงานกับหน่วยงาน องค์กรอื่น โดยเฉพาะการทำงานกับภาคประชาชน ซึ่งน่าจะมีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระงานได้เป็นอย่างมาก เช่น เมื่อพบว่า มีเว็บพนันผิดกฎหมาย ก็สามารถแจ้งเบาะแสให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดำเนินการ

5) ประชาชนทั่วไปมักจะไม่นิยมนำความร่วมมือ เนื่องจากประชาชนที่แจ้งเบาะแส มักจะเกรงกลัวว่าตนเองหรือครอบครัว อาจได้รับอันตราย ถูกข่มขู่ กลั่นแกล้งจากผู้มีอิทธิพล อำนาจมืด หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับผลประโยชน์อันมิชอบ เช่น เคยมีกรณี พลเมืองดีแจ้งตำรวจเรื่องการเปิดตู้ม้าไถ่บ้าน ปรากฏว่าไม่กี่วัน ต่อมา มีโจรขโมยขึ้นบ้านพลเมืองที่แจ้งเบาะแสเรื่องการพนันผิดกฎหมาย สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของกลุ่มธุรกิจ พนันผิดกฎหมายกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วน

8. หากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 ไม่ดำเนินการตามหน้าที่ จะมีผลทางกฎหมายอย่างไร

หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบตาม พ.ร.บ.การพนัน 2478 หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พ.ร.บ.คอมพิวเตอร์ ไม่ดำเนินการตามหน้าที่ แม้ว่าจะพบข้อมูลหลักฐานที่แน่ชัดว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ผู้นั้นก็อาจมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือโดยทุจริต ซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง



20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนั้น เจ้าหน้าที่ผู้นั้นยังอาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมายอื่นคือ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) และอาจมีความผิดทางวินัยอีกด้วย

9. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 จะมีส่วนช่วยแก้ปัญหาการพนันออนไลน์ได้หรือไม่

กระทรวงมหาดไทยมีความพยายามในการยกร่าง พ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในหลักการ เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ.2554 โดยเพิ่มโทษกรณีเจ้ามือพนันออนไลน์เป็น 2 เท่าของความผิดทั่วไปตามกฎหมาย แต่ไม่น่าจะเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ตรงจุดมากนัก เพราะปัญหาสำคัญคือการบังคับใช้กฎหมายและกลไกการตรวจสอบ ฝ่ายระวังเว็บพนันของหน่วยงานของรัฐที่ขาดประสิทธิภาพ ไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพที่ทำหน้าที่ดูแลในเรื่องนี้ จึงควรมีการปรับปรุงสาระสำคัญ

ของร่าง พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. ดังกล่าวให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

การแก้ไข พ.ร.บ.การพนันเพียงอย่างเดียว คงไม่สามารถแก้ ป้องกันหรือแก้ไขปัญหาการพนันออนไลน์ได้ เนื่องจากสาเหตุของ ปัญหาที่มีความซับซ้อนหลายด้าน ไม่ใช่เป็นเรื่องปัญหากฎหมาย หรือการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น แต่ยังมีประเด็นการรณรงค์ เผย แพร่ข้อมูล ความรู้ที่ชี้ให้เห็นถึงพิษภัยของการพนัน โดยเฉพาะ การเล่นพนันในกลุ่มเยาวชนที่อยู่ในวัยศึกษาเล่าเรียน การจัดให้ ช่องทางให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้เล่นพนันหรือนักพนันที่มีปัญหา ที่เกิดจากการพนัน เช่น ปัญหาสังคม ความสัมพันธ์ในครอบครัว ปัญหาหนี้สิน ปัญหาสุขภาพจิต

สิ่งเหล่านี้มีความสำคัญที่จะช่วยป้องกันและแก้ไขการพนัน อย่างเป็นระบบ ไม่จำกัดเฉพาะการพนันออนไลน์เพียงอย่างเดียว เรื่องเหล่านี้จะประสบความสำเร็จได้ จะต้องอาศัยความร่วมมือ จากหน่วยงานหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เข้ามาทำงานร่วมกับ กับองค์กรภาคประชาชน หรือนักวิชาการในสถาบันการศึกษา อย่างจริงจัง

บทที่ 4



ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหา
พนักออนไลน์



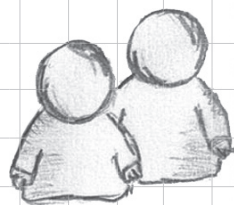
การพนันออนไลน์มีลักษณะปัญหาบางอย่างที่คล้ายคลึงกับการพนันผิดกฎหมายทั่วไป และก็มีกรณีปัญหาที่มีความแตกต่างกันไปเช่นกัน โดยเฉพาะประเด็นการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ แนวทางแก้ไขปัญหานี้ในเรื่องนี้ไม่สามารถทำได้โดยใช้มาตรการทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว หากจำเป็นจะต้องอาศัยมาตรการอื่นๆ ในการแก้ปัญหาด้วย และต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน

ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหการพนันออนไลน์ มีดังนี้

1. แก้ไขปรับปรุงกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย

1.1 พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 สามารถปรับใช้กับกรณีการพนันออนไลน์ การทายผลฟุตบอลได้ ซึ่งถือเป็นการพนันผิดกฎหมายได้ แต่ พ.ร.บ.การพนัน ก็มีข้อบกพร่องหลายประการที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายด้อยประสิทธิภาพ มีการโฆษณา เชิญชวนผ่านสื่อต่างๆ อย่างชัดเจน หรือเปิดเว็บพนันผิดกฎหมายผ่านอินเทอร์เน็ตเป็นจำนวนมาก แต่เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ก็มิได้สามารถปราบปรามการพนันเหล่านี้ได้อย่างได้



ผลและจริงจัง สาเหตุของปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง เกิดจากเนื้อหาของ พ.ร.บ.การพนันเอง ข้อเสนอในการแก้ไขปัญหามาระยะยาวคือ ควรมีแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติหลายเรื่อง ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบได้ ได้แก่

ปรับปรุงฐานความผิดเกี่ยวกับการพนันให้ชัดเจน กรณีผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้ามือกับผู้เล่นพนัน

พ.ร.บ.การพนันฉบับปัจจุบัน มิได้แยกแยะฐานความผิดและความร้ายแรงของโทษอย่างชัดเจน ระหว่างความผิดฐานเจ้ามือรับกินรับใช้ กับ ความผิดฐานเล่นพนัน ทั้งๆ ที่เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ในการบัญญัติกฎหมายที่จะต้องเน้นการลงโทษเจ้ามือเป็นหลัก มากกว่าการลงโทษผู้เล่นพนันที่เป็นประชาชนทั่วไป กฎหมายควบคุมการพนันในต่างประเทศต่างก็มีบทบัญญัติที่ลงโทษผู้เป็นเจ้ามือที่หนักกว่าผู้เล่นพนันอย่างชัดเจน ดังนั้น จึงควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติ มาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478

เพิ่มเติมฐานความผิดฐานโฆษณาหรือเชิญชวนให้บุคคลเล่นพนันถูกกฎหมาย

กฎหมายการพนันฮ่องกงมีบทบัญญัติที่กำหนดห้ามการโฆษณา หรือเผยแพร่ข้อมูลการทำนายผลพนันผ่านสื่อต่างๆ จึงควรมีการเพิ่มเติมความผิดในเรื่องนี้ ทำนองเดียวกันกับการโฆษณาสินค้าทำลายสุขภาพที่มีกฎหมายห้ามหรือกำหนดข้อจำกัดไว้ เช่น การโฆษณาบุหรี่หรือยาสูบ การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ปรับปรุงบทบัญญัติเดิมและเพิ่มเติมฐานความผิดที่กระทำต่อเด็กและเยาวชน

ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติที่คุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดความผิดและโทษสำหรับผู้จัดให้มีการเล่นพนันที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ยินยอม ชักชวน โฆษณา หรือปล่อยให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ เข้าเล่นหรือเข้าไปอยู่ในสถานที่เล่นการพนัน โดยไม่มีข้อยกเว้น

กำหนดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ ทำหน้าที่รับแจ้ง สืบสวน สอบสวน และหน้าที่อื่นๆ ตาม พ.ร.บ.การพนันเป็นการเฉพาะ

พ.ร.บ.การพนัน 2478 มิได้มีการกำหนดพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ ทำให้ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายด้อยลงไปมาก ประกอบกับเจ้าหน้าที่ตำรวจมีภาระงานในหน้าที่ตามกฎหมายต่างๆ ที่มีโทษอาญาค่อนข้างมาก จึงควรเสนอให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่

ตามพ.ร.บ.การพนัน เพื่อทำหน้าที่ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงาน
ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

มีบทบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่ให้ข้อมูลหรือ
เบาะแสการกระทำผิด

เนื่องจากธุรกิจพนันผิดกฎหมาย โดยเฉพาะการพนันบอล
การพนันทางเว็บไซต์เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้มีอิทธิพล มาเฟีย องค์การ
อาชญากรรม และอาจมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนมีผลประโยชน์
เกี่ยวข้องด้วย ในทางปฏิบัติพบว่าผู้แจ้งเบาะแสที่เป็นพลเมือง
อาจถูกทำร้าย ช่มชู้ คุกคามจากผู้กระทำความผิดได้ จึงมีความ
จำเป็นที่จะต้องมีบทบัญญัติที่คุ้มครองผู้ให้ข้อมูลหรือเบาะแส
การกระทำผิดเหมือนในกฎหมายบางประเทศ เช่น กฎหมาย
มาเลเซีย กล่าวคือ ควรมีบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการรักษาความ
ลับหรือปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลหรือตัวตนของผู้แจ้งเบาะแส
โดยให้เจ้าหน้าที่ที่มีเกี่ยวข้องเท่านั้นที่สามารถเข้าถึงข้อมูล
ส่วนบุคคลของผู้แจ้งเบาะแส

ปรับปรุงบทลงโทษให้เหมาะสมกับลักษณะความผิด
สถานการณ์ของปัญหาในปัจจุบัน โดยเพิ่มโทษปรับและโทษจำ
คุกให้เหมาะสมลักษณะการกระทำผิด แบ่งได้เป็น 3 กลุ่มคือ

กลุ่มที่ 1 บทลงโทษสำหรับผู้เป็นเจ้ามือหรือเจ้าของบ่อนพนัน (เว็บพนัน)

ควรเพิ่มโทษสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นเจ้ามือและผู้ช่วยเหลือ หรือสนับสนุนในการดำเนินการจัดให้มีการเล่นพนันผิดกฎหมายให้รุนแรงยิ่งขึ้น โดยกำหนดระวางโทษอาญาขั้นต่ำทั้งในส่วนโทษจำคุกและโทษปรับ รวมทั้งควรเพิ่มโทษปรับทางปกครองซึ่งเป็นมาตรการทางแพ่ง (คือไม่ถือเป็นโทษทางอาญา) สำหรับบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้จัดให้จัดให้มีการพนัน ซึ่งเป็นโทษที่มักจะบัญญัติในกฎหมายสมัยใหม่ของไทยและต่างประเทศคือ กำหนดโทษปรับทางปกครองเป็นมูลค่าที่สูง หากผู้ที่ได้รับอนุญาตทำผิดเงื่อนไขตามใบอนุญาต เช่น โทษปรับทางปกครองตั้งแต่ 100,000 บาท ถึง 1,000,000 บาท

กลุ่มที่ 2 บทลงโทษสำหรับผู้เล่นพนัน

ผู้เล่นพนันผิดกฎหมาย ควรกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และควรกำหนดให้มีมาตรการการกำหนดโทษ และเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติของผู้กระทำความผิด เช่น การทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์ เพื่อรณรงค์การห้ามเล่นพนันผิดกฎหมาย แทนการรับโทษจำคุกและโทษปรับก็ได้ โดยให้ถือเป็นเงื่อนไขเพื่อ



คุมความประพฤติอย่างหนึ่ง และมีกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประมวลกฎหมายอาญา เหตุผลอีกประการคือ ผู้กระทำความผิดบางรายอาจเป็นโรคติดพนัน (pathological gambling) ที่มีปัญหาภาวะทางจิตที่ต้องได้รับการบำบัดรักษา ซึ่งไม่ควรใช้โทษจำคุก อีกทั้งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 เปิดช่องให้เฉพาะความผิดลหุโทษหรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทเท่านั้น แต่ความผิดตาม พ.ร.บ.การพนันเกือบทั้งหมดเป็นความผิดที่กระทำโดยเจตนาและมีโทษสูงกว่าความผิดลหุโทษ

ในกรณีที่ผู้เล่นพนันเป็นเยาวชน กฎหมายการพนันของอังกฤษจะไม่ควรลงโทษจำคุก จึงควรลงโทษปรับหรือรอการลงโทษเท่านั้น เนื่องจากผู้ร่างกฎหมายเห็นว่า เด็กเล่นพนันเพราะเป็นเหยื่อจากการถูกชักจูงหรือชักชวนให้เล่นพนัน จึงกำหนดโทษของผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนให้ต่ำกว่าผู้ใหญ่

กลุ่มที่ 3 บทลงโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตาม พ.ร.บ.การพนัน และเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย

ควรกำหนดบทลงโทษในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตาม พ.ร.บ.การพนัน และเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย

กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา อันเกี่ยวเนื่องกับความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน ให้กำหนดโทษ 2 หรือ 3 เท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น โดยอ้างอิงจากการบัญญัติโทษตาม “พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534” (มาตรา 11) เพราะปัญหาสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายการพนันของไทยคือ เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายบางราย อาจได้รับผลประโยชน์หรือได้รับสินบนจากเจ้ามือหรือเจ้าของบ่อนพนัน

1.2 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550

ควรมีการแก้ไขปรับปรุง มาตรา 20 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น ป้องกันปัญหาความเข้าใจผิดของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย โดยเสนอให้แก้ไขมาตรา 20 ดังนี้

“มาตรา 20 ในกรณีที่การกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ดังต่อไปนี้

(1) การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่อาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในภาคสอง ลักษณะ 1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

(2) การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามที่กำหนดไว้ในภาคสอง ลักษณะ 1/1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

(3) การกระทำความผิดตามกฎหมายอื่นที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยื่นคำร้องพร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลที่มีเขตอำนาจขอให้มีคำสั่งระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นได้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลโดยไม่ชักช้าเมื่อตรวจพบการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามวรรคสอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการระงับการทำให้แพร่หลายนั้นเอง หรือสั่งให้ผู้ให้บริการระงับการทำให้

แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นก็ได้ ทั้งนี้ จะต้องไม่กระทบต่อการให้บริการอื่นๆ ของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต”

1.3 การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ

การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญในการปราบปรามการพนันออนไลน์ หน่วยงานต่างๆ ควรแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันในเรื่องนี้ โดยเฉพาะกระทรวง ICT ควรรวบรวมรายชื่อเว็บพนันผิดกฎหมาย และติดต่อประสานกับกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ปอท.) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเร่งรัดการดำเนินการตาม พ.ร.บ.การพนัน และควรแจ้งข้อมูลดังกล่าวให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงานปปง.) รวมถึงกระทรวงมหาดไทยทราบและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติด้วย

2. สร้างเครือข่ายเฝ้าระวังเว็บพนันผิดกฎหมาย

มาตรการปิดเว็บไซต์พนันผิดกฎหมาย เป็นการแก้ปัญหาทางหนึ่งที่เคยค่อนข้างได้ผลในระดับหนึ่ง ซึ่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบตาม พ.ร.บ.การพนันคือ ตำรวจ และพนักงาน

เจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ควรนำปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม การทำงานในเรื่องนี้จำเป็นจะต้องใช้ทรัพยากร ทั้งบุคลากร กำลังคน และเครื่องมือพอสมควร ซึ่งอาจเป็นภาระค่อนข้างมาก แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ภาครัฐจึงควรทำงานเชิงรุกร่วมกับภาคประชาชน ด้วยการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังเว็บพนันผิดกฎหมาย และเปิดช่องต่าง ๆ ให้ประชาชนสามารถแจ้งข้อมูลเบาะแสเว็บพนันผิดกฎหมายไปยังหน่วยงานโดยตรง และต้องมีมาตรการรักษาข้อมูลส่วนบุคคลของผู้แจ้งเบาะแส หรือมีวิธีการแจ้งข้อมูลเบาะแสโดยไม่ต้องเปิดเผยตัวตนของผู้แจ้งเบาะแส

ในปัจจุบันกระทรวง ICT ได้เคยจัดส่งข้อมูลเว็บพนันผิดกฎหมายไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติแล้วคือ กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ปอท.) ทาง ปอท.ก็ควรมีการติดตามหรือสืบสวนข้อเท็จจริงอย่างต่อเนื่อง และแจ้งให้กระทรวง ICT ช่วยเหลือ เช่น การปิดเว็บพนันหรือติดตามสืบหาต้นตอของเว็บพนันเหล่านั้น ซึ่งจะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การปิดเว็บไซต์เพียงอย่างเดียวคงไม่สามารถแก้ปัญหานี้ได้ เพราะผู้กระทำความผิดสามารถเปิด

เว็บไซต์หรือจดทะเบียน URL ใหม่ได้ หรือมีเช่าพื้นที่ web hosting ในต่างประเทศแทน แต่ก็ยังเป็นแนวทางที่น่าจะได้ผลในระดับหนึ่ง

ข้อเสนอแนะที่น่าสนใจของเจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัด ปอท. ที่ให้สัมภาษณ์คือ การจัดฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ มีความรู้ทางเทคโนโลยีในการติดตามเว็บไซต์ พนันผิดกฎหมาย ซึ่งจะช่วยลดภาระงานของหน่วยงานส่วนกลางได้

ตัวอย่างการริเริ่มที่น่าสนใจคือ กรณีการจำหน่ายบุหรี่ทางอินเทอร์เน็ต หรือบุหรี่ออนไลน์ที่มักจะเป็นบุหรี่ที่ลักลอบนำเข้ามาจากต่างประเทศ ซึ่งมีคนกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะกลุ่มวัยรุ่นที่นิยมซื้อบุหรี่ผ่านเว็บไซต์ ซึ่งถือเป็นความผิดตามกฎหมายควบคุมยาสูบ และกฎหมายภาษีที่เกี่ยวข้อง มีการจัดตั้งเครือข่ายเฝ้าระวังตลาด บุหรี่ออนไลน์ภาคประชาชน (www.tobaccowatch.in.th) เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถแจ้งเบาะแสการขายบุหรี่ทางเว็บต่างๆ โดยเป็นริเริ่มของ มูลนิธิธรรมาภิบาลเพื่อการไม่สูบบุหรี่ ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.) และ Southeast Asia Tobacco Control Alliance (SEATCA)



3. ขอความร่วมมือกับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (ISPs)

แนวทางการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดผ่านระบบคอมพิวเตอร์ในต่างประเทศที่น่าพิจารณาคือ การเปิดโอกาสให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (ISPs) มีส่วนช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายได้หลายวิธีการ อาทิเช่น

กำหนดข้อตกลงหรือเงื่อนไขในการให้บริการเข้าถึงที่ server ที่สามารถยุติหรือยกเลิกข้อตกลงที่ทำกับผู้รับบริการซึ่งเปิดเว็บไซต์ หรือเข้าพื้นที่ หรือใช้บริการต่างๆ เพื่อโฆษณาหรือดำเนินการเกี่ยวกับการพนันผิดกฎหมาย

ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตควรเปิดช่องทางให้ประชาชนทั่วไปสามารถร้องเรียนไปยังผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตในประเทศโดยตรง เพื่อให้ตรวจสอบและแจ้งข้อมูลไปยังเจ้าหน้าที่กระทรวง ICT หรือตำรวจที่เกี่ยวข้อง

กำหนดข้อตกลงให้มีจัดเก็บเอกสารหลักฐานแสดงข้อมูลที่ระบุตัวตนและสถานที่ติดต่อของผู้ใช้บริการ (subscriber) เพื่อป้องกันการใช้เว็บไซต์ในทางมิชอบ เพราะปัจจุบัน ISP ในไทยจะไม่ตรวจสอบข้อมูลตัวบุคคลของผู้สมัครขอใช้บริการที่เป็นตัวบุคคล

กระทรวง ICT หรือตำรวจควรขอความร่วมมือให้ ISPs ตรวจสอบหรือห้ามผู้เข้าพื้นที่ดำเนินการให้มี multiple log-in หรือตรวจสอบกรณีที่มีการให้บริการทำธุรกรรมทางการเงินออนไลน์ (electronic payment) แบบต่างๆ เพื่อลดความเป็นไปได้ที่จะเปิดรับสมาชิกเข้าเล่นพนันออนไลน์ผ่านเว็บไซต์

4. เฝ้าระวังและตรวจสอบการทำธุรกรรมทางการเงินที่น่าสงสัย

การพนันฟุตบอลทางเว็บไซต์มักจะมีการทำธุรกรรมด้วยการโอนเงินเข้าบัญชีผู้รับแทงบอลและบัญชีของผู้เล่นพนันบอลที่เปิดบัญชีกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ดังนั้น **ธนาคารแห่งประเทศไทย** ในฐานะที่เป็นธนาคารกลางของประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ในดำเนินนโยบายทางการเงินของประเทศ และกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ทั้งหลาย ตาม “พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485” มาตรา 7 และมาตรา 8 แบ่งกึ่งชาติจึงควรมีบทบาทในการออกนโยบายการกำกับดูแลสถาบันการเงิน โดย การออกหนังสือเวียนไปยังธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินทุกแห่งในเรื่องนี้ เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์เฝ้าระวังการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้อง

กับการพนันผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่สามารถดำเนินการได้ตามกฎหมาย ประกอบกับนโยบายของผู้ว่าธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค

การเล่นพนันผิดกฎหมายที่มีกลุ่มลูกค้าเป็นคนไทย จะอาศัยการทำธุรกรรมทางการเงินผ่านการโอนเงินทางบัญชีธนาคารพาณิชย์ของไทย บางเว็บไซต์จะระบุชื่อบัญชีธนาคารไว้อย่างชัดเจน แต่เว็บพนันผิดกฎหมายส่วนใหญ่จะแจ้งชื่อบัญชีให้แกลูกค้าที่เล่นพนัน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงขอความร่วมมือไปยังธนาคารพาณิชย์ เพื่อสามารถตรวจสอบการทำธุรกรรมผิดกฎหมายดังกล่าว

สมาคมธนาคารไทยควรขอความร่วมมือให้ธนาคารพาณิชย์ทั้งหลาย ออกระเบียบปฏิบัติหรือมาตรการป้องกันหรือเฝ้าระวังการทำธุรกรรมทางการเงินเกี่ยวกับการพนันผิดกฎหมายผ่านระบบธนาคาร เช่น การโอนเงินผ่านบัญชี ซึ่งหากมีผู้แจ้งเบาะแสมายังธนาคารพาณิชย์ ธนาคารก็ควรแจ้งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการกับเจ้าของบัญชีเหล่านั้น และให้ความร่วมมือในการเก็บข้อมูลธุรกรรมทางการเงินต่างๆ ผ่านบัญชีของเจ้ามือพนัน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงานปปง.) ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบตาม “พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542” ควรทำงานเชิงรุกและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (ปปอท.) และกระทรวง ICT ในการตรวจสอบธุรกิจพนันผิดกฎหมายที่มีเว็บรับพนันออนไลน์ พนันบอลเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการพนันผิดกฎหมายถือเป็นความผิดมูลฐานอย่างหนึ่งตามกฎหมายฟอกเงินคือ หากเป็นการเล่นพนันที่มีจำนวนผู้เล่นไม่เกิน 100 คน หรือมีวงเงินเล่นพนันไม่เกิน 10 ล้านบาท สำนักงานปปง.จึงควรดำเนินการตรวจสอบเส้นทางการเงินและธุรกรรมของธุรกิจดังกล่าวเมื่อได้รับการแจ้งเบาะแส หรือเข้าดำเนินการตรวจสอบเว็บพนันรายใหญ่เหล่านั้นเอง



5. รมรณรค์ ยรพแพร่ข้อมูล ยรภรรู้เกยวกับโทษของ การพนันให้กับกัลุ่มเด็ก เยาวชน และออกมาตรการ ปองกันการเล่นพนันของเด็กและเยาวชน

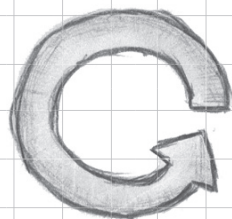
กระทรวงศีกษาธิการ

จากข้อมูลการศีกษาพบว่า ปัจจุบันมีเด็กและเยาวชนใน
วัยเรียนที่เล่นพนันบอละเป็นจำนวนมาก การที่เด็ก เยาวชน
เริ่มเล่นพนันในวัยนี้ จะมีผลกระทบตอพัฒนาการทางร่างกาย
ระดับสติปัญญา และยังบ่มเพาะนิสัยหรือพฤติกรรมกาละเลยง
โชค การหาเงินเพื่อเล่นพนัน ซึ่งจะส่งผลกระทบเมื่อเป็นผู้ใหญ่
กระทรวงศีกษาธิการควรกำหนดให้การเล่นพนันในกลุ่มนักเรียน
เป็นประเด็นที่มีความสำคัญ เร่งด่วน เช่น การบรรจุเรื่องพิษภัย
ของการเล่นพนัน เป็นส่วนหนึ่งหลักสูตรในการเรียนการสอน
ของนักเรียนในระดับประถมศีกษาและมัธยมศีกษา หรือออก
นโยบายให้โรงเรียนในสังกัดกระทรวงศีกษาธิการ และขอความ
ร่วมมือไปยังโรงเรียนเอกชน ให้มีการรณรค์ ยรพแพร่ข้อมูล
ความรู้เกยวกับโทษของการพนันให้กับกัลุ่มเด็ก เยาวชนที่อยู่ใน
สถานศีกษา และควรพิจารณาออกมาตรการห้ามการใช้โทรศัพท์
มือถือในขณะที่ชั่วโมงเรียน เพราะปัจจุบันนักเรียนสามารถเล่น
พนันบอละผ่านโทรศัพท์มือถือได้

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

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

ดังนั้น กระทรวง พม.จึงควรมีบทบาทสำคัญในการรณรงค์ให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เห็นถึงโทษหรือผลเสียของการเล่นพนันไม่ว่าจะเป็นกรณีการพนันผิดกฎหมายหรือการพนันถูกกฎหมาย



กระทรวงวัฒนธรรม

กระทรวงวัฒนธรรมเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีความสำคัญในการมีส่วนร่วมแก้ปัญหาการพนันในสังคมไทย รวมถึงกรณีการพนันออนไลน์ การพนันบอล ดังจะเห็นได้จากวิสัยทัศน์ของกระทรวงนี้คือ “เป็นองค์กรหลักในการสร้างความภาคภูมิใจในความเป็นไทย ปลุกฝังค่านิยมอันดีงาม บนพื้นฐานคุณธรรม นำสังคมอยู่เย็นเป็นสุข” และมีพันธกิจสำคัญประการหนึ่งคือ ปลุกฝังค่านิยมและส่งเสริมวิถีชีวิตที่ดีงาม หน่วยงานของกระทรวงวัฒนธรรมที่น่าจะมีบทบาทในเรื่องสร้างค่านิยมให้คนไทยไม่ข้องเกี่ยวกับการพนันหรือการเล่นพนันคือ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ซึ่งได้จัดทำ แผนปฏิบัติการการ พ.ศ. 2552-2554” ที่มีเป้าหมายให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย มีความรู้ความเข้าใจ ในการเลือกรับสื่อและเข้าร่วมเป็นเครือข่าย เฝ้าระวังทางวัฒนธรรม (ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3)

นอกจากนั้น กระทรวงวัฒนธรรมซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตาม “พระราชบัญญัติภาพยนตร์และวิดิทัศน์ พ.ศ.2551” ควรส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกอบการ ร้านวิดิทัศน์ (คือ ร้านเกม ร้านที่ให้บริการอินเทอร์เน็ต) ให้ความร่วมมือในการไม่ให้ผู้เล่นอินเทอร์เน็ตเล่นพนันในร้านของตนเอง

กระทรวงวัฒนธรรมควรแก้ไขกฎหมายลำดับรอง (กฎกระทรวงหรือประกาศ) ตาม พ.ร.บ.ภาพยนตร์และวีดิทัศน์ โดยกำหนดเงื่อนไขของผู้ขอใบอนุญาตประกอบกิจการร้านวีดิทัศน์ ห้ามให้บริการเล่นพนันออนไลน์ มิฉะนั้น จะถูกถอนใบอนุญาตและไม่สามารถขอใบอนุญาตใหม่ได้อีกต่อไป

6. จัดทำและเปิดเผยรายงานการดำเนินคดีผู้กระทำความผิดกรณีพนันออนไลน์

หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบตาม พ.ร.บ.การพนันคือ กระทรวงมหาดไทย ควรรวบรวมข้อมูล สถิติและสรุปผลการดำเนินคดีผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ.การพนันในรอบปีงบประมาณ หรือจัดทำเป็นรายงานทุก 6 เดือน เพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปรับทราบ อีกทั้งควรเปิดเผยเงินรายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการพนันในแต่ละปีงบประมาณด้วย

กระทรวง ICT ควรรวบรวมรายชื่อเว็บพนันผิดกฎหมายที่ได้ดำเนินการปิดเว็บไปแล้ว และ ประสานงานกับกระทรวงมหาดไทย และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อเร่งรัดการดำเนินการตาม พ.ร.บ.การพนัน และสรุปผลการดำเนินคดีผู้กระทำความผิด

ตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ โดยเฉพาะการปิดเว็บไซต์พนันโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20

7. จัดตั้งองค์กรกำหนดนโยบาย ควบคุมดูแลเรื่องการพนันระดับชาติ

การพนันเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสังคมไทยในหลายด้าน จึงมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานที่ต้องทำงานอย่างบูรณาการร่วมกัน กระทรวงมหาดไทยเพียงหน่วยงานเดียว คงไม่สามารถรับภาระในเรื่องนี้ได้ จึงควรมีการพิจารณาเรื่องการจัดตั้งองค์กรกำหนดนโยบาย ควบคุมดูแลเรื่องการพนันระดับชาติ ในรูปของ “คณะกรรมการควบคุมการพนัน” ตาม ที่มีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้การสั่งการหรือแทรกแซงของฝ่ายการเมืองหรือราชการ ซึ่งมีหลายประเทศที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการในลักษณะนี้ เช่นประเทศสหราชอาณาจักรที่มี Gambling Commission หรือในมลรัฐต่าง ๆ ของสหรัฐก็จะมีคณะกรรมการในลักษณะนี้ ทั้งนี้ ควรศึกษารูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในลักษณะนี้ต่อไป เพื่อให้เหมาะสมกับบริบททางวัฒนธรรมของสังคมไทย

8. บทบาทขององค์กรวิชาชีพด้านสื่อมวลชน

สภาการหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยในฐานะองค์กรวิชาชีพด้านสื่อมวลชนด้านหนังสือพิมพ์ ควรออกมาตรการที่จำเป็นตาม “ข้อบังคับว่าด้วยจริยธรรมแห่งวิชาชีพหนังสือพิมพ์ พ.ศ.2541” เพื่อให้สมาชิกของสภาการหนังสือพิมพ์ปฏิบัติตามข้อบังคับและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องในเรื่องการเสนอข่าวกีฬา ซึ่งกำหนดมิให้มีการรายงานข่าวกีฬาที่ชี้นำ ชักจูงให้เกี่ยวข้องกับการพนัน หรือมีมาตรการทางสังคม (social sanction) เช่น ไม่ให้หนังสือพิมพ์ที่ทำผิดกฎหมายการพนัน เข้าร่วมกิจกรรมของสภาการหนังสือพิมพ์ฯ หรือไม่คบค้าสมาคมกับสื่อที่มีผลประโยชน์กับการพนันออนไลน์

นอกจากนี้ สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สมาคมผู้สื่อข่าวกีฬาแห่งประเทศไทย สมาคมนักข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยก็ควรมีบทบาทที่จะสนับสนุนให้สมาชิกสมาคมฯ หลีกเลี่ยงการเสนอข่าว การรายงานข่าวที่เกี่ยวข้องกับการพนันหาย ผลกีฬาต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกับการพนันออนไลน์



9. การจำกัดช่องทางการเผยแพร่สื่อโฆษณาพนันออนไลน์

มาตรการหนึ่งที่จะใช้ในการป้องกันปัญหาการพนันออนไลน์ได้คือ การจำกัดช่องทางการเผยแพร่หรือจัดจำหน่ายสื่อโฆษณาพนันออนไลน์ โดยการขอความร่วมมือและให้ข้อมูลแก่ร้านสะดวกซื้อ เช่น ขอความร่วมมือจาก บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) ผู้ดำเนินการร้าน 7-Eleven ทั่วประเทศ รวมถึงกรณีร้านโชห่วย ห้างร้านต่าง ๆ ที่จัดจำหน่ายหนังสือพิมพ์กีฬาหรือนิตยสารบางฉบับที่มีโฆษณาหรือการเชิญชวนให้ผู้อ่านเล่นพนันบอลลอย่างชัดเจน ให้งดจำหน่ายสื่อสิ่งพิมพ์ที่เผยแพร่หรือโฆษณาการพนันผิดกฎหมาย และให้ข้อมูลว่าการวางจำหน่ายดังกล่าวอาจถือเป็นความผิดตามกฎหมายการพนันด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ “คณะกรรมการกำกับดูแลกิจการวิทยุ กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ” (กสทช.) ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ “พระราชบัญญัติองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553” “พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551”

และ “พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2544” ในการจัดทำหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตประกอบกิจการสำหรับผู้ประกอบการเคเบิลทีวี ทีวีสตาร์เทียม วิทยุชุมชน และสื่อต่างๆ ที่อยู่ภายใต้กฎหมายที่ กสทช.มีอำนาจกำกับดูแล โดยระบุเรื่องการห้ามการกระทำความผิดตาม พ.ร.บ.การพนัน เป็นเงื่อนไขสำคัญเกี่ยวกับใบอนุญาตประเภทต่างๆ



