

กฎหมายกาสิโนสิงคโปร์

พงศกร เวียงเดชขจร

Part 1 เกริ่นเรื่อง

การพนันมีประวัติศาสตร์ร่วมกับสิงคโปร์มาอย่างยาวนาน ในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 ในขณะนั้น สิงคโปร์อยู่ภายใต้การปกครองของอาณานิคมอังกฤษ การพนันได้รับอนุญาตในชื่อว่า "แหล่งหารายได้ (revenue farming)" โดยในการดำเนินกิจการพนันต้องมีใบอนุญาต นโยบายนี้เป็นเครื่องมือหลักในการ ขับเคลื่อนเศรษฐกิจ เนื่องจากการพนันเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญสำหรับการปกครองอาณานิคม (the colonial administration) อย่างไรก็ตาม สแตมฟอร์ด แรฟเฟิลส์ ซึ่งเป็นที่รู้จักในฐานะเป็นผู้ก่อตั้ง สิงคโปร์สมัยใหม่ ได้ต่อต้านการอนุญาตดำเนินกิจการพนันเนื่องจากมองว่าเป็นอันตรายต่อสังคม และ เคลื่อนไหวเพื่อห้ามการพนันในที่สาธารณะในปี ค.ศ. 1823

แม้แรฟเฟิลส์จะพยายามอย่างเต็มที่ในการห้ามการพนัน แต่บ่อนการพนันผิดกฎหมายก็ยังคงดำเนิน ต่อไป จนกลายเป็นปัญหาเรื้อรังตลอดศตวรรษที่ 19 การพนันได้แพร่หลายไปทั่ว จนนำไปสู่การแก้ปัญหา ทางกฎหมาย เพื่อปราบปรามกิจกรรมพนันที่ผิดกฎหมาย รวมถึงการลงโทษที่รุนแรงกับผู้ที่ดำเนินการหรือ มีส่วนร่วมในการพนันที่ผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากปัญหาการทุจริตและสถานที่พนันที่ไม่เปิดเผยในทางสาธารณะ (Gambling Farms in the 19th Century, n.d.)

ต่อมาช่วงศตวรรษที่ 20 การพนันที่กฎหมายอนุญาต ถูกจำกัดอยู่เฉพาะหน่วยงานที่รัฐบาลเป็นผู้ ควบคุม เช่น Singapore Pools สำหรับการพนันประเภทลอตเตอรี่และการเดิมพันกีฬา (Pools, 2025) และ Singapore Turf Club สำหรับการพนันประเภทเดิมพันการแข่งขันม้าเป็นหลัก และในเวลาต่อมาปี ค.ศ. 2019 การดำเนินการเกี่ยวกับการพนันประเภทเดิมพันการแข่งขันม้าของ Singapore Turf Club ได้ถูกโอนกิจการไป ที่ Singapore Pools ทั้งหมด ส่งผลให้ตั้งแต่บัดนั้นถึงปัจจุบัน Singapore Turf Club ทำหน้าที่จัดการและ ดำเนินการกิจกรรมแข่งม้าที่สนามแข่งม้าเพียงอย่างเดียว (Club, ม.ป.ป.)

อย่างไรก็ตาม จุดเปลี่ยนสำคัญของอุตสาหกรรมการพนันในสิงคโปร์เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2005 เมื่อ รัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี ลี เซียน ลุง ตัดสินใจทำให้กาสิโนถูกกฎหมาย เพื่อกระตุ้นการ ท่องเที่ยวและเศรษฐกิจ สิงคโปร์เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้าร่วมพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการ (Integrated Resorts) ซึ่งนำไปสู่การก่อสร้างกาสิโนสองแห่ง ได้แก่ มารินา เบย์แซนด์ (Marina Bay Sands: MBS) ใน

เขตมารีน่า เบย์ และ รีสอร์ท เวิลด์ เซ็นโตซ่า (Resorts World Sentosa: RWS) บนเกาะเซ็นโตซ่า โดย RWS เปิดให้บริการในเดือนมกราคม ค.ศ. 2010 และ MBS ตามมาในเดือนเมษายนปีเดียวกัน

ทั้งนี้ รัฐบาลสิงคโปร์จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกาสิโน จึงได้จัดตั้ง หน่วยงานกำกับควบคุมกาสิโน (Casino Regulatory Authority: CRA) ขึ้นมา ซึ่งต่อมาเปลี่ยนเป็น หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน (Gambling Regulatory Authority: GRA) อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหาผลกระทบทางสังคมที่อาจเกิดขึ้น นำไปสู่การจัดตั้ง สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling: NCPG) รวมถึงการมีมาตรการลดผลกระทบทางสังคม เช่น ค่าธรรมเนียมเข้าเล่น สำหรับพลเมืองและผู้อยู่อาศัย ระบบกีดกัน (Exclusion) นักพนันที่มีความเสี่ยง

กฎหมายพนันสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นหนึ่งในประเทศที่มีกฎหมายควบคุมการพนันที่เข้มงวดและมีการแก้ไขปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันมีกฎหมายหลักสองฉบับที่ใช้ควบคุมอุตสาหกรรมการพนัน ได้แก่ Gambling Control Act (2022) และ Casino Control Act (2006)

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการพนัน (Gambling Control Act 2022: GCA) เป็นกฎหมายที่กำกับควบคุมการพนันในสิงคโปร์ และถูกตราขึ้นเพื่อ ประมวลและแทนที่กฎหมายเก่าหลายฉบับ ได้แก่ Betting Act (1960) Common Gaming Houses Act (1961) Private Lotteries Act (2011) และ Remote Gambling Act (2014) ซึ่งถูกยกเลิกไปพร้อมกับการมาถึงของกฎหมายฉบับนี้ โดยกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการพนันวัตถุประสงค์ในการตราขึ้นมาเพื่อ

1. อนุญาตให้มีการพนันบางประเภท ในขณะที่กำหนดให้การพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตเป็นการพนันที่ผิดกฎหมาย
2. ห้ามการโฆษณา ที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมาย
3. ลดผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากการพนัน รวมถึงปัญหาการพนัน
4. เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและความเป็นธรรมในการดำเนินกิจกรรมการพนัน รวมถึงห้ามไม่ให้มีการใช้ผลิตภัณฑ์หรือวิธีการพนันที่ขาดความรับผิดชอบ
5. จำกัดโอกาสที่อาชญากรรมหรือความไม่สุจริตจะเกี่ยวข้องกับการพนันและการดำเนินกิจกรรมการพนัน (Singapore G. o., Gambling Control Act (Section 2), 2024)

การดำเนินงานกำกับควบคุมอุตสาหกรรมการพนันตามกฎหมายจะขึ้นกับ หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน (Gambling Regulatory Authority: GRA) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทย

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน (Casino Control Act 2006: CCA) เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการกำกับดูแลและกำหนดกรอบการดำเนินธุรกิจกาสิโนในสิงคโปร์ โดยครอบคลุมประเด็นสำคัญ เช่น การออกใบอนุญาต การกำกับดูแลการดำเนินงานของกาสิโน การควบคุมพนักงานในกาสิโน และมาตรการบังคับใช้เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด กฎหมายฉบับนี้ได้รับอิทธิพลจากกฎระเบียบของประเทศต่าง ๆ เช่น สหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย เป็นต้น (Industry, Second Reading Speech by Second Minister S. Iswaran on the Casino Control Amendment Bill in Parliament, 2012)

กฎหมายฉบับนี้มุ่งหมายที่จะกำหนดแนวทางในการดำเนินกิจการและการกำกับดูแลกาสิโนในสิงคโปร์ รวมถึงจัดตั้ง หน่วยงานกำกับดูแลกาสิโน ภายใต้ชื่อ Casino Regulatory Authority (CRA) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักดังต่อไปนี้

1. เพื่อให้การจัดการและการดำเนินงานของกาสิโนปราศจากอิทธิพลหรือการแสวงหาผลประโยชน์จากอาชญากรรม
2. เพื่อให้การพนันในกาสิโนดำเนินไปด้วยความซื่อสัตย์
3. ควบคุมและจำกัดความเป็นไปได้ของกาสิโนที่จะก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อผู้เยาว์ บุคคลที่เปราะบาง และสังคมโดยรวม (Singapore G. o., Casino Control Act 2006 (as in force on 1 June 2006), 2006)

นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน (CCA) ยังบัญญัติให้มีการจัดตั้ง สภาแห่งชาติว่าด้วยการพนันที่มีปัญหา (National Council on Problem Gambling: NCPG) เพื่อดำเนินมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบจากการพนันในหลายมิติ เช่น การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการพนันแก่ประชาชน การให้คำปรึกษาแก่ผู้ที่มีภาวะติดการพนัน ตลอดจนการออกมาตรการกีดกันและจำกัดการเข้ากาสิโน เป็นต้น

ต่อมา สิงคโปร์ได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการพนันโดย และได้มีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานกำกับดูแลจาก CRA เป็น GRA ซึ่งมีขอบเขตอำนาจที่ครอบคลุมการพนันในรูปแบบอื่น ๆ นอกเหนือจากกาสิโน ถึงกระนั้น CCA ก็ยังคงเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ควบคุมการดำเนินงานของกาสิโน โดยเฉพาะ ที่มี GRA รับผิดชอบหน้าที่กำกับดูแลการพนันโดยรวม (Singapore G. o., Casino Control Act 2006 (as in force on 31 December 2024), 2024)

กฎหมายการพนันที่ถูกยกเลิกไปแล้ว

เพื่อให้กฎหมายการพนันของสิงคโปร์มีความเป็นระบบและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางสังคมและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป รัฐบาลได้ดำเนินการ ปรับปรุงกฎหมายการพนันโดยการประมวลกฎหมาย

หลายฉบับเข้าไว้ภายใต้ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการพนัน (Gambling Control Act: GCA 2022) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ครอบคลุมการพนันในรูปแบบต่าง ๆ นอกเหนือจากกาสิโน กฎหมายเดิมบางฉบับจึงถูกยกเลิกและไม่มีผลบังคับใช้อีกต่อไป ได้แก่

Betting Act (1960) กฎหมายที่มุ่งปราบปรามกิจกรรมการเดิมพันที่ผิดกฎหมาย ซึ่งมักเป็นการเดิมพันที่เกี่ยวกับการแข่งม้าและกีฬาอื่นๆ ที่ให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ โดยกำหนดห้ามให้บุคคลดำเนินการและมีส่วนร่วมการเดิมพัน เช่น ผู้เป็นเจ้าของม้าเดิมพัน ผู้ให้การช่วยเหลือหรือสนับสนุนการเดิมพัน เป็นต้น เว้นแต่กรณีที่รัฐมนตรีประกาศยกเว้นบุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานใดจากบทบัญญัติจากกฎหมายนี้ ได้แก่ สมาชิกและเจ้าหน้าที่ของสโมสรหรือสมาคมแข่งม้าใดๆ ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย บทลงโทษตามกฎหมายเป็นการปรับและ/หรือการจำคุก โดยมีตำรวจเป็นผู้มีอำนาจบังคับใช้ตามกฎหมาย (Singapore G. o., Betting Act 1960 (Revised Edition 2021), 2021)

Common Gaming Houses Act (1961) กฎหมายที่มุ่งปราบปรามการเล่นพนันทั่วไป การพนันสาธารณะ ลอตเตอรีสาธารณะ โดยกำหนดให้สถานที่การพนันทั่วไป (Common Gaming Houses) หมายถึง สถานที่ที่ใช้เล่นพนันใดๆ ที่ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ หรือเป็นสถานที่ที่ใช้เล่นลอตเตอรีสาธารณะ กฎหมายนี้กำหนดความผิดให้แก่บุคคลที่ดำเนินการและมีส่วนร่วมกับการพนันในสถานที่พนันดังกล่าวนี้ เว้นแต่กรณีที่รัฐมนตรีประกาศยกเว้นบุคคล กลุ่มบุคคลหรือหน่วยงานใด จากบทบัญญัติจากกฎหมาย มีบทลงโทษเป็นการปรับและ/หรือการจำคุก โดยมีตำรวจเป็นผู้มีอำนาจบังคับใช้ตามกฎหมาย (Singapore G. o., Common Gaming Houses Act 1961 (Revised Edition 1987), 1987)

Singapore Totalizator Board Act (1987) กฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการที่เรียกว่า Singapore Totalizator Board (Tote Board) อยู่ภายใต้กระทรวงการคลัง ขึ้นมา เพื่อกำกับควบคุมกิจกรรมการเดิมพันของสิงคโปร์ เช่น 4D TOTO และ Singapore Sweep รวมถึงการเดิมพันม้าแข่งและทายผลกีฬา เป็นต้น เป็นการดำเนินการในชื่อของ Singapore Turf Club พร้อมทั้งได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหลายครั้งเพื่อให้สอดคล้องกับภูมิทัศน์ของการพนันที่เปลี่ยนแปลงไป โดยในปี 2004 Tote Board ได้เข้าซื้อกิจการ Singapore Pools ซึ่งประกอบกิจการพนันประเภทเดิมพัน เช่น 4D TOTO และ Singapore Sweep รวมถึงการเดิมพันม้าแข่งและทายผลกีฬา เป็นต้น เช่นเดียวกับที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานของ Temasek Holdings (Finance, 2024) ทำให้ปัจจุบัน Tote Board มีกิจการที่อยู่ในความดูแล 2 กิจการ คือ Singapore Turf Club และ Singapore Pools และยังถือว่า Tote Board เป็นผู้ถือสิทธิรายเดียวในการดำเนินกิจการเดิมพันในสิงคโปร์ (Singapore G. o., Act 29 of 1987 (Published on 30 April 1988), 1988)

Private Lotteries Act (2011) กฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลและเก็บรายได้ที่เกี่ยวข้องกับลอตเตอรี่ส่วนบุคคลในสิงคโปร์ โดยกฎหมายนี้ถูกตราขึ้นมาเพื่อควบคุมกิจกรรมลอตเตอรี่ที่จัดขึ้นภายในสมาคมหรือองค์กรที่ไม่เกี่ยวข้องกับการพนันเชิงพาณิชย์ การเดิมพัน หรือการจัดลอตเตอรี่ในรูปแบบทั่วไป โดยมีกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำกับควบคุมและอนุญาตให้ลอตเตอรี่ส่วนบุคคลให้สามารถดำเนินการได้ และกำหนดโทษสำหรับความผิดโดยเฉพาะกับบุคคลที่ดำเนินการจัดลอตเตอรี่ส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อสร้างความโปร่งใสและควบคุมความเสี่ยงที่อาจเกิดจากการพนัน (Singapore G. o., Private Lotteries Act 2011 (Revised Edition 2021), 2021)

Remote Gambling Act (2014) กฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับควบคุมการพนันระยะไกลและบริการการพนันในสิงคโปร์ โดยมีเป้าหมายเพื่อควบคุมกิจกรรมการพนันที่ดำเนินการผ่านระบบสื่อสารและเทคโนโลยี กฎหมายนี้กำหนดให้ บุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพนันระยะไกลถือว่ามีความผิด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

หน่วยงานที่มีอำนาจกำกับควบคุมหลักคือ กระทรวงมหาดไทย และเนื่องด้วยการพนันระยะไกลมีความเกี่ยวข้องในหลายส่วน ยังมีหน่วยงานอื่นที่เข้ามาเกี่ยวข้องอีก ได้แก่ หน่วยงานพัฒนาสื่อ (Media Development Authority: MDA) มีบทบาทในการกำกับดูแลและควบคุมการสื่อสารและสื่อในประเทศ รวมถึงการให้บริการการพนันระยะไกลไกล และ หน่วยงานการเงินของสิงคโปร์ (Monetary Authority of Singapore: MAS) มีบทบาทในการกำกับดูแลด้านการเงินและธนาคาร ซึ่งรวมถึงการควบคุมธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนัน

กฎหมายนี้ให้คำนิยามของ “การพนันระยะไกล” หมายถึง การพนันที่เป็นการเล่นผ่านอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ โทรทัศน์ หรือวิทยุ และระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือเทคโนโลยีอื่น เพื่ออำนวยความสะดวกในการติดต่อสื่อสาร (Singapore G. o., Act 34 of 2014 (Published on 26 November 2014), 2014)

Part 2 ความเป็นมาของกาสิโนและการควบคุมกาสิโน

ในช่วงปี ค.ศ. 1965 และ 1967 ซึ่งเป็นช่วงที่สิงคโปร์เพิ่งได้รับเอกราช ผู้กำหนดนโยบายของประเทศได้พิจารณาถึงแนวคิดการเปิดกาสิโนบนเกาะนอกชายฝั่ง โดยเริ่มจากเกาะเซจาฮาต (Pulau Sejaht) และต่อมาที่ เกาะเซ็นโตซา เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น ดร. โก๊ะ เค็ง สวี และสมาชิกรัฐสภาคนอื่น ๆ ได้แย้งว่ากาสิโนจะนำไปสู่การทุจริตทางศีลธรรม และคัดค้านข้อเสนอนี้ ในปี ค.ศ. 1970 สมัยที่นาย ลี กวน ยู เป็นนายกรัฐมนตรี ได้รับข้อเสนอจากนายสแตนลีย์ โย นักธุรกิจชาวฮ่องกงเสนอที่จะสร้างกาสิโนในสิงคโปร์ โดย นาย ลี กวน ยู ได้ปฏิเสธ พร้อมกับกล่าวว่า “ให้ข้ามศพฉันไปก่อน (Over my dead body)” (Tan, 2014) ซึ่งเป็นการแสดงท่าทีการคัดค้านอย่างตรงไปตรงมาและไม่เห็นด้วยกับการตั้งกาสิโนในสิงคโปร์

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2004 ได้เกิดจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญในอุตสาหกรรมกาสิโนสิงคโปร์ เนื่องจากรัฐบาลได้เปิดให้ภาคเอกชนเสนอแนวคิด (Request-for-Concept: RFC) เชิญชวนให้ภาคเอกชนจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการ (Integrated Resorts: IRs) ซึ่งมีกาสิโนเป็นส่วนประกอบ (Wynn Resorts, 2005) ภาคเอกชนจากหลายประเทศที่ได้รับข้อเสนอและสนใจเข้าร่วมกระบวนการ RFC ทั้งสิ้นจำนวน 19 ราย โดยรัฐบาลได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายไว้ 2 แห่ง ได้แก่ ย่านมารีน่า เบย์ฟรอนต์ และเกาะเซ็นโตซ่า

ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาข้อเสนอและรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียอย่างรอบคอบแล้ว รัฐบาลจึงมีมติให้เดินหน้าโครงการดังกล่าว ต่อมาได้มีการเปิดรับข้อเสนอในขั้นตอนที่มีรายละเอียดและความชัดเจนมากยิ่งขึ้นภายใต้กระบวนการที่เรียกว่า การเปิดรับข้อเสนอ (Request-for-Proposal: RFP) จากภาคเอกชน

เมื่อวันที่ 18 เมษายน ค.ศ. 2005 นายลี เซียนลุง นายกรัฐมนตรีแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้แถลงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับเหตุผลสำคัญที่รัฐบาลตัดสินใจอนุญาตให้มีการจัดตั้งรีสอร์ทแบบบูรณาการในสิงคโปร์ โดยเน้นย้ำว่าโครงการดังกล่าวจะมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ สร้างโอกาสในการจ้างงาน และเปลี่ยนทัศนียภาพของสิงคโปร์ให้กลายเป็นศูนย์กลางระดับโลกในด้านการท่องเที่ยว ธุรกิจ และศูนย์การประชุม

รัฐบาลคาดหวังว่ารีสอร์ทแบบบูรณาการจะเปลี่ยนแปลงพื้นที่ใจกลางเมืองบริเวณมารีน่าเบย์ฟรอนต์ และยกระดับเกาะเซ็นโตซ่าให้กลายเป็นจุดหมายปลายทางคุณภาพสูง อันจะนำไปสู่การเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติหลายแสนคนในแต่ละปี พร้อมกันนี้ กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมได้ประมาณการว่า โครงการรีสอร์ทแบบบูรณาการทั้งสองแห่งจะสร้างการจ้างงานใหม่ประมาณ 35,000

ตำแหน่ง โดยเฉพาะในภาคบริการ และยังคงส่งผลเชิงบวกในวงกว้างต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม ทั้งยังมี ส่วนในการเสริมสร้างการจ้างงานในภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ภาคการผลิต บริการทางการเงิน และการขนส่งอีกด้วย (Loong, 2005)

ต่อมาเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 รัฐบาลสิงคโปร์ได้ประกาศรายชื่อภาคเอกชนที่ผ่านการคัดเลือกจากกระบวนการเปิดรับข้อเสนอ (RFP) เพื่อดำเนินโครงการพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการในพื้นที่มารีน่าเบย์ฟรอนต์ จำนวนทั้งสิ้น 4 ราย ได้แก่

1. Las Vegas Sands Corporation
2. Harrah's Entertainment ร่วมกับ Keppel Land
3. Genting International ร่วมกับ Star Cruises
4. MGM Mirage ร่วมกับ CapitaLand

ในเวลาต่อมา เมื่อวันที่ 28 เมษายน ค.ศ. 2006 รัฐบาลได้ประกาศรายชื่อภาคเอกชนที่ผ่านการคัดเลือกจากกระบวนการ RFP สำหรับการพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการในพื้นที่เกาะเซ็นโตซ่า จำนวน 3 ราย ได้แก่

1. Genting International
2. Eighth Wonder
3. Kerzner International ร่วมกับ CapitaLand

สำหรับกระบวนการประเมินและพิจารณาข้อเสนอของโครงการพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการทั้ง 2 แห่งนั้น ประกอบด้วยคณะกรรมการระดับรัฐมนตรี ซึ่งมีอดีตรองนายกรัฐมนตรี ศาสตราจารย์ เอส. ชายกูมาร์ (S. Jayakumar) เป็นประธานคณะกรรมการ โดยมีรัฐมนตรีจากกระทรวงต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นกรรมการ อาทิ กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาชุมชน เยาวชนและกีฬา และกระทรวงคมนาคม นอกจากนี้ ปลัดกระทรวงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีบทบาทในการสนับสนุนการทำงานของรัฐมนตรีอย่างใกล้ชิดตลอดกระบวนการประเมินข้อเสนอ

นอกจากนี้ คณะกรรมการยังได้พิจารณาข้อคิดเห็นจากคณะกรรมการประเมินการออกแบบ (Design Evaluation Panel) ซึ่งประกอบด้วยสถาปนิกผู้มีชื่อเสียงทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับนานาชาติ รวมถึงข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ ทั้งจากภายในประเทศและต่างประเทศ อาทิ ด้านสถานที่ท่องเที่ยว ความบันเทิง ตลอดจนรูปแบบทางการเงินและธุรกิจ

การประเมินและพิจารณาข้อเสนอในการพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการ ดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์สำคัญ 4 ประการ ได้แก่

1. ความตั้งใจในด้านการท่องเที่ยว และศักยภาพในการสนับสนุนภาคการท่องเที่ยวของประเทศ
2. แนวคิดและการออกแบบทางสถาปัตยกรรมของโครงการ
3. มูลค่าการลงทุนที่เสนอในการพัฒนาโครงการ
4. ความแข็งแกร่งของกลุ่มธุรกิจผู้เสนอและพันธมิตรทางธุรกิจที่เกี่ยวข้อง (Industry, RFPs for Developing Integrated Resorts in Singapore, 2012)

เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 รัฐบาลสิงคโปร์ได้ประกาศให้บริษัท Las Vegas Sands Corporation เป็นผู้ได้รับสิทธิในการพัฒนาโครงการรีสอร์ทแบบบูรณาการในพื้นที่มารีนาเบย์ฟรอนต์ ซึ่งดำเนินธุรกิจภายใต้ชื่อ “มารีนา เบย์ แซนด์ส” (Marina Bay Sands: MBS) และในวันที่ 26 เมษายน ค.ศ. 2006 รัฐบาลได้ประกาศให้บริษัท Genting International เป็นผู้ได้รับสิทธิในการพัฒนาโครงการรีสอร์ทแบบบูรณาการในพื้นที่เกาะเซ็นโตซ่า ซึ่งดำเนินธุรกิจภายใต้ชื่อ “รีสอร์ท เวิลด์ เซ็นโตซ่า” (Resorts World Sentosa: RWS)

การคัดเลือกให้บริษัท Las Vegas Sands Corporation เป็นผู้พัฒนาโครงการในพื้นที่มารีนาเบย์ฟรอนต์ และกลุ่ม Genting Group สำหรับพื้นที่เกาะเซ็นโตซ่า ส่งผลให้โครงการรีสอร์ทแบบบูรณาการทั้ง 2 แห่ง มีมูลค่าการลงทุนรวมกันมากกว่า 9 พันล้านดอลลาร์สิงคโปร์ (Sentosa, Singapore's First Integrated Resort Opens from 20 Jan 2010, 2010) (Sands, 2024) โดยโครงการดังกล่าว นอกเหนือจากการมีกาสิโนแล้ว ยังมีพื้นที่อื่น ๆ ที่การออกแบบให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวและพักผ่อนหย่อนใจแบบครบวงจร โดยประกอบด้วยสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับครอบครัว อาทิ โรงแรมระดับหรู สวนสนุก พิพิธภัณฑ์ พื้นที่จัดนิทรรศการและศูนย์จัดการประชุม ตลอดจนแหล่งช้อปปิ้งและความบันเทิงในรูปแบบต่าง ๆ

ในวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 2006 ได้มีการทำสัญญา ระหว่าง คณะกรรมการท่องเที่ยวสิงคโปร์ (Singapore Tourism Board: STB) และ บริษัท มารีนาเบย์แซนด์ส จำกัด (Marina Bay Sands Pte Ltd: MBS) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการ ณ มารีนาเบย์ ประเทศสิงคโปร์ มีเนื้อหาสาระสำคัญของสัญญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกาสิโน ดังนี้

1. สิทธิการเช่าที่ดิน STB ในฐานะผู้ให้เช่า จะให้สิทธิการเช่าที่ดินแก่ MBS ในฐานะผู้เช่า เป็นระยะเวลา 60 ปี เริ่มนับตั้งแต่วันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 2006 เพื่อใช้ในการก่อสร้างและพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการโดยเฉพาะ

2. พื้นที่กาสิโน โครงการจะมีพื้นที่สำหรับกาสิโนไม่เกิน 15,000 ตารางเมตร ตามที่หน่วยงานกำกับดูแลอนุญาต และรวมถึงพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น พื้นที่ตรวจสอบ การเงิน การเฝ้าระวัง และบริการอาหารหรือเครื่องดื่มที่อยู่ใกล้เคียง ทั้งนี้ พื้นที่ส่วนควบจะไม่ถูกรวมในการคำนวณพื้นที่กาสิโน

ข้อสังเกต ตามข้อบังคับควบคุมกาสิโน (การจัดผังกาสิโน) ค.ศ. 2009 (Casino Control (Casino Layout) Regulations 2009) ได้กำหนดให้ MBS มีพื้นที่เล่นการพนันทั้งหมดภายในกาสิโนไม่เกิน 16,000 ตารางเมตร และ กำหนดให้ RWS มีพื้นที่เล่นการพนันทั้งหมดภายในกาสิโนไม่เกิน 15,000 ตารางเมตร

3. ใบอนุญาตกาสิโน (Casino License) MBS มีสิทธิยื่นคำขอไปยังหน่วยงานกำกับดูแล เพื่อขอรับใบอนุญาตกาสิโนภายหลังจากวันที่สัญญาฉบับบังคับ และอย่างน้อย 3 เดือนก่อนวันเปิดดำเนินการกาสิโนตามแผน โดยใบอนุญาตจะออกให้ได้ต่อเมื่อ

3.1 มีการชำระหรือเกิดค่าใช้จ่าย ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของเงินลงทุนตามแผนพัฒนา และมีหนังสือยืนยันจากผู้สอบบัญชีภายนอก (External Auditors' Confirmation) ซึ่งเป็นเอกสารหลักฐานยืนยันค่าใช้จ่าย

3.2 ส่วนของโครงการรีสอร์ทแบบบูรณาการที่มีพื้นที่ใช้สอยตามแผน ต้องก่อสร้างแล้วเสร็จไม่น้อยกว่าร้อยละ 50

ภายใต้ข้อตกลงได้กำหนดเกณฑ์การพิจารณาคำขอใบอนุญาตกาสิโน หน่วยงานกำกับดูแลมีสิทธิกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ เพิ่มเติม ได้แก่

- การตรวจสอบความเหมาะสม (suitability checks) ต้องเป็นไปอย่างถูกต้องครบถ้วน
- แผนผังสถานที่ ผังชั้น และแบบจัดวางกาสิโน ต้องได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานกำกับดูแล
- ระบบควบคุมภายในของผู้เช่า และมาตรการต่าง ๆ ต้องมีความเข้มงวด และสามารถปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมถึงข้อกำหนดด้านสังคมและความมั่นคงที่หน่วยงานกำกับดูแลเป็นผู้กำหนด

4. ระยะเวลาสัมปทาน (Concession Period) กำหนดให้มีระยะเวลา 30 ปีนับจากวันที่สัญญามีผลใช้บังคับ ซึ่งเกี่ยวข้องกับสิทธิในการดำเนินการกาสิโน รวมถึงระยะเวลาที่มีการต่ออายุหรือขยายเวลาออกไปในภายหลังด้วย

ในการขอต่ออายุระยะเวลาสัมปทาน ผู้เช่าต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อผู้ให้เช่าว่าประสงค์จะขอต่ออายุสิทธิในการดำเนินการกาสิโน การต่ออายุอาจกระทำได้ตามระยะเวลาที่ผู้ให้เช่าเห็นสมควร และตามเงื่อนไขที่ผู้ให้เช่ากำหนด ซึ่งอาจรวมถึงข้อกำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการลงทุนในโครงการรีสอร์ทแบบบูรณาการหรือการชำระเงินเพิ่มเติม

ข้อสังเกต ในส่วนของการสัมปทานกาสิโนเป็นเงื่อนไขที่จัดทำขึ้นภายใต้ข้อตกลงฉบับนี้ STB ซึ่งในทางพฤตินัยเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการดำเนินการมอบสิทธิการประกอบกิจการกาสิโนแก่ MBS แล้ว เมื่อ MBS ได้รับสัมปทานกาสิโนแล้วสามารถก่อสร้างกาสิโนภายในโครงการรีสอร์ทแบบบูรณาการได้ แต่อย่างไรก็ดี การเปิดทำการกาสิโนได้นั้น จำเป็นต้องได้รับใบอนุญาตกาสิโน (Casino License) จากหน่วยงานกำกับดูแล เพื่อให้สามารถดำเนินกิจการกาสิโนได้ตามกฎหมาย กล่าวคือ ในการประกอบธุรกิจกาสิโนได้นั้น MBS ต้องทำ 2 ขั้นตอน คือ หนึ่ง ได้รับสัมปทาน จาก STB สอง ได้รับใบอนุญาตกาสิโน จากหน่วยงานกำกับดูแล ซึ่งในขณะนี้ เป็น หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน (Gambling Regulatory Authority: GRA)

5. การลงทุนในการพัฒนา (Development Investment) MBS ต้องชำระหรือก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุนในการพัฒนา (Development Investment) ไม่น้อยกว่าจำนวนเงิน 3,852,090,600 ดอลลาร์สิงคโปร์ ภายในระยะเวลา 3 ปี นับจากวันที่ได้รับใบอนุญาตกาสิโนครั้งแรก หรือภายใน 8 ปี นับจากวันที่สัญญาจะมีผลใช้บังคับ แล้วแต่ระยะเวลาใดจะถึงก่อน โดยจำนวนเงินดังกล่าวจะต้องนำไปใช้ในการก่อสร้างโครงการรีสอร์ทแบบบูรณาการให้แล้วเสร็จ โดยครอบคลุมถึงรายการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- พื้นที่กาสิโน จำนวน 149,361,000 ดอลลาร์สิงคโปร์
- โรงแรมจำนวน 3 อาคาร (Tower Blocks) จำนวน 821,113,000 ดอลลาร์สิงคโปร์
- พื้นที่ร้านอาหารและเครื่องดื่ม จำนวน 39,301,000 ดอลลาร์สิงคโปร์
- พื้นที่ค้าปลีก จำนวน 302,448,000 ดอลลาร์สิงคโปร์
- พื้นที่และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับศูนย์การประชุมและนิทรรศการ (Meetings Incentive Travel Conventions Exhibitions: MICE) จำนวน 289,667,000 ดอลลาร์สิงคโปร์
- พื้นที่สำหรับแหล่งท่องเที่ยวสาธารณะ รวมถึงสถานที่ท่องเที่ยวหลัก (Key Attractions) จำนวน 108,295,000 ดอลลาร์สิงคโปร์
- พื้นที่สำหรับกิจกรรมบันเทิงอื่น ๆ จำนวน 54,639,000 ดอลลาร์สิงคโปร์

6. บทลงโทษในกรณีไม่ปฏิบัติตาม (Remedies and Termination) หาก MBS ไม่ปฏิบัติตามภาระหน้าที่ตามสัญญา เช่น ไม่ก่อสร้างตามระยะเวลาที่กำหนดหรือใช้สถานที่ผิดวัตถุประสงค์ เป็นต้น STB มีสิทธิดำเนินการเรียกเก็บเงินจากหนังสือค้ำประกัน หรือ ยกเลิกสัญญาเช่า และ เข้ายึดคืนที่ดิน

7. เหตุผลเพื่อประโยชน์สาธารณะ (public interest) รัฐบาลสามารถยกเลิกสิทธิในการดำเนินกิจการกาสิโน (Casino Concession) หรือใบอนุญาตกาสิโน (Casino License) ด้วยเหตุผลเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ โดย MBS จะมีสิทธิได้รับค่าชดเชยที่เป็นธรรมจากรัฐบาล แต่หากมีข้อพิพาทเกี่ยวกับจำนวนค่าชดเชย ให้ยุติข้อพิพาทโดยกระบวนการอนุญาโตตุลาการตามกฎหมาย (Commission, 2006)

หมายเหตุ เนื่องจากข้อตกลงระหว่างคณะกรรมการการท่องเที่ยวสิงคโปร์ (Singapore Tourism Board: STB) กับบริษัท Marina Bay Sands Pte Ltd (MBS) ได้มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะผ่านตลาดหลักทรัพย์ของสหรัฐอเมริกา (U.S. Securities and Exchange Commission) ผู้เขียนจึงสามารถเข้าถึงรายละเอียดของข้อตกลงดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงระหว่าง STB กับบริษัท Genting International ยังไม่มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ จึงไม่มีรายละเอียดของข้อตกลงในส่วนนี้ปรากฏในงานศึกษา

สำหรับโครงการ Marina Bay Sands (MBS) การเปิดดำเนินการถูกแบ่งออกเป็น 2 ระยะ (เฟส) โดยใน เฟสที่หนึ่ง เมื่อวันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 2010 MBS ได้เริ่มเปิดให้บริการในส่วนของโรงแรม ร้านอาหาร และกาสิโน ส่วนใน เฟสที่สอง เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 2010 ได้เปิดตัวอย่างเป็นทางการของโครงการ โดยประกอบด้วย Sands SkyPark พื้นที่จัดกิจกรรม (Event Plaza) และร้านค้าปลีกระดับหรูเพิ่มเติม (Traveller, 2010)

สำหรับโครงการ Resorts World Sentosa (RWS) เมื่อวันที่ 20 มกราคม ค.ศ. 2010 RWS ได้เริ่มเปิดให้บริการในระยะเริ่มต้น ประกอบด้วยโรงแรม 4 แห่ง ได้แก่ Festive Hotel Hard Rock Hotel Crockfords Tower และ Hotel Michael พร้อมด้วยร้านอาหารจำนวน 10 แห่ง และพื้นที่สำหรับการจัดกิจกรรมต่าง ๆ (Sentosa, Singapore's First Integrated Resort Opens from 20 Jan 2010, 2010) ต่อมาในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2010 RWS ได้เปิดให้บริการกาสิโน (Sentosa, RWS Casino Opens on Chinese New Year Day, 2010)

ทั้งนี้ RWS ได้จัดพิธีเปิดโครงการอย่างเป็นทางการในวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ. 2012 โดยมีการเปิดให้บริการ Marine Life Park ซึ่งประกอบด้วย S.E.A. Aquarium พิพิธภัณฑ์สัตว์น้ำขนาดใหญ่ระดับโลก และ Adventure Cove Waterpark (UK, 2012)

ต่อมาได้มีการตกลงร่วมกันที่ปรับปรุงและขยายรีสอร์ทแบบบูรณาการทั้ง 2 แห่ง ในวันที่ 3 พฤษภาคม ค.ศ. 2019 ได้มีการออกแถลงการณ์ร่วมโดยกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Ministry of Trade and Industry) กระทรวงการคลัง (Ministry of Finance) กระทรวงมหาดไทย (Ministry of Home Affairs) และกระทรวงพัฒนาสังคมและครอบครัว (Ministry of Social and Family Development) ซึ่งมีรายละเอียดสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. รีสอร์ทแบบบูรณาการทั้งสองแห่งได้ให้คำมั่นในการลงทุนเพิ่มเติมเป็นมูลค่าประมาณ 9 พันล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการพนัน เพื่อพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวระดับโลก รวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการจัดงาน การประชุม (Meetings) การท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัล หรือแรงจูงใจ (Incentives) การสัมมนา (Conferences) และนิทรรศการ (Exhibitions) หรือที่เรียกรวมกัน

ว่า MICE ตลอดจนแหล่งท่องเที่ยวใหม่ ๆ ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความน่าสนใจด้านการท่องเที่ยวของประเทศ ให้สามารถแข่งขันกับจุดหมายปลายทางอื่น ๆ ในภูมิภาค และเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวเข้าประเทศมากกว่า 500,000 คนต่อปี

2. รายละเอียดของการขยายสิ่งอำนวยความสะดวกที่ไม่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพนันในรีสอร์ทแบบบูรณาการทั้งสองแห่ง มีดังนี้

2.1 Marina Bay Sands (MBS) มีแผนการก่อสร้างอาคารหลังใหม่ (อาคารที่ 4) ประกอบด้วย

- โรงแรมหรูแบบ all-suite 1,000 ห้อง
- สนามแสดงคอนเสิร์ตที่มีความจุ 15,000 ที่นั่ง
- พื้นที่สำหรับกิจกรรมในกลุ่ม MICE เพิ่มเติม

2.2 Resorts World Sentosa (RWS) มีแผนการขยายและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน ดังนี้

- การขยายสวนสนุกสวนสนุก Universal Studios โดยเพิ่ม Minion Park และ Super Nintendo World
- การขยายพิพิธภัณฑ์สัตว์น้ำ S.E.A. Aquarium ให้มีขนาดใหญ่ขึ้น
- การก่อสร้างโรงแรมใหม่จำนวน 2 แห่ง รวมถึงเพิ่มห้องพักจำนวน 1,100 ห้อง
- ระบบขนส่งอัตโนมัติภายในเกาะเซนโตซ่า
- การจัดสร้างพื้นที่กิจกรรมและแหล่งรับประทานอาหารแห่งใหม่

3. เพื่อแลกเปลี่ยนกับการลงทุนขนาดใหญ่ดังกล่าว รัฐบาลสิงคโปร์ได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายเพื่อสนับสนุนภาคเอกชนทั้งสองราย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 การขยายระยะเวลาสิทธิในการประกอบกิจการกาสิโนแต่เพียงผู้เดียว (Exclusivity Period) โดยขยายระยะเวลาที่อนุญาตให้มีกาสิโนในประเทศได้เพียงสองแห่งเท่านั้น จนถึงสิ้นปี ค.ศ. 2030 ทั้งนี้ เดิมระยะเวลาดังกล่าวมีกำหนดสิ้นสุดในปี ค.ศ. 2017

3.2 การขยายพื้นที่การพนันที่ได้รับอนุมัติ (Approved Gaming Area – AGA) ของรีสอร์ทแบบบูรณาการ มีรายละเอียดดังนี้

- MBS จะได้รับอนุญาตให้ขยายพื้นที่ AGA เพิ่มขึ้นอีก 2,000 ตารางเมตร จากเดิม 16,000 ตารางเมตร เป็น 18,000 ตารางเมตร
- RWS จะได้รับอนุญาตให้ขยายพื้นที่ AGA เพิ่มขึ้นอีก 500 ตารางเมตร จากเดิม 15,000 ตารางเมตร เป็น 15,500 ตารางเมตร

3.3 การเพิ่มจำนวนเครื่องเล่นเกมพนัน (gaming machines) ภายในรีสอร์ทแบบบูรณาการ มีรายละเอียดดังนี้

- MBS จะเพิ่มจำนวนเครื่องเล่นเกมพนันอีก 1,000 เครื่อง จากเดิม 3,000 เครื่อง เป็น 4,000 เครื่อง
- RWS จะเพิ่มจำนวนเครื่องเล่นเกมพนันอีก 800 เครื่อง จากเดิม 2,900 เครื่อง เป็น 3,700 เครื่อง

ทั้งนี้ การขยายกิจกรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มพื้นที่หรือจำนวนเครื่องเล่นเกมพนัน จะมุ่งเน้นไปที่กลุ่มผู้เล่นระดับพรีเมียม มิใช่กลุ่มตลาดทั่วไป โดยกลุ่มเป้าหมายหลักคือชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศ (Industry, Press Release on IRs, 2019)

ย้อนกลับไปปีที่ค่าแถลงวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2005 ของนายกรัฐมนตรีลี เซียนลุง ได้อธิบายชี้แจงเหตุผลสนับสนุนการมีรีสอร์ทแบบบูรณาการในสิงคโปร์ และชี้แจงประเด็นที่เป็นข้อกังวลของหลายฝ่ายในสิงคโปร์ ดังนี้

เหตุผลสำคัญที่ทำให้สิงคโปร์สนใจพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการ

1. การท่องเที่ยว

สิงคโปร์เริ่มสูญเสียความสามารถการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียซึ่งกำลังเติบโตอย่างมาก โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวจากประเทศจีนและอินเดีย สิงคโปร์ได้สังเกตเห็นสัญญาณเตือนถึงปัญหาในอนาคต จากข้อมูลส่วนแบ่งการตลาดของสิงคโปร์ลดลง จากร้อยละ 8 ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกในปี ค.ศ. 1998 เหลือ ร้อยละ 6 ในปี ค.ศ. 2002 และ ระยะเวลาที่นักท่องเที่ยวใช้ในสิงคโปร์ก็ลดลง จากในปี ค.ศ. 1991 นักท่องเที่ยวเคยพักเฉลี่ยประมาณ 4 วัน แต่ในปี ค.ศ. 2004 เหลือ 3 วัน ซึ่งเปรียบเทียบกับฮ่องกง มีนักท่องเที่ยวพักเฉลี่ยประมาณ 4 วัน และ ในกรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ มีนักท่องเที่ยวพักเฉลี่ยประมาณ 5 วัน เป็นต้น พร้อมกับมีข้อมูลเสริมว่าสิงคโปร์ไม่น่าสนใจ เนื่องจากไม่มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยวเพื่อดึงดูดผู้คนที่เพียงพอ ทำให้นักท่องเที่ยวมีกิจกรรมน้อยเกินไปจนไม่สามารถดึงดูดใจได้

2. การปรับเปลี่ยนเมืองใหม่

สิงคโปร์นำเสนอหลายเมืองที่สำคัญของโลก เช่น กรุงนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา กรุงปารีสของประเทศฝรั่งเศส กรุงลอนดอนของประเทศอังกฤษ และประเทศอื่นในเอเชียอย่างฮ่องกง ประเทศมาเลเซียที่มีการปรับเปลี่ยนภูมิทัศน์ในเมืองให้ทันสมัย แม้ว่าบางแห่งจะเป็นเมืองยอดนิคมที่นักท่องเที่ยวเข้ามาเยี่ยมเยียนอยู่แล้ว แต่ก็พัฒนาและปรับปรุงภาพลักษณ์ภูมิทัศน์ให้ดียิ่งขึ้น

3. รีสอร์ทแบบบูรณาการ

โครงการพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการไม่ใช่เป็นเพียงกาลิโนเท่านั้น แต่ได้รวบรวมสิ่งอำนวยความสะดวกและความบันเทิงหลายรูปแบบเข้าด้วยกัน เช่น โรงแรม ร้านอาหาร แหล่งช้อปปิ้ง โรงละคร

พิพิธภัณฑสถาน ศูนย์ประชุม และสวนสนุก ในการเข้ามาท่องเที่ยว เข้าร่วมประชุมหรือสัมมนา อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงความหลากหลายของธุรกิจและกิจกรรมที่อยู่ในโครงการ เพื่อดึงดูดกลุ่มเป้าหมายหลากหลาย กลุ่มเข้ามาเยี่ยมชมในรีสอร์ทแบบบูรณาการ (Loong, 2005)

ประเด็นข้อกังวล

1. ผลกระทบทางสังคม

มีนักสังคมสงเคราะห์ กลุ่มศาสนา องค์การอาสาสมัครเกี่ยวกับเรื่องครอบครัว คณะกรรมการกลุ่มต่าง ๆ และผู้ที่เคยมีประสบการณ์ส่วนตัวเกี่ยวกับสมาชิกในครอบครัวที่เล่นการพนันเกินขอบเขต ได้มีกังวลว่าผู้คนจะหันมาเล่นการพนันมากขึ้น และส่งผลให้มีคนประสบปัญหามากขึ้นตามไปด้วย รวมถึงจะมีครอบครัวจำนวนมากได้รับความเดือดร้อนจากเรื่องนี้ ซึ่งประเด็นนี้เป็นข้อถกเถียงที่สำคัญที่สุดที่หลายฝ่ายที่คัดค้าน

รัฐบาลสิงคโปร์ปรับทราบถึงปัญหาว่าการพนันที่เพิ่มขึ้นจะนำไปสู่ปัญหาจากการพนันที่มากขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้ รัฐบาลได้เตรียมแนวทางเพื่อลดปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น เช่น

หนึ่ง การจำกัดการเข้าเล่นของพลเมืองสิงคโปร์และผู้มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ โดยการเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราสูง คือ 100 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อวัน หรือ 2,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี ค่าธรรมเนียมนี้สูงเมื่อเทียบกับค่าเรือเฟอร์รี่ไปมาตมซึ่งมีราคาต่ำกว่า

สอง การดำเนินการระบบ "การกีดกัน (Exclusions)" สำหรับผู้ที่มีปัญหาทางการเงิน หรือได้รับความช่วยเหลือทางสังคม บุคคลเหล่านี้จะไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าเล่น อีกทั้งคนสิงคโปร์สามารถกีดกันตัวเองหรือให้สมาชิกในครอบครัวใกล้ชิดร้องขอให้มีการกีดกันได้

สาม การจัดตั้งกรอบการทำงานระดับชาติสำหรับการจัดการปัญหาการพนัน รวมถึงการจัดตั้งสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling: NCPG) เพื่อให้คำปรึกษาและการรักษาสำหรับนักพนันที่ประสบปัญหาและนักพนันที่มีพฤติกรรมทางพยาธิวิทยา เป็นต้น

2. ชื่อเสียงของประเทศ

การอนุญาตให้มีรีสอร์ทแบบบูรณาการอาจทำลายชื่อเสียงของสิงคโปร์ซึ่งเป็นที่รู้จักในระดับสากลว่าเป็นประเทศที่สะอาด ซื่อสัตย์ ปลอดภัย เคารพกฎหมาย และเป็นสถานที่ที่เหมาะสมสำหรับการอยู่อาศัยและการเลี้ยงดูครอบครัวให้ได้รับความเสียหาย

รัฐบาลเข้าใจและชี้ให้เห็นว่ากลุ่มนักลงทุนที่เข้ามาลงทุนเพื่อพัฒนาโครงการ เพราะชื่อเสียงที่ดีของประเทศ และรัฐบาลไม่ได้ตั้งเป้าให้สิงคโปร์กลายเป็นเมืองอย่างลาสเวกัสหรือมาเก๊า ที่มีการพนันเป็นอุตสาหกรรมหลัก แต่มีการแยกพื้นที่การพนันออกไปจากพื้นที่อื่นอย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้ที่เข้ามายังกาสิโนต้องตัดสินใจอย่างมีวิจารณญาณและไม่ถูกล่อลวงในช่วงที่จิตใจอ่อนแอ และพร้อมกับรับมือปัญหาที่มา

พร้อมกับกาสิโนอย่างเด็ดขาด ดังเช่นเมืองที่มีชื่อเสียงอย่าง ลอนดอน ซิดนีย์ และเจนีวา ซึ่งเป็นเมืองที่น่าอยู่อาศัยแม้ว่าจะมีกาสิโนอยู่ก็ตาม

3. ค่านิยม

สิงคโปร์เป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จจากการทำงานหนักและความพากเพียร โดยยึดมั่นในแนวคิดที่ว่าความร่ำรวยและความสำเร็จไม่สามารถได้มาด้วยวิธีที่ง่ายหรือรวดเร็ว ความสำคัญจึงอยู่ที่การดำรงรักษาค่านิยมที่ถูกต้อง ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว และสังคม ค่านิยมเหล่านี้ช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีรายได้จากความสุจริต ดำเนินชีวิตอย่างซื่อสัตย์สุจริต และสนับสนุนความมั่นคงของชาติในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม การอนุญาตให้มีรีสอร์ทแบบบูรณาการ อาจส่งผลกระทบต่อจรรยาบรรณในการทำงาน ทำลายค่านิยมเรื่องความประหยัดและความขยันขันแข็ง อีกทั้งยังอาจกระตุ้นให้เกิดความเข้าใจผิดว่าความสำเร็จสามารถได้มาจากโชค ลาภบนโต๊ะพนัน ซึ่งเป็นแนวคิดที่อาจนำไปสู่ปัญหาในระยะยาว

รัฐบาลเล็งเห็นถึงความสำคัญของประเด็นนี้ จึงให้ความสำคัญกับการปลูกฝังศีลธรรมในโรงเรียน และสนับสนุนการส่งเสริมค่านิยมที่เหมาะสมในสังคม นอกจากนี้ ยังกล่าวถึงสื่อมวลชนว่ามีบทบาทสำคัญในการชี้นำทิศทางที่ถูกต้องผ่านการนำเสนอเนื้อหา โดยมุ่งหวังให้สิงคโปร์เป็นสังคมที่สง่างาม เรียบร้อย และเหมาะสม โดยไม่ถึงกับเคร่งครัดหรือเสแสร้งจนเกินไป

4. ข้อคัดค้านทางศาสนา

คนสิงคโปร์จำนวนไม่น้อย โดยเฉพาะกลุ่มศาสนาหลัก เช่น คริสตจักร กลุ่มพุทธและฮินดู รวมถึงสภาศาสนาอิสลามแห่งสิงคโปร์ ได้แสดงจุดยืนคัดค้านการจัดตั้งรีสอร์ทแบบบูรณาการ ด้วยเหตุผลทางศาสนา หลายคนเชื่อว่าไม่เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจใดที่สมควรนำมาใช้เป็นข้ออ้างในการอนุญาตกาสิโน เนื่องจากผลกระทบต่อค่านิยมและสังคมอาจรุนแรงเกินไป

รัฐบาลมีความจำเป็นต้องดำเนินนโยบายอย่างเป็นทางการและคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมในระยะยาว โดยชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อทางสังคมและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เพื่อให้โครงการ IRs ประสบผลสำเร็จ ในการดึงดูดนักท่องเที่ยวและสร้างงานเพิ่มขึ้น รวมถึงป้องกันและทำให้คนสิงคโปร์ตระหนักถึงความเสี่ยงที่มาจากกาสิโน พร้อมกับเชิญชวนให้กลุ่มศาสนาเข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนการป้องกันดังกล่าว (Loong, 2005)

Part 3 กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน (Casino Control Act 2024)

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน (Casino Control Act: CCA) เริ่มบังคับใช้ครั้งแรกเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2006 (Singapore G' o', Casino Control Act 2006 (as in force on 31 December 2024), 2024) หลังจากนั้นมีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายฉบับนี้มาโดยตลอด เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 นาย ห่วง กั้น เซ็ง ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้อ่านแถลงการณ์เกี่ยวกับร่างกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน โดยในตอนหนึ่งได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ คือ

- 1) กำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลกาสิโนที่มีอำนาจในการบังคับใช้ระเบียบข้อบังคับ
- 2) กำหนดระเบียบข้อบังคับสำหรับผู้ประกอบการกาสิโนและฝ่ายธุรกิจที่เกี่ยวข้อง
- 3) กำหนดให้มีมาตรการป้องกันทางสังคมหลายประการเพื่อปกป้องบุคคลที่เปราะบางจากการเล่นการพนันในกาสิโน (Authority C. R., 2006)

โครงสร้างของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน เป็นกฎหมายกำหนดกรอบในการกำกับควบคุมกาสิโน การดำเนินงาน และกลไกลดผลกระทบอย่างครอบคลุม เห็นได้จากการแบ่งหมวดหมู่ของกฎหมายและบทบัญญัติต่างๆ ฉบับปรับปรุงล่าสุดเมื่อ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2004 ประกอบด้วย 13 ส่วน รวมทั้งสิ้น 200 มาตรา (ดูหัวข้อแต่ละมาตราได้ในภาคผนวก) ดังนี้

- ส่วนที่ 1 บทนำ มาตรา 1-4
- ส่วนที่ 2 การบริหารงาน มาตรา 5-39 (ปี ค.ศ. 2024 ยกเลิกมาตรา 8-13 และ 18-39)
- ส่วนที่ 3 การออกใบอนุญาตกาสิโน มาตรา 40-56
- ส่วนที่ 4 การกำกับดูแลและควบคุมผู้ประกอบการกาสิโน
 - หมวดที่ 1 คำสั่ง การตรวจสอบ และอื่น ๆ มาตรา 57-63 (ปี ค.ศ. 2024 ยกเลิกมาตรา 61)
 - หมวด 2 การถือหุ้นที่อยู่ภายใต้การควบคุม มาตรา 64-71
 - หมวด 3 สัญญา มาตรา 72-78
- ส่วนที่ 5 พนักงานพิเศษ มาตรา 79-98

- ส่วนที่ 6 การดำเนินงานของกาสิโน
- หมวดที่ 1 รูปแบบกาสิโน เกม เครื่องเล่นเกม และอื่นๆ มาตรา 99-104
 - หมวดที่ 2 มาตรการควบคุมการเล่นพนัน มาตรา 105-110C
 - หมวดที่ 3 ข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการกาสิโนและผู้เล่น มาตรา 111-114
 - หมวดที่ 4 การเข้าพื้นที่กาสิโน มาตรา 115-128 (ปี ค.ศ. 2022 ยกเลิกมาตรา 120 และ 124)
 - หมวดที่ 5 การกระทำต้องห้ามในพื้นที่กาสิโน มาตรา 129
- ส่วนที่ 7 ผู้เยาว์ มาตรา 130-137 (ปี ค.ศ. 2024 ยกเลิกมาตรา 131 และ 137)
- ส่วนที่ 8 การควบคุมภายในของกาสิโน มาตรา 138-145 (ปี ค.ศ. 2024 ยกเลิกมาตรา 145)
- ส่วนที่ 9 ภาษีกาสิโน มาตรา 146-152
- ส่วนที่ 10 สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน
- หมวดที่ 1 การตีความ มาตรา 153
 - หมวดที่ 2 การจัดตั้งและหน้าที่ของสภาฯ มาตรา 154-156
 - หมวดที่ 3 คำสั่งกีดกันโดยครอบครัว จำกัดการเข้ากาสิโน และคำสั่งกีดกันอื่น มาตรา 157 -170
- ส่วนที่ 10 A การโฆษณากาสิโนและการพนันอย่างรับผิดชอบ มาตรา 170A-170C
- ส่วนที่ 11 ความผิดทั่วไป มาตรา 170D-179
- ส่วนที่ 12 อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการพิจารณา มาตรา 180-188
- ส่วนที่ 13 เบ็ดเตล็ด มาตรา 189-200C

ส่วนที่ 1

บทนำ (PRELIMINARY)

มาตรา 1	ชื่อย่อของกฎหมาย
มาตรา 2	การตีความ
มาตรา 3	ความหมายของคำว่า “ผู้เกี่ยวข้อง”
มาตรา 4	รัฐมนตรีสามารถเพิกถอนคำสั่งเกี่ยวกับสถานที่ที่กำหนดหรือยกเลิกใบอนุญาตกาสิโนเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ

ในส่วนที่ 1 ส่วนที่สำคัญประกอบด้วย การตีความ และ อำนาจดำเนินการของรัฐมนตรีเพื่อประโยชน์สาธารณะ มีสาระสำคัญ ดังนี้

ในส่วนของการตีความ (Interpretation) เป็นการอธิบายความหมายของคำนิยามศัพท์กฎหมายที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของเนื้อหากฎหมายนั้น ๆ มีรายละเอียดที่น่าสนใจ ดังนี้

“กาสิโน (Casino)” หมายถึง สถานที่ หรือ ส่วนหนึ่งของสถานที่ที่อยู่ภายในพื้นที่ที่กำหนด ซึ่งบุคคลสามารถเข้าร่วมเล่นเกมพนันหนึ่งเกมหรือมากกว่านั้น ที่ได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานกำกับดูแลการพนัน (Gambling Regulatory Authority: GRA)

“รีสอร์ทแบบบูรณาการ (integrated resort)” หมายถึง โครงการพัฒนาที่ประกอบด้วยโรงแรม แหล่งช้อปปิ้ง ร้านอาหาร สถานบันเทิง สถานพักผ่อนหย่อนใจ และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ซึ่งอาจรวมถึงกาสิโนเป็นส่วนหนึ่งของโครงการด้วย

“เกมพนัน (Game)” หมายถึง เกมที่เป็นการเสี่ยงโชค หรือเกมที่เป็นการผสมผสานระหว่างการแข่งขันและการใช้ทักษะบางส่วน

“อุปกรณ์การเล่นเกมพนัน (Gaming Equipment)” หมายถึง อุปกรณ์หรือสิ่งใด ๆ (รวมถึงชิป) ที่ถูกใช้หรือสามารถนำมาใช้สำหรับหรือเกี่ยวข้องกับการเล่นเกมพนัน และรวมถึง

- (a) เครื่องเล่นเกมพนัน
- (b) อุปกรณ์แจ็คพ็อตแบบเชื่อมโยง
- (c) ระบบการตรวจสอบแบบอิเล็กทรอนิกส์
- (d) ส่วนประกอบหรือชิ้นส่วนทดแทนของเครื่อง อุปกรณ์ หรือระบบดังกล่าว

"เครื่องเล่นเกมพนัน (Gaming Machine)" หมายถึง อุปกรณ์ใด ๆ ไม่ว่าจะทำงานด้วยระบบกลไก หรืออิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดหรือบางส่วน ซึ่งได้รับการออกแบบมาเพื่อ

(a) ใช้สำหรับการเล่นเกมพนันที่เป็นการเสี่ยงโชคหรือเกมที่ผสมผสานระหว่างการเสี่ยงโชคและการใช้ทักษะ และ

(b) เมื่อมีการเติมเงินผ่านอุปกรณ์ดังกล่าว อาจมีการจ่ายเงินรางวัลเกิดขึ้น รวมถึงเครื่องใด ๆ ที่ GRA ประกาศให้ถือเป็นเครื่องเล่นเกมพนัน (มาตรา 2)

นอกเหนือจากคำนิยามศัพท์ที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังมีคำนิยามศัพท์หนึ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นต้องได้รับการกำหนดความหมายอย่างชัดเจน คือ "ผู้เกี่ยวข้อง (Associate)" ซึ่งเป็นคำนิยามศัพท์และเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในบริบทของการกำกับดูแลธุรกิจกาสิโน มีรายละเอียดสาระสำคัญ ดังนี้

"ผู้เกี่ยวข้อง (Associate)" หมายถึง บุคคลที่มีหรืออาจมีอิทธิพลสำคัญต่อการบริหารหรือการดำเนินงานของธุรกิจกาสิโนของผู้ประกอบการหรือผู้ขอรับใบอนุญาตกาสิโน โดย GRA จะพิจารณาลักษณะของการเป็นผู้เกี่ยวข้องจากปัจจัยต่อไปนี้

1. บุคคลนั้นถือครองหรือจะถือครองผลประโยชน์ทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจกาสิโนของผู้ประกอบการหรือผู้ยื่นคำขอหรือไม่ ซึ่ง "ผลประโยชน์ทางการเงินที่เกี่ยวข้อง" หมายถึง

- การถือหุ้นในกิจการนั้น
- มีสิทธิได้รับรายได้จากธุรกิจนั้น
- มีการให้เงินทุนกับกิจการนั้น ไม่ว่าจะในรูปแบบของเงินกู้ หรือวิธีการอื่น

2. บุคคลนั้นมีสิทธิหรือจะมีสิทธิในการใช้อำนาจที่เกี่ยวข้องในธุรกิจกาสิโนของผู้ประกอบการหรือผู้ยื่นคำขอ ไม่ว่าจะเป็สิทธิส่วนตัวหรือในนามของบุคคลอื่นหรือไม่ ซึ่ง "อำนาจที่เกี่ยวข้อง" หมายถึง อำนาจใด ๆ ที่สามารถใช้งานได้ ไม่ว่าจะผ่านการลงคะแนนเสียงหรือวิธีอื่น ไม่ว่าจะโดยลำพังหรือร่วมกับผู้อื่น โดยมีจุดประสงค์เพื่อ

- มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้บริหาร หรือ
- แต่งตั้งบุคคลใดเข้าสู่ตำแหน่งที่เกี่ยวข้องดังกล่าว

3. บุคคลนั้นดำรงหรือจะดำรงตำแหน่งที่เกี่ยวข้องในธุรกิจกาสิโนของผู้ประกอบการหรือผู้ยื่นคำขอ ไม่ว่าจะโดยสิทธิส่วนตัวหรือในนามของบุคคลอื่นหรือไม่

4. ระดับของอิทธิพลทางตรงหรือทางอ้อมของบุคคลนั้น ที่มีต่อการบริหารหรือการดำเนินธุรกิจกาสิโนของผู้ประกอบการหรือผู้ยื่นคำขอ

5. ปัจจัยอื่น ๆ ในเรื่องอื่นใดที่ GRA เห็นว่ามีความเกี่ยวข้อง (มาตรา3)

รัฐมนตรีสามารถเพิกถอนคำสั่งสำหรับพื้นที่ที่กำหนดหรือยกเลิกใบอนุญาตกาสิโนเพื่อประโยชน์สาธารณะ

รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งที่กำหนดให้พื้นที่นั้นสามารถประกอบกิจการกาสิโน หรือยกเลิกใบอนุญาตกาสิโน ถ้าพิจารณาแล้วว่าจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยการดำเนินการดังกล่าวต้องผ่านกระบวนการการปรึกษาหารือกับ GRA ก่อน หากผ่านกระบวนการและรัฐมนตรีพิจารณาเพิกถอนคำสั่งหรือยกเลิกใบอนุญาตกาสิโน สามารถออกคำสั่งให้ GRA หรือผู้ประกอบการกาสิโนที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตาม เพื่อให้คำสั่งมีผลสมบูรณ์ เพิกถอนคำสั่งพื้นที่ที่กำหนด ซึ่งจะทำให้ใบอนุญาตกาสิโนที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่นั้นถูกยกเลิกโดยอัตโนมัติ

รัฐมนตรีมีหน้าที่ในการจ่ายค่าชดเชยที่เหมาะสมแก่ผู้ประกอบการกาสิโนที่ได้รับผลกระทบ โดยค่าชดเชยนี้จะจ่ายจากกองทุนรวมของรัฐ หากมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับจำนวนค่าชดเชย ผู้ประกอบการกาสิโนสามารถส่งเรื่องเข้าสู่กระบวนการอนุญาโตตุลาการเพื่อหาข้อยุติ ทั้งนี้ การพิจารณาข้อพิพาทจะดำเนินการตามกฎหมายสิงคโปร์

ในกรณีที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับการกระทำของรัฐมนตรีว่าดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือไม่ ใบสำคัญที่ลงนามโดยรัฐมนตรีจะถือเป็นหลักฐานที่ชัดเจนซึ่งไม่สามารถโต้แย้งได้ นอกจากนี้ การตัดสินใจใดๆ ของรัฐมนตรีในเรื่องนี้ถือเป็นที่สุด (มาตรา 4)

บทวิเคราะห์

1. ความชัดเจนและความครอบคลุมในการตีความคำนิยามศัพท์

การตีความคำนิยามศัพท์กฎหมายจำเป็นต้องอธิบายให้ชัดเจนและเข้าใจง่าย เช่น คำนิยามศัพท์ของ "รีสอร์ทแบบบูรณาการ (Integrated Resort: IRs)" ที่กำหนดลักษณะองค์ประกอบของโครงการพัฒนาได้อย่างละเอียด ทั้งโรงแรม แหล่งช้อปปิ้ง ร้านอาหาร และสถานบันเทิง รวมถึงกาสิโน ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของโครงการดังกล่าว การแจกแจงรายละเอียดนี้ช่วยให้เข้าใจได้ชัดเจนว่า "รีสอร์ทแบบบูรณาการ" มีความแตกต่างจากธุรกิจรูปแบบอื่นอย่างไร

ในทำนองเดียวกัน คำนิยามศัพท์ "กาสิโน (Casino)" ที่กำหนดว่าเป็นสถานที่หรือส่วนหนึ่งของสถานที่เล่นการพนันที่ได้รับการอนุมัติจาก GRA ซึ่งให้เห็นอย่างชัดเจนว่าสถานที่ดังกล่าวครอบคลุมเฉพาะพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ไม่รวมถึงการพนันในรูปแบบอื่นที่ดำเนินการนอกสถานที่ เช่น การพนันระยะไกล (Remote Gambling) อันเป็นการกำหนดขอบเขตของกฎหมายในเรื่องนี้ได้อย่างชัดเจน

การอธิบายความหมายนิยามศัพท์ในส่วนแรกอย่างละเอียดและกำหนดขอบเขตอย่างชัดเจนที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในกฎหมาย เช่น ผู้ประกอบการและหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้องในบรรทัดฐานเดียวกัน

2. การให้อำนาจรัฐมนตรีในการเพิกถอนและการชดเชย

การที่กฎหมายมอบอำนาจแก่รัฐมนตรีให้สามารถเพิกถอนคำสั่งหรือยกเลิกใบอนุญาตกาสิโนในกรณี que เห็นว่า "เพื่อประโยชน์สาธารณะ" โดยมีเงื่อนไขว่าการดำเนินการดังกล่าวต้องผ่านการปรึกษาหารือกับ GRA ก่อน เพื่อให้คำสั่งนั้นมีผลสมบูรณ์ กระบวนการนี้แสดงถึงความพยายามในการปกป้องผลประโยชน์ของสังคมโดยรวมที่เป็นเป้าหมายหลักก่อนการมุ่งถึงการพัฒนาเศรษฐกิจผ่านอุตสาหกรรมกาสิโน

นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดกรอบแนวทางการจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้ประกอบการกาสิโนที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งดังกล่าว โดยค่าชดเชยจะมาจากกองทุนรวมของรัฐ แต่ต้องดำเนินการผ่านกระบวนการอนุญาตไต่สวนการ สะท้อนถึงความละเอียดรอบคอบว่าการออกคำสั่งดังกล่าวย่อมนำมาซึ่งผลกระทบที่มีต่อผู้ประกอบการที่ลงทุนกับโครงการเป็นเงินจำนวนมาก จำเป็นต้องมีการชดเชยเยียวยาผ่านกระบวนการที่กฎหมายกำหนด

ส่วนที่ 2

การบริหารงาน (ADMINISTRATION)

มาตรา 5	หน่วยงานกำกับดูแล (Authority) ที่รับผิดชอบในการบริหารงานตามกฎหมาย
มาตรา 6	บุคคลที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย
มาตรา 7	ผู้ตรวจสอบ (Inspectors)
มาตรา 8-13	ถูกยกเลิก
มาตรา 14	หน้าที่ของผู้ตรวจสอบ
มาตรา 15	อำนาจของผู้ตรวจสอบ
มาตรา 16	อำนาจในการขอชื่อและที่อยู่
มาตรา 17	การยึดและริบอุปกรณ์และอื่น ๆ
มาตรา 18-39	ถูกยกเลิก

ในระยะแรก การกำกับดูแลกาสิโนในประเทศสิงคโปร์อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของ “หน่วยงานกำกับดูแลกาสิโน” (Casino Regulatory Authority: CRA) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน (Casino Control Act) โดยเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 และสิ้นสุดในปี ค.ศ. 2022

ต่อมาในปี ค.ศ. 2022 ประเทศสิงคโปร์ได้ดำเนินการปรับโครงสร้างการกำกับดูแลอุตสาหกรรมการพนันครั้งสำคัญ โดยมีการจัดตั้ง “หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน” (Gambling Regulatory Authority: GRA) ตามกฎหมายว่าด้วยหน่วยงานกำกับดูแลการพนัน ค.ศ. 2022 (Gambling Regulatory Authority Act 2022) เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวมีอำนาจในการกำกับดูแลกิจกรรมการพนันทุกรูปแบบในประเทศ

การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ส่งผลให้ CRA ซึ่งเคยรับผิดชอบเฉพาะการกำกับดูแลกาสิโน ต้องเปลี่ยนชื่อและขอบเขตหน้าที่เป็น GRA¹ โดยยังคงใช้คณะกรรมการชุดเดิมในการดำเนินงาน กล่าวได้ว่าเป็นการขยายภาระหน้าที่ให้ครอบคลุมกิจกรรมการพนันทุกประเภท ไม่จำกัดเพียงเฉพาะกาสิโนอีกต่อไป

นอกจากนี้ เพื่อรองรับการเปลี่ยนผ่านของโครงสร้างดังกล่าว ได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติบางประการในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน โดยมีการยกเลิกเนื้อหาบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับ CRA² และกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ GRA ไว้ในกฎหมายเฉพาะ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยหน่วยงานกำกับดูแลการพนัน ค.ศ. 2022 ซึ่งบัญญัติให้จัดตั้งหน่วยงาน “Gambling Regulatory Authority of

¹ Section 3 of the Gambling Regulatory Authority Act 2022 (Singapore)

² Section 48 of the Gambling Regulatory Authority Act 2022 (Singapore)

Singapore” ขึ้นอย่างเป็นทางการ พร้อมทั้งกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวไว้ อย่างชัดเจน

การบริหารงาน มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน (Gambling Regulatory Authority: GRA)

ประเด็นสาระสำคัญเกี่ยวกับ GRA มีรายละเอียด ดังนี้

1. คณะกรรมการ

ภายใต้กฎหมายว่าด้วยหน่วยงานกำกับดูแลการพนัน ค.ศ. 2022 ได้กำหนดโครงสร้างของ คณะกรรมการ GRA ประกอบด้วย กรรมการไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 17 คน³ กรรมการจะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรี⁴ พิจารณาจากความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ที่เหมาะสม เพื่อให้ GRA สามารถทำหน้าที่กำกับดูแลการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁵ โดยกรรมการมีระยะเวลาการดำรง ตำแหน่ง 3 ปี และสามารถกลับมาดำรงตำแหน่งใหม่ได้⁶

นอกจากนี้ได้กำหนดให้บุคคลดังต่อไปนี้ ถูกตัดสิทธิ จากการเป็นคณะกรรมการ ได้แก่

1.1 บุคคลล้มละลาย

1.2 ผู้พิพากษาหรือเจ้าหน้าที่ศาล

1.3 บุคคลที่เคยต้องโทษจำคุก 6 เดือนขึ้นไป และไม่ได้รับการอภัยโทษ

1.4 บุคคลที่ถูกตัดสิทธิจากการเป็นกรรมการบริษัทตาม Companies Act 1967

1.5 บุคคลไร้ความสามารถตาม Mental Capacity Act 2008⁷

2. หน้าที่และอำนาจ

ตามกฎหมายว่าด้วยหน่วยงานกำกับดูแลการพนัน ค.ศ. 2022 ได้กำหนดหน้าที่ของ GRA ประกอบด้วย

(a) กำกับ ดูแล และควบคุมการพนัน ทั้งภายในและที่มีผลกระทบต่อสิงคโปร์ เพื่อ รับรองว่ามีการดำเนินการพนันอย่างโปร่งใส และปราศจากอิทธิพลของอาชญากรรมและการแสวงหา ผลประโยชน์โดยมิชอบ

³ Section 9 of the Gambling Regulatory Authority Act 2022 (Singapore)

⁴ Section 10 of the Gambling Regulatory Authority Act 2022 (Singapore)

⁵ Section 11 of the Gambling Regulatory Authority Act 2022 (Singapore)

⁶ Section 18 of the Gambling Regulatory Authority Act 2022 (Singapore)

⁷ Ibid.

(b) สอบสวนและให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรี เกี่ยวกับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยหน่วยงานกำกับดูแลเอง หรือเมื่อได้รับคำร้องขอจากรัฐมนตรี (กระทรวงมหาดไทย)

(c) ศึกษาและตรวจสอบประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนัน รวมถึงความซื่อสัตย์สุจริต ความมั่นคงทางการเงิน และความสามารถในการดำเนินธุรกิจของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมการพนัน

(d) ทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ได้แก่:

(i) สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling: NCPG) เพื่อลดการเกิดปัญหาการพนัน และผลกระทบที่ร้ายแรงจากการพนัน

(ii) เจ้าหน้าที่ตำรวจสิงคโปร์ และหน่วยงานภาครัฐ หรือบุคคลอื่น (ไม่ว่าจะอยู่ในหรือนอกประเทศสิงคโปร์) ที่มีหน้าที่สอบสวนและดำเนินคดีอาญา หรือทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมการดำเนินกิจกรรมการพนัน รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานเหล่านั้นเพื่อป้องกันอาชญากรรม และในกรณีที่หน่วยงานมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือกฎหมายอื่นใดเกิดขึ้น

(iii) กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Ministry of Trade and Industry: MTI) เพื่อรับรองว่ากาสิโนที่ได้รับใบอนุญาตจาก GRA ยังคงเป็นส่วนหนึ่งของโครงการรีสอร์ตแบบบูรณาการที่พัฒนาขึ้นในพื้นที่ที่กำหนด

(e) ส่งเสริมการพนันอย่างรับผิดชอบ และลดผลกระทบทางลบจากการพนัน

(f) กำหนดและรักษามาตรฐานที่เหมาะสม และระดับความรับผิดชอบต่อสังคมสำหรับการดำเนินธุรกิจการพนัน

(g) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายอื่นอาจกำหนดให้ GRA รับผิดชอบ

ในการหลักการสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของ GRA จำเป็นต้องคำนึงถึงเรื่องดังต่อไปนี้

(a) ความจำเป็นในการลดผลกระทบจากการพนัน โดยเฉพาะผลกระทบทางสังคมจากการพนันที่ถูกกฎหมาย

(b) การส่งเสริมความซื่อสัตย์และจริยธรรม ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจการพนัน

(c) การกำกับดูแลขอบเขตและลักษณะของการพนัน รวมถึงสถานที่ให้บริการพนันในสิงคโปร์

(d) การสร้างผลประโยชน์สุทธิให้กับประชาชนในสิงคโปร์ จากกิจกรรมการพนัน

(e) การรักษาความเชื่อมั่นของประชาชน ว่าการพนันในสิงคโปร์ดำเนินไปอย่างโปร่งใส ปราศจากอิทธิพลของอาชญากรรมและการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ⁸

ตามกฎหมายว่าด้วยหน่วยงานกำกับดูแลการพนัน ค.ศ. 2022 ยังได้กำหนดอำนาจของ GRA ประกอบด้วย

1. อำนาจทั่วไปในการดำเนินงาน อำนาจดำเนินการทั้งหมดที่จำเป็นหรือเหมาะสม เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. อำนาจเฉพาะที่ระบุไว้ในกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การถือครอง และจำหน่ายทรัพย์สิน แต่งตั้งตัวแทน จ้างบุคลากรและว่าจ้างที่ปรึกษา และอื่นๆ เป็นต้น รวมถึงการใช้อำนาจนอกประเทศ สิงคโปร์ โดยมีข้อจำกัดว่าอำนาจเหล่านี้ต้องเป็นไปเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ของ GRA⁹

นอกจากนี้ GRA ยังมีอำนาจแต่งตั้ง บุคคลที่ได้รับอนุญาต (Authorized Persons) เพื่อดำเนินการ บังคับใช้กฎหมายและภารกิจกำกับดูแลตามที่หน่วยงานกำหนด อย่างไรก็ตาม อำนาจดังกล่าวมีข้อจำกัดบางประการ เช่น การมอบหมายเพิ่มเติมหรือการออกกฎหมายลำดับรอง ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ (มาตรา 6)

ผู้ตรวจสอบ (Inspectors)

GRA มีอำนาจแต่งตั้ง ผู้ตรวจสอบ (Inspectors) ซึ่งไม่ถือเป็นเจ้าหน้าที่ของ GRA โดยตรง แต่ได้รับสถานะเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามประมวลกฎหมายอาญา ค.ศ.1871 (มาตรา 7) ผู้ตรวจสอบมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการดำเนินงานของผู้ประกอบการกาสิโนให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อกำหนดใบอนุญาต และคำสั่งที่ออกโดย GRA หน้าที่ของผู้ตรวจสอบครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ เช่น

- การตรวจสอบและเฝ้าติดตามการดำเนินงานในสถานกาสิโน
- การรับเรื่องและตรวจสอบข้อร้องเรียนจากลูกค้าเกี่ยวกับการดำเนินการเล่นเกมพนัน
- การดำเนินงานอื่น ๆ ตามที่กฎหมายมอบหมาย เป็นต้น (มาตรา 14)

ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนได้กำหนดให้ผู้ตรวจสอบมีอำนาจตามกฎหมาย ดำเนินการต่าง ๆ เช่น

- เรียกร้องให้บุคคล นำเครื่องกล อุปกรณ์ หรือบันทึกรายงานมาให้ตรวจสอบ
- สามารถสั่งหยุดเกมในกาสิโนได้กรณีจำเป็น
- ยึดทรัพย์สินต้องสงสัยว่ากระทำผิดตามกฎหมายนี้ เพื่อรวบรวมหลักฐานในการกระทำความผิด
- เรียกข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ถือใบอนุญาตหรือพนักงานที่เกี่ยวข้อง

⁸ Section 5 of the Gambling Regulatory Authority Act 2022 (Singapore)

⁹ Section 6 of the Gambling Regulatory Authority Act 2022 (Singapore)

- สอบสวนข้อร้องเรียนจากลูกค้ากาสิโน
- ออกคำสั่งให้ผู้รับผิดชอบหยุดการใช้เครื่องกล อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นใดหากพบว่าไม่เหมาะสมต่อการใช้งาน เป็นต้น (มาตรา15)

นอกจากตัวอย่างอำนาจของผู้ตรวจสอบข้างต้นแล้ว ผู้ตรวจสอบยังมีอำนาจอื่น เช่น การเข้าตรวจสอบสถานกาสิโนหรือตามหมายค้น และสามารถขอชื่อและที่อยู่ของบุคคลที่อยู่ในสถานที่กาสิโนได้ในกรณีที่มิใช่เหตุอันสมควรสงสัยว่าบุคคลนั้นอาจกระทำความผิด (มาตรา16) รวมถึงสามารถยึดสิ่งของที่ เป็นอุปกรณ์การพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในสถานกาสิโนและสิ่งของที่ครอบครองหรือใช้งานนั้นเป็นสิ่ง ผิดกฎหมาย (มาตรา17)

บทวิเคราะห์

จาก CRA สู่ GRA: ความท้าทายของการเปลี่ยนผ่านโครงสร้างการกำกับดูแลการพนันแบบรวมศูนย์

หนึ่งในพัฒนาการสำคัญของระบบกำกับดูแลอุตสาหกรรมการพนันในประเทศสิงคโปร์ คือ การเปลี่ยนผ่านจาก หน่วยงานกำกับดูแลกาสิโน (Casino Regulatory Authority: CRA) ไปสู่ หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน (Gambling Regulatory Authority: GRA) การปรับเปลี่ยนดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อขยายขอบเขตของการกำกับดูแลจากเดิมที่เน้นเฉพาะอุตสาหกรรมกาสิโนไปสู่การควบคุมการพนันภาพรวมของประเทศ ครอบคลุมทั้งกาสิโน การพนันระยะไกล และการพนันในรูปแบบอื่น ๆ

แม้ว่าหน่วยงานกำกับดูแลจะมีการเปลี่ยนแปลงในด้านโครงสร้างและภารกิจ แต่จำนวนกรรมการของ GRA ในการกำกับดูแลยังคงอยู่ที่ 16 คน เท่าเดียวกับ CRA นอกจากนี้ การที่คณะกรรมการของ CRA ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อไปใน GRA เกือบทั้งหมด ซึ่งอาจสะท้อนให้เห็นถึง ต้องการความต่อเนื่องในการดำเนินนโยบายและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับกาสิโน ทั้งนี้ การคงโครงสร้างของคณะกรรมการเดิมอาจมีสาเหตุสำคัญจากข้อเท็จจริงว่า ธุรกิจกาสิโนเป็นธุรกิจการพนันที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงและมีผลกระทบทางสังคมมากกว่าการพนันประเภทอื่น คณะกรรมการจึงจำเป็นต้องประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ในการกำกับดูแลกาสิโน

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการรวมศูนย์ภารกิจด้านการพนันไว้ภายใต้ GRA จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบูรณาการนโยบายและการกำกับดูแลทั้งระบบ แต่การที่คณะกรรมการยังมีจำนวนเท่าเดิมกับหน่วยงานเดิมซึ่งเคยกำกับดูแลเฉพาะกิจการกาสิโน ย่อมก่อให้เกิดคำถามเชิงประสิทธิภาพว่าหน่วยงานดังกล่าวจะสามารถบริหารจัดการภาระหน้าที่ที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด ซึ่งเป็นประเด็นที่ควรมีการติดตามและประเมินผลในระยะยาว

ส่วนที่ 3

การออกใบอนุญาตกาสิโน (LICENSING OF CASINOS)

มาตรา 40	สัญญาบางประเภทที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันถือว่ามีผลใช้บังคับและสามารถบังคับได้ตามกฎหมายได้
มาตรา 41	กาสิโนสองแห่งเท่านั้น
มาตรา 42	ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบกิจการกาสิโนต้องไม่ถือหุ้นที่ถืออยู่หรือลงทุนในกาสิโนอื่นภายในระยะเวลาที่กำหนด
มาตรา 43	ห้ามดำเนินการกาสิโนโดยไม่มีใบอนุญาตกาสิโน
มาตรา 44	การยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการกาสิโน
มาตรา 45	ประเด็นพิจารณาในการตัดสินคำขอ
มาตรา 45A	คณะกรรมการประเมิน (Evaluation panel) ต้องจัดทำความเห็นเกี่ยวกับรีสอร์ทแบบบูรณาการ (Integrated Resort)
มาตรา 46	การตรวจสอบคำขอ
มาตรา 47	หน่วยงานกำกับดูแลอาจขอข้อมูลเพิ่มเติม และอื่นๆ
มาตรา 48	การปรับปรุงคำขอ
มาตรา 49	การอนุมัติหรือปฏิเสธใบอนุญาตกาสิโน
มาตรา 49A	ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตกาสิโน
มาตรา 49B	การต่ออายุใบอนุญาตกาสิโน
มาตรา 50	การแก้ไขเงื่อนไขใบอนุญาตกาสิโน
มาตรา 51	หน่วยงานกำกับดูแลกำหนดขอบเขตพื้นที่กาสิโน
มาตรา 52	ระยะเวลาใบอนุญาตกาสิโน
มาตรา 53	การโอน จำนองและอื่นๆ เกี่ยวกับใบอนุญาตกาสิโน
มาตรา 54	การดำเนินการทางวินัย (Disciplinary action) ต่อผู้ประกอบการกาสิโน
มาตรา 55	การส่งคืนใบอนุญาตกาสิโน
มาตรา 56	การแต่งตั้งผู้จัดการ หากถูกเพิกถอน ส่งคืน หรือระงับใบอนุญาตกาสิโน

การออกใบอนุญาตกาสิโน มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

1. สัญญาบางประเภทมีผลสมบูรณ์และสามารถบังคับได้ตามกฎหมาย

โดยทั่วไปบทบัญญัติของกฎหมายแพ่งปี ค.ศ. 1909 (Civil Law Act 1909) ได้กำหนดให้สัญญาใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันจะถือเป็นโมฆะ แต่กฎหมายนี้ได้ยกเว้นบทบัญญัติของกฎหมายแพ่งสำหรับสัญญาที่จะใช้บังคับได้ 3 ประเภทที่เกี่ยวข้องกับกาสิโน ได้แก่

- สัญญาเกี่ยวกับการเล่นเกมพนันในกาสิโน
- สัญญาเกี่ยวกับการใช้เครื่องเล่นเกมพนันในกาสิโน
- สัญญาเกี่ยวกับธุรกรรมอื่นที่ได้รับอนุญาต

กฎหมายกำหนดให้สัญญาเหล่านี้ถือว่ามีผลใช้บังคับได้ตามกฎหมาย และต้องดำเนินการในช่วงเวลาที่ใบอนุญาตกาสิโนยังคงมีผลบังคับใช้อยู่

ด้วยเหตุนี้ ผลจากการอนุญาตกาสิโนทำให้สัญญาที่เกี่ยวข้องกับการเล่นเกมพนันในกาสิโนจะถือว่ามีผลบังคับใช้และถูกต้องตามกฎหมาย (มาตรา 40)

2. ใบอนุญาตกาสิโน

จำกัดจำนวนใบอนุญาตกาสิโนไว้ไม่เกิน 2 ใบอนุญาต โดยเงื่อนไขการจำกัดนี้มีระยะเวลาสิ้นสุดที่ 30 ธันวาคม 2030 ใบอนุญาตแต่ละใบจะสามารถเปิดกาสิโนแห่งเดียว (มาตรา 41) กล่าวคือ ภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว จะไม่มีกาสิโนแห่งที่สามที่ได้รับใบอนุญาตภายใต้กฎหมายนี้

ใบอนุญาตกาสิโนจะมีระยะเวลาดำเนินการ 3 ปี อย่างไรก็ตาม หาก GRA มีความเห็นว่าการกำหนดระยะเวลาใบอนุญาตดังกล่าวไม่เหมาะสม เนื่องจากจำนวนค่าธรรมเนียมใบอนุญาตกาสิโนที่ชำระ หรือเหตุผลอื่นใด GRA สามารถกำหนดระยะเวลาใบอนุญาตกาสิโนต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดได้¹⁰ และการต่ออายุใบอนุญาตกาสิโนจะต้องดำเนินการต่อ GRA ไม่เกิน 6 เดือน ก่อนที่ใบอนุญาตจะสิ้นสุดหรือระยะเวลาที่น้อยกว่านั้นตามที่ GRA ได้กำหนดไว้

ปัจจุบันสิงคโปร์มีกาสิโนที่ได้รับอนุญาตเปิดอยู่จำนวน 2 แห่ง คือ Marina Bay Sands (MBS) ตั้งอยู่ที่ ริมอ่าวมารีนา และ Resorts World Sentosa (RWS) ตั้งอยู่ที่ เกาะเซ็นโตซา

ภายใต้กฎหมายนี้ ได้มีข้อบังคับเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในชื่อ ข้อบังคับว่าด้วยใบอนุญาตกาสิโนและค่าธรรมเนียม ค.ศ. 2009 (Casino Control (Casino License and Fees) Regulations 2009) เพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมใบอนุญาต การต่อใบอนุญาต และอื่น ๆ โดยค่าธรรมเนียมใบอนุญาต มีรายละเอียดดังนี้

- 1) ค่าธรรมเนียมค่าขอใบอนุญาต 1,100 ดอลลาร์สิงคโปร์

¹⁰ Section 5 of the Casino Control (Casino Licence and Fees) Regulations 2009 (Singapore)

2) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตกาสิโนสำหรับใบอนุญาตที่ได้รับหรือได้รับการต่ออายุในหรือหลังวันที่ 18 พฤศจิกายน 2024 :

- กรณีกาสิโนแห่งเดียวที่ดำเนินงานอยู่ 40.3 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี
- กรณีกาสิโน 1 ใน 2 ที่ดำเนินงานอยู่ 33.6 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี

ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตกาสิโนสำหรับใบอนุญาตที่ได้รับหรือได้รับการต่ออายุในหรือหลังวันที่ 1 ธันวาคม 2018 แต่ก่อนวันที่ 18 พฤศจิกายน 2024 :

- กรณีกาสิโนแห่งเดียวที่ดำเนินงานอยู่ 28.8 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี
- กรณีกาสิโน 1 ใน 2 ที่ดำเนินงานอยู่ 24 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี

3) ค่าธรรมเนียมคำร้องขอต่ออายุใบอนุญาตกาสิโน 850 ดอลลาร์สิงคโปร์

4) ค่าธรรมเนียมคำร้องขอปรับเปลี่ยนพื้นที่กาสิโน (redefine casino boundaries) 270 ดอลลาร์สิงคโปร์¹¹

3. ความผิดของการดำเนินกาสิโนโดยไม่ได้รับอนุญาต

ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน ผู้ที่จะประกอบกิจการกาสิโนจำเป็นต้องได้รับใบอนุญาตกาสิโนจาก GRA เพื่อดำเนินการกิจการกาสิโนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย หากฝ่าฝืนและดำเนินกาสิโนโดยไม่มีใบอนุญาตดังกล่าว จะถือว่ากระทำความผิดทางกฎหมาย และต้องระวางโทษตามข้อกำหนดดังนี้

1. กรณีที่กระทำความผิดครั้งแรก ปรับไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือ จำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากยังฝ่าฝืนต่อเนื่องหลังถูกตัดสินแล้ว อาจถูกปรับเพิ่มเติมไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อวัน หรือ เศษของวันในช่วงเวลาที่ความผิดยังคงดำเนินอยู่

2. สำหรับความผิดครั้งที่สองหรือครั้งถัดไป ปรับไม่เกิน 700,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือ จำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากยังฝ่าฝืนต่อเนื่องหลังถูกตัดสินแล้ว อาจถูกปรับเพิ่มเติมไม่เกิน 70,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อวัน หรือ เศษของวันในช่วงเวลาที่ความผิดยังคงดำเนินอยู่

นอกจากนี้ หากศาลพิพากษาว่ามีความผิดในกรณีดังกล่าว กฎหมายยังให้อำนาจศาลสั่งให้ผู้กระทำความผิดชำระเงินเพิ่มเติมเป็นจำนวนเงินที่เท่ากับ รายได้จากการเล่นเกมรวม (gross gaming revenue: GGR) ที่เกิดขึ้นตลอดช่วงเวลาที่กระทำความผิด โดยเงินจำนวนนี้จะสามารถเรียกเก็บได้ในรูปของค่าปรับเพิ่มเติม (มาตรา 43)

ข้อสังเกต บทลงโทษสำหรับการประกอบกิจการกาสิโนโดยไม่มีใบอนุญาตตามกฎหมายของสิงคโปร์ ถือเป็นโทษที่มีอัตราสูงมาก ทั้งในส่วนของการปรับและโทษจำคุก สะท้อนให้เห็นถึงความจริงจังของรัฐบาล

¹¹ The Schedule of the Casino Control (Casino Licence and Fees) Regulations 2009 (Singapore)

ให้ความสำคัญต่อการควบคุมกิจการกาสิโนอย่างเคร่งครัด โดยมีเป้าหมายเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการดำเนินกิจการโดยไม่ได้รับการอนุญาต การกำหนดโทษในอัตราสูงดังกล่าว จึงมิได้เป็นเพียงเป็นมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องปรามผู้กระทำผิดเท่านั้น แต่ยังเป็นกลไกในการลงโทษเพื่อมิให้เกิดการกระทำซ้ำอีกด้วย

4. กระบวนการยื่นคำขอเป็นผู้รับใบอนุญาตกาสิโน

1) คุณสมบัติผู้ยื่นคำขอ

กฎหมายกำหนดให้ผู้มีสิทธิยื่นคำขอรับใบอนุญาตกาสิโนต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติเฉพาะ กล่าวคือ ต้องเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์พื้นที่ที่ได้รับการกำหนดให้สามารถจัดตั้งกาสิโนได้ หรือ โดยบุคคลที่เจ้าของกรรมสิทธิ์พื้นที่ดังกล่าวเสนอชื่อให้ยื่นคำขอแทน ทั้งนี้ กรณีหลังต้องได้รับความเห็นชอบจาก GRA ก่อน (มาตรา44)

ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ก่อนที่เอกชนรายใดจะมีสิทธิยื่นขอรับใบอนุญาตกาสิโนได้นั้น เอกชนดังกล่าวจะต้องผ่านการทำ “ข้อตกลงพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการ” (Development Agreement) กับรัฐบาลสิงคโปร์ก่อน เพื่อให้ได้รับสิทธิการเช่าที่ดินจากรัฐในพื้นที่ที่มีประกาศให้สามารถดำเนินกิจการกาสิโนได้ตามกฎหมาย ซึ่งพื้นที่ที่รัฐสิงคโปร์ได้ประกาศกำหนดไว้มีเพียงสองแห่ง ได้แก่ พื้นที่เซ็นโตซ่า และพื้นที่มารีน่าเบย์ฟรอนท์

ด้วยเหตุนี้ เอกชนที่ได้รับสิทธิในการพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการในพื้นที่ที่รัฐกำหนดดังกล่าว จึงเป็นกลุ่มบุคคลเพียงกลุ่มเดียวที่มี “เอกสิทธิ์เฉพาะตัว” ในการยื่นคำขอรับใบอนุญาตกาสิโนภายใต้กรอบกฎหมาย

2) เตรียมและยื่นคำขอ

ในการยื่นคำขอรับใบอนุญาต ผู้ยื่นคำขอต้องรวบรวมเอกสารหลักฐานและกรอกแบบฟอร์มตามที่ GRA กำหนด และในขณะที่ยื่นคำขอผู้ยื่นคำขอนอกจากต้องยื่นแบบฟอร์มและเอกสารหลักฐานทั้งหมดข้างต้นแล้ว ยังต้องแนบค่าธรรมเนียมคำขอให้แก่ GRA ด้วย หาก GRA ปฏิเสธคำขออาจคืนค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วนให้แก่ผู้ยื่นคำขอ (มาตรา44)

3) ตรวจสอบและประเมินความเหมาะสมของผู้ยื่นคำขอ

GRA จะอนุมัติคำขอรับใบอนุญาตกาสิโนให้แก่ผู้ยื่นคำขอและผู้เกี่ยวข้องของผู้ยื่นคำขอ ต้องแสดงให้เห็นว่าตนเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมในการมีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องกับกาสิโนและการบริหารและดำเนินงานกาสิโน

GRA มีหลักเกณฑ์ที่ต้องพิจารณาพิจารณาความเหมาะสมผู้รับใบอนุญาตกาสิโน ได้แก่

3.1 บุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีชื่อเสียงดี โดยพิจารณาจากลักษณะนิสัย ความซื่อสัตย์สุจริต และความมีจริยธรรม

3.2 บุคคลดังกล่าวมีฐานะทางการเงินที่มั่นคงและเชื่อถือได้

3.3 ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่ใช่บุคคลธรรมดา ผู้ยื่นคำขอจะต้องมี หรือได้จัดเตรียม โครงสร้างความเป็นเจ้าของ ทรัสต์ หรือโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม

3.4 ผู้ยื่นคำขอมิ หรือสามารถจัดหาแหล่งเงินทุนได้อย่างเพียงพอ เพื่อรับรอง ความสามารถในการดำเนินกิจการกาสิโนให้มีความมั่นคงทางการเงิน รวมถึงสามารถจัดหา บุคลากรที่มีประสบการณ์เพียงพอในการบริหารและดำเนินกิจการกาสิโน

3.5 ผู้ยื่นคำขอมีความสามารถทางธุรกิจเพียงพอที่จะก่อตั้งและดำเนินกิจการกาสิโนให้ ประสบความสำเร็จ

3.6 บุคคลใดในกลุ่มดังกล่าวมีความเกี่ยวพันทางธุรกิจกับบุคคล หรือนิติบุคคล ที่ GRA เห็นว่ามีชื่อเสียงที่ไม่ดี หรือมีสถานะทางการเงินที่ไม่น่าเชื่อถือ

3.7 บุคคลที่ดำรงตำแหน่งกรรมการ หุ้นส่วน ผู้จัดการทรัสต์ เจ้าหน้าที่บริหาร เลขานุการ หรือบุคคลอื่นใดที่ GRA เห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการเป็นเจ้าของ การบริหาร หรือการดำเนินงาน ของผู้ยื่นคำขอ ต้องเป็นบุคคลที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว

3.8 บุคคลที่ถูกเสนอชื่อหรือได้รับการแต่งตั้งให้บริหารหรือดำเนินงานของกาสิโน ต้องเป็น ผู้ที่เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติหน้าที่นั้น

3.9 ผู้ยื่นคำขอเป็นบุคคลที่เหมาะสมในการพัฒนา ดูแล และส่งเสริมรีสอร์ทแบบบูรณาการ ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีความน่าสนใจ ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดในปัจจุบัน และเป็นไปตามมาตรฐานของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

3.10 ประเด็นอื่นใดที่อาจมีการกำหนดไว้เพิ่มเติมโดยกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 45)

นอกจากนี้ ในกรณีที่คำขอรับใบอนุญาตกาสิโนเกี่ยวข้องกับการพัฒนารีสอร์ทแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่มีผลกระทบต่อการท่องเที่ยวในภาพรวม กฎหมายได้กำหนดให้ GRA ต้องอาศัย ความเห็นจากคณะกรรมการประเมิน (The Evaluation Panel) เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

คณะกรรมการประเมินผล เป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายนี้ โดยมีรัฐมนตรีเป็นผู้ แต่งตั้งบุคคลไม่น้อยกว่า 3 คน เพื่อทำหน้าที่ประเมินและวิเคราะห์ว่ารีสอร์ทแบบบูรณาการที่ผู้ยื่นคำขอ เสนอมีคุณภาพและศักยภาพเพียงพอหรือไม่ โดยมีประเด็นที่จำเป็นต้องพิจารณา ดังนี้

1. ความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยวของรีสอร์ทแบบบูรณาการ
2. การเปรียบเทียบมาตรฐานของรีสอร์ทแบบบูรณาการหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของรีสอร์ท กับ สถานที่หรือสิ่งอำนวยความสะดวกที่คล้ายกันในระดับสากลหรือมาตรฐานอุตสาหกรรมที่มีอยู่

3. ระดับของรีสอร์ทแบบบูรณาการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกในนั้นตอบสนองต่อความต้องการตลาดปัจจุบัน

4. การมีส่วนสนับสนุนของรีสอร์ทแบบบูรณาการต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของสิงคโปร์ เมื่อคณะกรรมการประเมินผลดำเนินการเสร็จสิ้นให้ส่งความเห็นให้แก่ GRA พิจารณาต่อไป

(มาตรา45A)

4) ตรวจสอบผู้ยื่นคำขอ

GRA ต้องดำเนินการตรวจสอบและสอบสวนข้อมูลทุกอย่างที่จำเป็น เพื่อให้สามารถพิจารณาคำขอได้อย่างรอบคอบและเหมาะสม นอกจากนี้ ส่วนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บัญชาการตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ต้องสนับสนุนการตรวจสอบประเด็นต่าง ๆ ตามที่ GRA ร้องขอ และต้องรายงานผลกลับมายัง GRA (มาตรา46)

GRA มีอำนาจออกหนังสือแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเรียกให้ผู้ยื่นคำขอหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้ยื่นคำขอ ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ระบุไว้ในหนังสือแจ้งนั้น ในกรณีที่ GRA เห็นว่าจำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาคำขอใบอนุญาตกาสิโน ทั้งนี้ รวมถึงการจัดส่งเอกสาร รายงาน บันทึก ข้อมูลทางการเงิน หรือข้อมูลอื่นใดที่มีลักษณะเป็นความลับ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพิจารณาคำขอ (มาตรา47)

5) แจ้งผลการพิจารณาคำขอ

หลังจากที่ GRA ตรวจสอบข้อมูลและความเหมาะสมของผู้ยื่นคำขอทั้งหมดแล้ว GRA ต้องแจ้งผลการพิจารณาให้แก่ผู้ยื่นคำขอให้รับทราบ ไม่ว่าจะเป็นการ อนุมัติ หรือ ปฏิเสธคำขอ โดยการแจ้งผลการพิจารณาซึ่งทำเป็นลายลักษณ์อักษร ส่งให้แก่ผู้ยื่นคำขอ (มาตรา49)

กระบวนการขอรับใบอนุญาต ประกอบกิจการกาสิโน



5. การดำเนินการทางวินัย (Disciplinary action) ต่อผู้ประกอบการกาสิโน

GRA มีอำนาจในการใช้มาตรการบทลงโทษอื่นนอกเหนือจากบทลงโทษทางอาญาทั่วไป เพื่อควบคุมการดำเนินกิจการกาสิโนให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายและข้อกำหนดในใบอนุญาต โดยการดำเนินการทางวินัย (Disciplinary Action) มีจุดมุ่งหมายเพื่อควบคุมและลงโทษผู้ประกอบการกาสิโนในกรณีที่มีการฝ่าฝืนข้อกำหนดหรือประพฤติไม่เหมาะสม ทั้งนี้ รูปแบบการดำเนินการทางวินัยประกอบด้วย

- 1) การยกเลิกหรือระงับใบอนุญาตกาสิโน
- 2) การออกหนังสือตักเตือน
- 3) การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของใบอนุญาตกาสิโน
- 4) โทษทางการเงิน ซึ่งสามารถแยกอีกได้ 2 กรณี คือ
 - กรณีของการละเมิดร้ายแรง จะลงโทษทางการเงินเป็นจำนวนเงินไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้จากการพนันรวมทั้งปีของผู้ประกอบการกาสิโน สำหรับปีงบประมาณ (financial year)¹² ก่อนวันที่กำหนดโทษทางการเงิน ตามที่ระบุในบัญชีที่ผ่านการตรวจสอบล่าสุดของผู้ประกอบการกาสิโน

¹² ปีงบประมาณ (financial year) หมายถึง ปีงบประมาณของ GRA เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 เมษายนของทุกปี และสิ้นสุดในวันที่ 31 มีนาคมของปีถัดไป เว้นแต่ปีงบประมาณแรกของ GRA ให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่เริ่มมีผลบังคับใช้ (appointed day) และสิ้นสุดในวันที่ 31 มีนาคมของปีถัดไป

- กรณีอื่น ๆ จะลงทะเบียนทางการเงินเป็นจำนวนเงินไม่เกิน 1 ล้านบาท

กรณีของการละเมิดร้ายแรง หมายถึง การฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายนี้หรือเงื่อนไขของใบอนุญาตกาสิโน ซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการกาสิโน บุคคลที่รับผิดชอบ ตัวแทน หรือพนักงานของกาสิโน โดย GRA มีหลักเกณฑ์ใช้ดุลยพินิจว่ากรณีใดเป็นการละเมิดร้ายแรงจะพิจารณาจากข้อหนึ่งข้อใด ดังนี้

- 1) เป็นการกระทบกระเทือนอย่างร้ายแรงต่อความซื่อสัตย์สุจริตในการดำเนินงานของกาสิโน หรือกระทบต่อความโปร่งใสของกิจกรรมการเล่นพนันในกาสิโน หรือบ่อนทำลายมาตรการที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครองบุคคลหรือสังคมจากอันตรายที่เกิดจากการพนันในกาสิโน
- 2) เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิด หรืออาจก่อให้เกิดการได้มาซึ่งทรัพย์สินเป็นจำนวนมากโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือทำให้ผู้มีสิทธิได้รับทรัพย์สินสูญเสียทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก
- 3) เป็นการกระทำที่เกิดจากเจตนาฝ่าฝืนกฎหมาย หรือเกิดขึ้นจากการเพิกเฉยอย่างร้ายแรงต่อข้อกำหนดตามกฎหมาย
- 4) เกิดขึ้นจาก หรือมีความเกี่ยวข้องกับความล้มเหลวเชิงระบบ หรือความล้มเหลวซ้ำซากในการบริหารจัดการหรือการดำเนินงานของกาสิโน
- 5) เป็นการกระทำที่เป็นอันตรายต่อประโยชน์สาธารณะหรือความสงบเรียบร้อยของสังคม (มาตรา 54)

บทวิเคราะห์

1. อายุใบอนุญาตกาสีโนที่สั้นและยืดหยุ่น

การที่ระยะเวลาใบอนุญาตกาสีโนกำหนดไว้ไม่เกิน 3 ปี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ค่อนข้างสั้นเมื่อเทียบกับระยะเวลาใบอนุญาตกาสีโนในมาเก๊า ที่ปัจจุบันกำหนดไว้ที่ 10 ปี (ปรับลดจากเดิมที่กำหนดไว้ 20 ปี) ตามข้อกำหนดใหม่ของมาเก๊า (Master, 2022) ทั้งนี้ การที่สิงคโปร์กำหนดระยะเวลาใบอนุญาตระยะสั้น อาจสนับสนุนได้ว่า ระยะเวลาใบอนุญาตเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในกรณีที่ผู้ประกอบการประสบปัญหาหรือไม่สามารถดำเนินการตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ได้ กล่าวคือ หากเกิดกรณีที่รัฐไม่เห็นประโยชน์ของกาสีโน และประสงค์จะยกเลิกใบอนุญาตกาสีโน แต่ไม่ยินยอมที่จะชำระค่าชดเชยให้แก่ผู้ประกอบการ การกำหนดระยะเวลาไว้ที่ 3 ปี จึงเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมเพื่อรองรับกับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น

อีกทั้งในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาต GRA มีอำนาจประเมินและพิจารณาปรับลดระยะเวลาใบอนุญาตลดลงจาก 3 ปี ได้ตามเงื่อนไขที่กำหนด เช่น การชำระภาษี หรือ เกณฑ์การชี้วัดด้านการท่องเที่ยวของรีสอร์ทแบบบูรณาการ เป็นต้น ส่งผลให้ใบอนุญาตกาสีโนนอกจากสามารถดำเนินกิจการกาสีโนได้แล้ว ยังเป็นกลไกในการควบคุมผู้ถือใบอนุญาตให้ปฏิบัติตามและรักษาไว้ซึ่งมาตรฐานการดำเนินงานตามกฎหมาย

2. การดำเนินการทางวินัย (Disciplinary action) แก่ผู้ประกอบการ

กฎหมายได้วางกลไกการดำเนินการทางวินัยไว้เป็นมาตรการเฉพาะในการควบคุมและกำกับดูแลผู้ประกอบการกาสีโน เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยมาตรการนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากลงทะเบียนทางอาญาเพียงลำพังอาจไม่เพียงพอ ทั้งนี้ เพราะขอบเขตของความผิดทางอาญาอาจไม่ครอบคลุมถึงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมบางประการของผู้ประกอบการ หรือไม่สามารดำเนินการคดีให้มีประสิทธิผลได้อย่างทันทั่วถึง

การดำเนินการทางวินัยที่กฎหมายกำหนดมีลักษณะที่หลากหลายและมีระดับความรุนแรงที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำความผิด ได้แก่

- การยกเลิกหรือระงับใบอนุญาต
- การออกหนังสือตักเตือน
- การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของใบอนุญาต
- การลงทะเบียนทางการเงิน

โดยเฉพาะในส่วนของบทลงโทษทางการเงิน กฎหมายให้อำนาจในการกำหนดค่าปรับในอัตราสูงสุดถึงร้อยละ 10 ของรายได้จากการพนันรวมประจำปีของผู้ประกอบการกาสีโน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึง

เจตนาของรัฐบาลในการควบคุมไม่ให้เกิดการประกอบกิจการกาสิโนดำเนินไปอย่างได้รับความรับผิดชอบ ทั้งยังเป็นมาตรการเชิงป้องกันเพื่อมิให้เกิดการกระทำผิดซ้ำหรือการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายโดยเจตนา

ในภาพรวม มาตรการทางวินัยจึงมีบทบาทสำคัญควบคู่กับการลงโทษทางอาญาเพื่อรักษามาตรฐานของอุตสาหกรรมกาสิโน และเป็นกลไกที่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วนที่ 4

การกำกับดูแลและควบคุมผู้ประกอบการกาสิโน (SUPERVISION AND CONTROL OF CASINO OPERATORS)

หมวดที่ 1 คำสั่ง การตรวจสอบ และอื่น ๆ

- มาตรา 57 คำสั่งถึงผู้ประกอบการกาสิโน
- มาตรา 58 การตรวจสอบทั่วไป
- มาตรา 59 การตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอเพื่อประเมินความเหมาะสมของผู้ประกอบการกาสิโนและอื่น ๆ
- มาตรา 60 การให้ข้อมูลของผู้ประกอบการกาสิโน
- มาตรา 61 ถูกยกเลิก
- มาตรา 62 การเปลี่ยนแปลงสถานะของผู้ที่เกี่ยวข้อง
- มาตรา 63 การติดตามตรวจสอบอย่างต่อเนื่องของผู้ที่เกี่ยวข้องและบุคคลอื่น

หมวด 2 การถือหุ้นที่อยู่ภายใต้การควบคุม

- มาตรา 64 การยื่นคำขอและการตีความในหมวดนี้
- มาตรา 65 การควบคุมการถือหุ้นรายใหญ่ในผู้ประกอบการกาสิโน
- มาตรา 66 การควบคุมการถือหุ้นและอำนาจในการออกเสียงในผู้ประกอบการกาสิโน
- มาตรา 67 การอนุมัติคำขอ
- มาตรา 68 อำนาจในการยกเว้น
- มาตรา 69 การคัดค้านต่อการถือครองอำนาจควบคุมในผู้ประกอบการกาสิโนที่มีอยู่
- มาตรา 70 อำนาจในการออกคำสั่ง
- มาตรา 71 ความผิด บทลงโทษ และข้อต่อสู้

หมวด 3 สัญญา

- มาตรา 72 การยื่นคำขอและการตีความในหมวดนี้
- มาตรา 73 ข้อกำหนดสำหรับสัญญาที่อยู่ภายใต้การควบคุม (Controlled Contracts)
- มาตรา 74 สัญญาที่ต้องแจ้งให้ทราบ (Notifiable contracts)
- มาตรา 75 คู่สัญญาต้องให้ข้อมูล

มาตรา 76	การแจ้งให้ชี้แจงเหตุผลว่าสัญญาที่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือสัญญาที่ต้องแจ้งจึงไม่ควรถูกยกเลิก
มาตรา 77	ผลของการระงับหรือยกเลิกสัญญา
มาตรา 78	สัญญาที่ถูกระงับหรือยกเลิกจะไม่มีผลบังคับใช้

การกำกับดูแลและควบคุมผู้ประกอบการกาสิโน มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

หมวด 1 คำสั่ง การตรวจสอบ และอื่นๆ

1. การออกคำสั่งเพื่อควบคุมการดำเนินงาน

ในการปฏิบัติงานตามภารกิจ GRA มีอำนาจออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อผู้ประกอบการกาสิโน โดยคำสั่งดังกล่าวต้องเกี่ยวข้องกับการดำเนินการ การกำกับดูแล หรือการควบคุมกิจการกาสิโน ไม่ว่าจะ เป็นในสถานกาสิโนหรือที่อื่นใด และผู้ประกอบการกาสิโนต้องปฏิบัติตามคำสั่งนั้นทันทีเมื่อคำสั่งมีผลบังคับใช้ แต่หากผู้ประกอบการกาสิโนฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว จะต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา 57)

2. การตรวจสอบผู้ประกอบการผู้ประกอบการกาสิโน

2.1 การตรวจสอบทั่วไป

GRA มีอำนาจเข้าตรวจสอบกาสิโนได้ตลอดเวลา หรือเมื่อใดก็ตามที่เห็นว่าเหมาะสม หรือเมื่อได้รับคำสั่งจากรัฐมนตรี โดยขอพบเขตอำนาจการตรวจสอบครอบคลุมในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- ตัวกาสิโนและการดำเนินงานภายในกาสิโน
- ผู้ประกอบการกาสิโนหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง (associate) กับผู้ประกอบการ
- บุคคลที่ส่งผลกระทบต่อการใช้อำนาจหน้าที่ภายในหรือที่เกี่ยวข้องกับกาสิโน
- บุคคลที่อาจมีสถานะหรือบทบาทในการควบคุมผู้ประกอบการกิจการกาสิโน หรือผู้เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการกิจการกาสิโน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหรือการใช้อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกาสิโน
- บุคคล องค์กร หรือสมาคมใดที่มีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้ประกอบการกาสิโน หรือกับผู้ที่เกี่ยวข้องของผู้ประกอบการกิจการกาสิโน

ภายหลังจากการสอบสวนแล้ว GRA อาจจัดทำรายงานเสนอผลการตรวจสอบต่อรัฐมนตรี หากเห็นเป็นกรณีสมควร และในกรณีที่การตรวจสอบตามคำสั่งของรัฐมนตรี GRA ต้องจัดทำรายงานผลและเสนอให้รัฐมนตรีตามที่ได้รับมอบหมาย (มาตรา 58)

2.2 การตรวจสอบความเหมาะสมของผู้ประกอบการกาสิโน

การตรวจสอบที่ GRA จะประเมินความเหมาะสมของผู้ประกอบการในการประกอบธุรกิจกาสิโน ประกอบด้วย

1. ผู้ประกอบกิจการกาสิโนยังคงเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสมในการถือครองใบอนุญาตกาสิโนต่อไปหรือไม่ ซึ่งใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับตอนยื่นขอรับใบอนุญาตกาสิโน เช่น ความซื่อสัตย์ ความน่าเชื่อถือ และความมั่นคงทางการเงิน เป็นต้น

2. การพิจารณาใบอนุญาตกาสิโนว่าควรให้มีผลใช้บังคับต่อไปหรือไม่

ภายหลังจากที่ GRA ดำเนินการตรวจสอบแล้ว อาจดำเนินการใดตามที่เห็นสมควร (มาตรา 59)

3. อำนาจในการเรียกและตรวจสอบข้อมูล

GRA มีอำนาจออกหนังสือแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อกำหนดให้ ผู้ประกอบการกาสิโน บุคคลที่เคยเป็นผู้ประกอบการกาสิโน หรือบุคคลที่ GRA เห็นว่ามีความเกี่ยวข้องโดยตรงหรือโดยอ้อมกับผู้ประกอบการกาสิโน ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. จัดเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการกาสิโน ผู้เกี่ยวข้อง หรือกิจการกาสิโน ตามที่ระบุในหนังสือแจ้ง และส่งมอบให้กับ GRA หรือบุคคลที่ได้รับอนุญาต

2. ส่งมอบเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ GRA ตรวจสอบ หรือคัดลอกข้อมูล

3. เข้าพบเพื่อให้การและให้ข้อมูลกับ GRA หรือบุคคลที่ได้รับอนุญาต ที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการกาสิโน ผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือกิจการกาสิโน หรือตามเรื่องที่ GRA กำหนด รวมถึงสอบถามข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง จะต้องถูกดำเนินการทางวินัย

กรณีบุคคลธรรมดา หากไม่ปฏิบัติตาม จะถือว่ามีความผิดและต้องระวางโทษ ปรับไม่เกิน 125,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากยังฝ่าฝืนต่อเนื่อง จะถูกปรับเพิ่มเป็น 12,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อวัน

บุคคลอื่น เช่น นิติบุคคล หรือหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่บุคคลธรรมดา จะต้องระวางโทษ ปรับไม่เกิน 250,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และหากยังฝ่าฝืนต่อเนื่อง จะถูกปรับเพิ่มเป็น 25,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อวัน (มาตรา 60)

หมวด 2 การถือหุ้นที่มีการควบคุม

ตามมาตรา 81 กฎหมายว่าด้วยบริษัท ค.ศ. 1967 (Companies Act 1967) ได้อธิบายความหมายของ “ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ (Substantial Shareholding)” หมายถึง การที่บุคคลมีสิทธิหรือผลประโยชน์ในหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงของบริษัทตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. กรณีทั่วไป บุคคลนั้นมีสิทธิหรือผลประโยชน์ในหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงจำนวนหนึ่งหุ้นหรือมากกว่า และเมื่อรวมจำนวนเสียงที่แนบมากับหุ้นดังกล่าวแล้ว ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของจำนวนเสียงทั้งหมดที่แนบมากับหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงของบริษัทนั้น กล่าวคือ บุคคลใดที่ถือหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงเกินร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ถือเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่

2. กรณีบริษัทมีหุ้นหลายประเภท (Classes of Shares) ในกรณีที่บริษัทแบ่งออกเป็นหุ้นออกเป็นหลายประเภท บุคคลจะถือว่าเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ คือ มีผลประโยชน์ในหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงซึ่งอยู่ในประเภทใดประเภทหนึ่งเป็นจำนวนหนึ่งหุ้นหรือมากกว่า และมีจำนวนเสียงที่แนบมากับหุ้นดังกล่าวรวมแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของจำนวนเสียงทั้งหมดในหุ้นประเภทนั้น บุคคลนั้นจะถือว่าเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ในหุ้นประเภทนั้นโดยเฉพาะ กล่าวคือ บุคคลใดที่ถือหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงซึ่งอยู่ในประเภทใดประเภทหนึ่ง เกินร้อยละ 5 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ถือเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่

ตัวอย่างเช่น หากบริษัทมีหุ้นสองประเภท ได้แก่ หุ้นประเภท A และหุ้นประเภท B โดยนาย ก. ถือหุ้นประเภท A ซึ่งมีสิทธิออกเสียงรวมคิดเป็นร้อยละ 5 ของจำนวนเสียงทั้งหมดในประเภท A ดังนี้ นาย ก. จะถือว่าเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่เฉพาะในหุ้นประเภท A เท่านั้น

การขออนุญาตก่อนถือครองหุ้นที่อยู่ภายใต้การควบคุม (Controlled Shareholding)

บุคคลใดจะเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของผู้ประกอบการกาสิโน หรือ เข้าทำข้อตกลงหรือการจัดการร่วมกับบุคคลอื่น เพื่อดำเนินการเพื่อกำไรได้มา การถือครอง การจำหน่าย หรือการใช้สิทธิในหุ้นที่มีสิทธิออกเสียง รวมกันแล้วตั้งแต่ร้อยละ 5 ขึ้นไปของจำนวนเสียงทั้งหมดที่แนบมากับหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงของผู้ประกอบการกาสิโน บุคคลนั้นต้องได้รับการอนุมัติล่วงหน้าจาก GRA ก่อนทำการดังกล่าว (มาตรา 65)

ในการอนุมัติคำขอการเข้าถือหุ้นดังกล่าว GRA ต้องพิจารณาเรื่องดังต่อไปนี้

1. บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในการบริหารและการดำเนินงานของกาสิโน
2. พิจารณาถึงอิทธิพลที่บุคคลดังกล่าวอาจมีต่อผู้ประกอบการกาสิโนแล้ว แสดงให้เห็นว่าผู้ประกอบการกาสิโนยังสามารถดำเนินกิจการได้อย่างมีความระมัดระวังและอยู่ภายใต้กรอบบทบัญญัติของกฎหมายนี้ได้อย่างต่อเนื่อง
3. การอนุมัติดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ

การอนุมัติของ GRA อาจมาพร้อมกับเงื่อนไข เช่น การจำกัดการจำหน่ายหรือการเข้าถือหุ้นเพิ่มเติม การจำกัดการใช้สิทธิออกเสียง และการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการเข้าถือหุ้นหรืออำนาจการออกเสียง เป็นต้น (มาตรา 67) เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการแทรกแซงจากบุคคลภายนอกที่อาจมีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการของผู้ประกอบการกาสิโนในลักษณะที่ไม่เหมาะสม หรืออาจนำไปสู่การโอนหุ้นหรือ

อำนาจควบคุมไปยังบุคคลที่ไม่ผ่านการตรวจสอบความเหมาะสม ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้ประกอบการกาสิโนไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง

หมวด 3 สัญญา

กฎหมายได้กำกับควบคุมการดำเนินงานตลอดจนการทำสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการกาสิโน โดยกำหนดการทำสัญญา 2 ประเภทหลัก คือ

1. สัญญาที่อยู่ภายใต้การควบคุม (controlled contract) เป็นสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกาสิโน เช่น สัญญาการจัดหาสินค้าหรือบริการสำหรับการดำเนินงานของกาสิโน สัญญาที่มีมูลค่าเกินกว่าที่กำหนดหรือสัญญาที่ถูกกำหนดไว้ว่าเป็นสัญญาที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมาย แต่ไม่รวมถึงสัญญาที่เกี่ยวข้องเฉพาะกับการก่อสร้างกาสิโน หรือสัญญาที่ได้รับการอนุมัติให้ไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมาย (มาตรา 72)

ผู้ประกอบการกาสิโน ห้ามทำ เข้าเป็นคู่สัญญาหรือเปลี่ยนแปลงสัญญาที่อยู่ภายใต้การควบคุม เว้นแต่ ได้แจ้งรายละเอียดหรือการเปลี่ยนแปลงสัญญาให้ GRA รับทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 28 วัน (หรือระยะเวลาที่น้อยนั้นหากได้รับอนุญาต) และได้รับแจ้งว่าไม่มีข้อคัดค้าน เว้นแต่ GRA จะกำหนดวิธีรายงานอื่นไว้ล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษร

ทั้งนี้ หาก GRA พิจารณาแล้วเห็นว่าสัญญาดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือ ความสุจริต และเสถียรภาพของการดำเนินกิจการกาสิโน GRA มีอำนาจคัดค้านสัญญานั้นได้ และหากมีการคัดค้าน ผู้ประกอบการจะต้องไม่ดำเนินการหรือเปลี่ยนแปลงสัญญานั้นโดยเด็ดขาด หากผู้ประกอบการฝ่าฝืน จะต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา 73)

2. สัญญาที่ต้องแจ้งให้ทราบ (notifiable contract) เป็นสัญญาประเภทที่กำหนดว่าในกรณีที่ผู้ประกอบการกาสิโน เข้าทำ เข้าเป็นคู่สัญญาหรือเปลี่ยนแปลงสัญญาที่ต้องแจ้งให้แก่ GRA ให้รับทราบภายใน 14 วันหลังได้ดำเนินการดังกล่าวไป พร้อมระบุรายละเอียดโดยสังเขปของสัญญา เว้นแต่ GRA จะกำหนดวิธีรายงานอื่นไว้ล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษร หากไม่ปฏิบัติตาม จะต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา 74)

บทวิเคราะห์

1. การใช้อำนาจเพื่อกำกับควบคุมกาสิโน

GRA ใช้อำนาจในการกำกับดูแลผู้ประกอบการกาสิโนอย่างเข้มงวด ผ่านกระบวนการออกคำสั่ง และการสอบสวนที่ครอบคลุมหลายมิติ ตั้งแต่การดำเนินงานภายในกาสิโนไปจนถึงความสัมพันธ์เชิงธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการ อีกทั้ง GRA ยังมีอำนาจในการตรวจสอบความเหมาะสมของผู้ประกอบการ

กาสิโนอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการเรียกเอกสารและข้อมูลสำคัญที่จำเป็นต่อการประเมินความโปร่งใสและความเหมาะสมของผู้ประกอบการ รวมถึงการกำหนดบทลงโทษที่มีรุนแรง เช่น การดำเนินการทางวินัย การปรับเงินและโทษจำคุก สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการ ความสัมพันธ์เชิงธุรกิจของผู้ประกอบการ และการรักษามาตรฐานคุณสมบัติของผู้ประกอบกิจการ เนื่องจากกิจการกาสิโนจำเป็นต้องทำให้ถูกต้องและโปร่งใส เพื่อลดความเสี่ยงที่จะเป็นเป้าหมายของอาชญากรรมและการฟอกเงิน

2. กิจกรรมที่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุม

การดำเนินกิจการของผู้ประกอบการกาสิโนส่วนใหญ่จำเป็นต้องได้รับการกำกับควบคุมโดย GRA ซึ่งรวมไปถึงการเข้าเป็นหุ้นส่วนธุรกิจโดยเฉพาะการเข้าเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ซึ่งถือหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 และการทำสัญญาทางธุรกิจ ทั้งในลักษณะที่เป็น สัญญาที่อยู่ภายใต้การควบคุม และสัญญาที่ต้องแจ้งให้ทราบ จำเป็นต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและผ่านกระบวนการตรวจสอบตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อให้มั่นใจว่ากิจกรรมดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และไม่เปิดช่องให้มีการแทรกแซงจากขบวนการฟอกเงินหรืออาชญากรรมรูปแบบอื่น ๆ ซึ่งอาจใช้ธุรกรรมเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์จากการดำเนินงานของกาสิโน ทั้งทางตรงและทางอ้อม

ด้วยเหตุนี้ กิจกรรมบางประการที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของผู้ประกอบการกาสิโนจึงต้องอยู่ภายใต้กระบวนการทางกฎหมายที่มีความเข้มงวดเป็นพิเศษ เพื่อรักษาความโปร่งใส ความมั่นคง และความน่าเชื่อถือของอุตสาหกรรมกาสิโนโดยรวม

ส่วนที่ 5

พนักงานพิเศษ (SPECIAL EMPLOYEES)

- มาตรา 79 การตีความในส่วนนี้
- มาตรา 80 พนักงานพิเศษต้องมีใบอนุญาต
- มาตรา 81 การยื่นคำขอรับใบอนุญาตสำหรับพนักงานพิเศษ
- มาตรา 82 คำสั่งให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตสำหรับพนักงานพิเศษ
- มาตรา 83 การปรับปรุงคำขอใบอนุญาตพนักงานพิเศษ
- มาตรา 84 หน่วยงานกำกับดูแลสามารถขอข้อมูลเพิ่มเติม
- มาตรา 85 การตรวจสอบและการพิจารณาคำขอ
- มาตรา 86 เงื่อนไขใบอนุญาตพนักงานพิเศษ
- มาตรา 87 การยื่นยันตัวตน
- มาตรา 88 ใบอนุญาตชั่วคราว
- มาตรา 89 ระยะเวลาของใบอนุญาตพนักงานพิเศษ
- มาตรา 90 การต่ออายุใบอนุญาตพนักงานพิเศษ
- มาตรา 91 การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของใบอนุญาตพนักงานพิเศษ
- มาตรา 92 การสูญหายหรืออื่น ๆ ของใบอนุญาตพนักงานพิเศษ
- มาตรา 93 การยกเลิกหรืออื่น ๆ ของใบอนุญาตพนักงานพิเศษ
- มาตรา 93A การระงับใบอนุญาตจนกว่าจะมีการดำเนินการทางวินัย
- มาตรา 94 ผลและอื่น ๆ ของการระงับใบอนุญาต
- มาตรา 95 การคืนใบอนุญาตพนักงานพิเศษเมื่อมีการระงับหรือยกเลิก
- มาตรา 96 การยุติการจ้างงานเนื่องจากการยกเลิกใบอนุญาตพนักงานพิเศษ
- มาตรา 97 ผู้ประกอบการกาสิโนต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับพนักงาน
- มาตรา 97A พนักงานพิเศษต้องให้ข้อมูลและเอกสารอื่น ๆ แก่หน่วยงานกำกับดูแล
- มาตรา 98 การเปลี่ยนแปลงสถานะของผู้ได้รับใบอนุญาต

พนักงานพิเศษ (Special Employees) มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

1. คำนิยาม

พนักงานพิเศษ หมายถึง บุคคลที่ได้รับการจ้างงานหรือทำงานในกาสิโนในฐานะผู้บริหารหรือได้รับอนุญาตให้ตัดสินใจซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตัดสินใจเพื่อควบคุมการดำเนินงานของกาสิโน หรือบุคคลที่ได้รับการจ้างงานหรือทำงานในกาสิโนในฐานะใดที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม ดังนี้

- 1) การดำเนินการพนัน
- 2) การเคลื่อนย้ายเงินหรือชิปในบริเวณกาสิโน
- 3) การแลกเปลี่ยนเงินหรือชิปกับลูกค้าในบริเวณกาสิโน
- 4) การนับเงินหรือชิปในบริเวณกาสิโน
- 5) การรักษาความปลอดภัยและการเฝ้าระวังของกาสิโน
- 6) การดำเนินการ การบำรุงรักษา การก่อสร้าง หรือการซ่อมแซมอุปกรณ์การเล่นเกม
- 7) การดูแลกิจกรรมใดข้างต้น
- 8) กิจกรรมอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกาสิโนซึ่งกำหนดโดย GRA ตามวัตถุประสงค์ของคำนิยามนี้โดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรถึงผู้ประกอบการกาสิโน (มาตรา2)

2. พนักงานพิเศษต้องมีใบอนุญาต

พนักงานพิเศษในกาสิโนจำเป็นต้องมีใบอนุญาตเพื่อปฏิบัติงาน โดยยื่นขอใบอนุญาตกับ GRA สำหรับการออกใบอนุญาตใหม่หรือขอต่ออายุใบอนุญาตจะมีระยะเวลากำหนดไม่เกิน 7 ปี

หากฝ่าฝืนปฏิบัติงานโดยไม่มีใบอนุญาตจะต้องระวางโทษ ปรับไม่เกิน 25,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และหากกรณีที่มีความผิดยังคงดำเนินต่อไป จะถูกปรับเพิ่มเติมไม่เกิน 2,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับทุกวัน หรือส่วนหนึ่งของวันที่ความผิดยังคงดำเนินต่อไปหลังจากมีคำวินิจฉัย ส่วนกรณีผู้ประกอบการกาสิโนจะถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา80)

ภายใต้บทบัญญัติเกี่ยวกับพนักงานพิเศษตามกฎหมายนี้แล้ว ได้มีการออกกฎหมายลำดับรองที่กำหนดเกี่ยวกับพนักงานพิเศษขึ้นมาเฉพาะคือ ข้อบังคับควบคุมกาสิโน (การออกใบอนุญาตพนักงานพิเศษ) ค.ศ. 2009 (Casino Control (Licensing of Special Employees) Regulations 2009) ซึ่งมีสาระสำคัญที่น่าสนใจ ดังนี้

2.1 คุณสมบัติต้องห้ามของพนักงานพิเศษ

2.1.1 บุคคลที่อายุต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ บุคคลมีอายุต่ำกว่า 21 ปี

(มาตรา81)

2.1.2 บุคคลที่ถูกกีดกันจากคำสั่งของ GRA หรือ ผู้บัญชาการตำรวจ (Commissioner of Police)

2.1.3 บุคคลต้องห้ามเข้า อยู่หรือเข้าเล่นพนันในกาสิโน เนื่องจากได้รับคำสั่งกีดกันโดยครอบครัว สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling-NCPG) หรือสมัครใจกีดกันตนเอง¹³

2.2 ประเภทของใบอนุญาตพนักงานพิเศษ

ข้อบังคับควบคุมกาสิโน (การออกใบอนุญาตพนักงานพิเศษ) ค.ศ. 2009 ได้จัดแบ่งประเภทใบอนุญาตพนักงานพิเศษตามหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในกาสิโน ดังนี้

1) ใบอนุญาตประเภท A เป็นพนักงานในกาสิโนระดับสูง ครอบคลุมไปถึงการบริหารระดับสูง และหน้าที่ของผู้บริหาร รวมถึงบทบาทที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อการดำเนินงานของกาสิโน ได้รับอนุญาตให้มีสิทธิปฏิบัติหน้าที่ทั้งหมด รวมถึงในประเภท B และ C1 ด้วย โดยใบอนุญาตประเภทนี้มีตำแหน่งงาน ได้แก่ ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร ประธานเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงิน ที่ปรึกษาทั่วไป ประธานเจ้าหน้าที่ฝ่ายเทคโนโลยี รองประธานหรือผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการกาสิโน และรองประธานหรือผู้อำนวยการของ Table Games

2) ใบอนุญาตประเภท B เป็นพนักงานในกาสิโนระดับกลาง เกี่ยวข้องกับหน้าที่การจัดการ และการตัดสินใจด้านการดำเนินงานในกาสิโน ได้รับอนุญาตให้มีสิทธิปฏิบัติหน้าที่ทั้งหมด รวมถึงในประเภท C1 ด้วย โดยใบอนุญาตประเภทนี้มีตำแหน่งงาน ได้แก่ ผู้จัดการเกมพนัน (Pit Manager), ผู้จัดการเกมสล็อต (Slot Manager) ผู้จัดการแผนกเงินสด (Cage Manager) ผู้จัดการตรวจสอบ และผู้จัดการการตลาดระหว่างประเทศ (International Marketing Manager)

3) ใบอนุญาตประเภท C1 เป็นพนักงานดำเนินงานกาสิโนระดับเริ่มต้น ซึ่งครอบคลุมหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินกิจกรรมการพนัน โดยใบอนุญาตประเภทนี้มีตำแหน่งงาน ได้แก่ เจ้ามือหรือพนักงานแจกไพ่ (Dealer) พนักงานแลกเงิน พนักงานดูแลสล็อต เจ้าหน้าที่บัญชีกาสิโน เจ้าหน้าที่เฝ้าระวังผู้ควบคุม Table games

4) ใบอนุญาตประเภท C2 เป็นพนักงานที่มีบทบาทสนับสนุนด้านเทคนิคเฉพาะทาง มุ่งเน้นที่การบำรุงรักษา ซ่อมแซม แก้ไข เครื่องมือและอุปกรณ์เกมพนัน รวมถึงอุปกรณ์เฝ้าระวังในกาสิโน โดยใบอนุญาตประเภทนี้มีตำแหน่งงาน ได้แก่ ช่างเทคนิคเครื่องสล็อตแมชชีน เจ้าหน้าที่สนับสนุนทางเทคนิคสำหรับอุปกรณ์เฝ้าระวัง ระบบการจัดการเครื่องสล็อตแมชชีน หรือระบบตรวจสอบทางอิเล็กทรอนิกส์¹⁴

¹³ Section 4 of the Casino Control (Licensing of Special Employees) Regulations 2009 (Singapore)

¹⁴ First Schedule of the Casino Control (Licensing of Special Employees) Regulations 2009 (Singapore)

2.3 การยื่นคำขอใบอนุญาตพนักงานพิเศษ

2.3.1 ใบอนุญาตพนักงานพิเศษ

- ใบอนุญาตประเภท A B และ C1 กำหนดให้ผู้ประกอบการกาสิโน หรือผู้ที่มีเจตนาจะขอใบอนุญาตกาสิโน เป็นผู้ยื่นคำขอแทนบุคคลที่ประสงค์จะเป็นพนักงานพิเศษ พร้อมทั้งต้องมีใบรับรองความสามารถ (certificate of competence) จากผู้ยื่นคำขอ
- ใบอนุญาตประเภท C2 กำหนดให้บุคคลที่ประสงค์จะเป็นพนักงานพิเศษผู้ยื่นด้วยตนเอง หรือมอบหมายให้บุคคลอื่นยื่นแทนได้ พร้อมทั้งต้องมีหนังสือรับรอง (endorsement) และใบรับรองความสามารถจากผู้ประกอบการกาสิโน

2.3.2 รูปแบบและวิธีการยื่นคำขอ ใช้แบบฟอร์มตามที่ GRA กำหนด และสามารถยื่นคำขอได้หลายรูปแบบ เช่น ระบบอิเล็กทรอนิกส์ ยื่นด้วยเอกสารกระดาษ และวิธีอื่นตามที่ GRA กำหนด

2.4 ระยะเวลาใบอนุญาตพนักงานพิเศษ

สำหรับใบอนุญาตพนักงานพิเศษที่ออกหรือได้รับการต่ออายุตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2020 เป็นต้นไป ใบอนุญาตมีระยะเวลาสูงสุดไม่เกิน 7 ปี ต่อใบอนุญาต

นอกจากใบอนุญาตตามระยะเวลาข้างต้นแล้ว ใบอนุญาตพนักงานพิเศษประเภท A, B หรือ C1 (ไม่ว่าจะออกใบอนุญาตก่อน ภายในหรือหลังวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 2018) ใบอนุญาตจะมีผลสิ้นสุดลงด้วยเงื่อนไขอื่น ดังต่อไปนี้

1. ผู้ถือใบอนุญาตพ้นจากการเป็นพนักงานของผู้ประกอบการกาสิโน
2. ผู้ประกอบการแจ้งต่อ GRA ว่าไม่ต้องการให้พนักงานรายนั้นปฏิบัติหน้าที่ตามใบอนุญาตต่อไป

ส่วน ใบอนุญาตประเภท C2 (เฉพาะที่ออกตั้งแต่ 1 พฤษภาคม 2018 เป็นต้นไป) จะสิ้นสุดลงต่อเมื่อผู้ประกอบการขอถอนการรับรอง (endorsement) ของพนักงานรายนั้น¹⁵

หมายเหตุ เดิมระยะเวลาของใบอนุญาตพนักงานพิเศษทุกประเภทจะอนุมัติไม่เกิน 3 ปี แต่เมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 2020 ได้มีการปรับแก้ระยะเวลาใบอนุญาตใน ข้อบังคับควบคุมกาสิโน (การออกใบอนุญาตพนักงานพิเศษ) ค.ศ. 2009 ส่งผลให้ปรับเพิ่ม ระยะเวลาอนุมัติไม่เกิน 7 ปี เมื่อพิจารณาในเชิงบวกก็เป็นการลดภาระการดำเนินงานทั้งผู้ประกอบการกาสิโน พนักงานและ GRA ที่ไม่ต้องทำเรื่องขอหรือตรวจการต่อใบอนุญาตบ่อย ๆ แต่อีกด้านหนึ่งส่งผลให้ลดความถี่ในการประเมิน ก็เป็นคำถามถึงระบบการ

¹⁵ Section 12 of the Casino Control (Licensing of Special Employees) Regulations 2009 (Singapore)

ตรวจสอบความเหมาะสมของพนักงานพิเศษในระหว่างที่ระยะเวลาใบอนุญาตมีผลบังคับใช้ว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

ตารางค่าธรรมเนียมใบอนุญาตพนักงานพิเศษ

ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตพนักงานพิเศษ	
ประเภทใบอนุญาต	หน่วยเงิน(ดอลลาร์สิงคโปร์)
การสมัครใบอนุญาตครั้งแรก	
ใบอนุญาตประเภท A	400
ใบอนุญาตประเภท B	320
ใบอนุญาตประเภท C1	270
ใบอนุญาตประเภท C2	270
การสมัครใบอนุญาตเพื่อขอต่ออายุ	
ใบอนุญาตประเภท A	350
ใบอนุญาตประเภท B	300
ใบอนุญาตประเภท C1	240
ใบอนุญาตประเภท C2	240
ค่าปรับขอต่ออายุเกินระยะเวลาที่กำหนด	
ใบอนุญาตประเภท A	50
ใบอนุญาตประเภท B	20
ใบอนุญาตประเภท C1	30
ใบอนุญาตประเภท C2	30
การขอใบอนุญาตทดแทน	
ใบอนุญาตทุกประเภท	10

ที่มา : SECOND SCHEDULE FEE , CASINO CONTROL ACT(CHAPTER 33A) CASINO CONTROL (LICENSING OF SPECIAL EMPLOYEES) REGULATIONS 2009

การดำเนินการทางวินัย (Disciplinary action) สำหรับพนักงานพิเศษ

นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดมาตรการสำหรับการกำกับควบคุมพนักงานพิเศษ คือ การดำเนินการทางวินัย (Disciplinary action) ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับผู้ประกอบการกาสิโน แต่มาตรการการลงโทษในภาพรวมจะรุนแรงน้อยกว่า

สาเหตุที่นำไปสู่การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานพิเศษที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น การได้ใบอนุญาตมาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ถูกตัดสินว่ามีความผิดตามกฎหมายนี้หรือความผิดเกี่ยวกับการประพฤติผิดศีลธรรมหรือไม่ซื่อสัตย์ ผ่าฝืนกฎหมายนี้หรือเงื่อนไขใบอนุญาต ตกเป็นบุคคลล้มละลาย หรือเหตุผลใดที่ GRA เห็นว่าบุคคลนั้นไม่มีคุณสมบัติที่สมควรเป็นพนักงานพิเศษอีกต่อไป เป็นต้น โดยมาตรการดำเนินการทางวินัยสำหรับพนักงานพิเศษจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

- 1) การส่งหนังสือแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่ผู้รับใบอนุญาต เพื่อตักเตือนเกี่ยวกับการกระทำที่ระบุในหนังสือแจ้ง
- 2) การเปลี่ยนแปลงใบอนุญาตพนักงานพิเศษ
- 3) การระงับใบอนุญาตพนักงานพิเศษเป็นระยะเวลาที่กำหนด
- 4) การยกเลิกใบอนุญาตพนักงานพิเศษ

- 5) การยกเลิกใบอนุญาตพนักงานพิเศษและการตัดสิทธิจากการขอหรือยื่นขอใบอนุญาตพนักงานพิเศษภายใต้ส่วนนี้เป็นระยะเวลาที่กำหนด
- 6) การกำหนดโทษทางการเงินไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (มาตรา93)

บทวิเคราะห์

มาตรการกำกับดูแลพนักงานพิเศษในกาสิโน

การที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนกำหนดหัวข้อ “พนักงานพิเศษ” ขึ้นมาเป็นการเฉพาะ และมีกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดในเรื่องนี้โดยตรง แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญและความจำเป็นต้องมีการกำกับควบคุมพนักงานที่ปฏิบัติงานในสถานกาสิโนเป็นพิเศษ ด้วยเหตุนี้ บุคคลใดที่จะปฏิบัติหน้าที่เป็นพนักงานพิเศษได้นั้น ต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย และได้รับใบอนุญาตจาก GRA

พนักงานพิเศษยังมีการแบ่งประเภทใบอนุญาตออกเป็น 4 ประเภท ตามหน้าที่และความรับผิดชอบ ครอบคลุมตำแหน่งงานที่เกี่ยวข้องกับการพนันในกาสิโนเกือบทั้งหมด ซึ่งการจัดประเภทใบอนุญาตพนักงานพิเศษนี้ส่งผลให้สามารถจัดบุคคลให้ตรงตามความเหมาะสมตามตำแหน่งงานกับความรับผิดชอบในงานที่ได้รับ และป้องกันการมอบหมายให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ที่ไม่เชี่ยวชาญ

อีกประเด็นที่สำคัญคือ ใบอนุญาตของพนักงานพิเศษจะผูกพันกับกาสิโนแต่ละแห่ง โดยเฉพาะในกรณีของใบอนุญาตประเภท C2 ซึ่งแม้ผู้ยื่นคำขอจะไม่ใช่ผู้ประกอบการโดยตรง แต่ก็ยังต้องได้รับหนังสือรับรองความสามารถและการรับรองจากผู้ประกอบการกาสิโนก่อนการยื่นคำขอเสมอ กล่าวคือ พนักงานพิเศษไม่สามารถนำใบอนุญาตที่ได้รับไปใช้ในกาสิโนแห่งอื่นได้ เว้นแต่จะมีการยื่นคำขอใบอนุญาตใหม่สำหรับแต่ละแห่งแยกกันโดยชัดเจน

นอกจากนี้ พนักงานพิเศษยังมีมาตรการลงโทษในรูปแบบ การดำเนินการทางวินัย (Disciplinary Action) ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับมาตรการที่ใช้กับผู้ประกอบการกาสิโน มาตรการนี้ใช้บังคับในกรณีที่พนักงานพิเศษกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด หรือเงื่อนไขของใบอนุญาตที่ออกโดย GRA การกำหนดมาตรการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายไม่ได้มุ่งเน้นการกำกับดูแลเฉพาะในระดับผู้ประกอบการเท่านั้น แต่ยังให้ความสำคัญต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมป้องกัน และจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นภายในกาสิโนอย่างเป็นระบบ

ส่วนที่ 6

การดำเนินงานของกาสิโน (CASINO OPERATIONS)

หมวดที่ 1 รูปแบบกาสิโน เกม เครื่องเล่นเกม และอื่น ๆ

- มาตรา 99 ผังภายในกาสิโนต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด
- มาตรา 100 การอนุมัติเกมพนันและกฎกติกาเกมพนัน
- มาตรา 101 คำสั่งเกี่ยวกับเกมพนันที่ห้ามเล่น
- มาตรา 102 การอนุมัติอุปกรณ์เกมพนัน
- มาตรา 103 เครื่องเล่นเกมพนันในกาสิโน
- มาตรา 103A ผู้ผลิต ผู้จำหน่ายเครื่องเล่นเกมพนัน และผู้ให้บริการทดสอบอุปกรณ์เล่นเกมพนันที่ได้รับอนุมัติ
- มาตรา 104 การเล่นเกมจำลอง (Simulated gaming)

หมวดที่ 2 มาตรการควบคุมการเล่นเกมพนัน

- มาตรา 105 การจัดการแจ็กพอตแบบเชื่อมโยง (Linked jackpot) ถือว่าผิดกฎหมายหากไม่ได้รับการอนุมัติ
- มาตรา 106 การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เล่น
- มาตรา 107 การดำเนินการเกี่ยวกับอุปกรณ์รักษาความปลอดภัย และอื่น ๆ
- มาตรา 108 เครดิต และอื่น ๆ
- มาตรา 109 ห้ามติดตั้งเครื่องกดเงินอัตโนมัติ (ATM) ภายในพื้นที่กาสิโน
- มาตรา 110 การจัดการทางการตลาดของกาสิโนที่ต้องห้าม
- มาตรา 110A บุคคลที่ต้องได้รับใบอนุญาตเป็นตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ หรือผู้แทนของตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ
- มาตรา 110B การกำกับดูแลและการควบคุมตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ และผู้แทนของตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ
- มาตรา 110C หน่วยงานกำกับดูแลอาจระงับหรือเพิกถอนใบอนุญาตของตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศหรือผู้แทนของตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ หากเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ

หมวดที่ 3 ข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการกาสิโนและผู้เล่น

มาตรา 111	การแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการกาสิโนและผู้เล่นเกี่ยวกับการชนะ การแพ้ หรือวิธีการดำเนินเกมพนัน
มาตรา 112	การพิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยของผู้ตรวจสอบ
มาตรา 113	การชำระเงินตามข้อเรียกร้องหลังจากได้รับการตัดสิน
มาตรา 114	การอุทธรณ์ต่อหน่วยงานกำกับดูแล

หมวดที่ 4 การเข้าพื้นที่กาสิโน

มาตรา 115	สิทธิในการเข้าพื้นที่กาสิโน
มาตรา 116	ค่าธรรมเนียมการเข้ากาสิโน
มาตรา 117	ข้อกำหนดเพิ่มเติมเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมการเข้ากาสิโน
มาตรา 118	การเข้าพื้นที่กาสิโนของผู้ตรวจสอบ
มาตรา 119	การเข้าพื้นที่กาสิโนของเจ้าหน้าที่ตำรวจและอื่นๆ
มาตรา 120	ถูกยกเลิก
มาตรา 121	คำสั่งกีดกัน (Exclusion orders) โดยหน่วยงานกำกับดูแล
มาตรา 122	คำสั่งกีดกันโดยผู้บัญชาการตำรวจ
มาตรา 123	ระยะเวลาของคำสั่งกีดกัน
มาตรา 124	ถูกยกเลิก
มาตรา 125	บุคคลที่ถูกคำสั่งกีดกันห้ามเข้าพื้นที่กาสิโน
มาตรา 126	ผู้ประกอบการกาสิโนต้องห้ามไม่ให้บุคคลที่ถูกคำสั่งกีดกันเข้าพื้นที่กาสิโน
มาตรา 127	การนำบุคคลที่ถูกคำสั่งกีดกันออกจากพื้นที่กาสิโน
มาตรา 128	การรับเงินรางวัล

หมวดที่ 5 การกระทำต้องห้ามในพื้นที่กาสิโน

มาตรา 129	การกระทำในพื้นที่กาสิโน
-----------	-------------------------

ในส่วนที่ 6 การดำเนินงานของกาสิโน มีสาระสำคัญที่น่าสนใจ ดังนี้

หมวดที่ 1 รูปแบบกาสิโน เกม เครื่องเล่นเกม และอื่นๆ

ในการดำเนินกิจการกาสิโน ผู้ประกอบการและบุคคลที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ออกโดย GRA ซึ่งครอบคลุมหลายด้าน เช่น การจัดวางผังภายในกาสิโน (Casino Layout) ที่ต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดและก่อนทำการเปลี่ยนแปลงต้องแจ้งต่อ GRA ก่อนล่วงหน้า (มาตรา 99) การดำเนิน

เกมพนันต้องเป็นไปตามรูปแบบและกฎกติกาที่ได้รับการอนุมัติจาก GRA (มาตรา 100) รวมถึง การใช้เครื่องเกมนั้นนั้นต้องมาจากผู้ผลิตหรือซัพพลายเออร์ที่ได้รับการอนุมัติจาก GRA และเครื่องนั้นต้องเป็นไปตามมาตรฐานทางเทคนิคที่กำหนด (มาตรา 103) เป็นต้น หากผู้ประกอบการกาสิโนฝ่าฝืนข้อกำหนดในเรื่องที่ว่ามานี้ จะต้องถูกดำเนินการทางวินัย

หมวดที่ 2 มาตรการเกี่ยวกับการเล่นเกมพนัน

เพื่อให้การดำเนินงานของกาสิโนเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด GRA จึงได้ออกมาตรการที่ครอบคลุมการเล่นเกมนั้นภายในกาสิโน ซึ่งรวมถึงข้อจำกัดด้านธุรกรรมทางการเงิน มาตรการรักษาความปลอดภัย และข้อกำหนดเกี่ยวกับการให้บริการแก่ลูกค้า โดยมีมาตรการสำคัญดังต่อไปนี้

1. ระบบการจัดการแจ็กพอตเชื่อมโยง (linked jackpot arrangements) หมายถึง ระบบที่เชื่อมโยงเครื่องเล่นเกมพนันหลายเครื่องเข้าด้วยกันเพื่อสร้างระบบแจ็กพอตรวม โดยแต่ละเครื่องจะส่งข้อมูลไปยังอุปกรณ์กลางซึ่งทำหน้าที่บันทึกจำนวนเงินสะสมในแจ็กพอต เมื่อผู้เล่นชนะรางวัลแจ็กพอตบนหนึ่งในเครื่องเหล่านั้น จำนวนเงินสะสมทั้งหมดหรือบางส่วนจะถูกจ่ายออกเป็นรางวัล

ระบบนี้มักใช้กับเครื่องสล๊อตแมชชีน ซึ่งผู้ประกอบการจะนำระบบนี้มาใช้ได้นั้น ต้องได้รับการอนุมัติจาก GRA ก่อน กรณีผู้ประกอบการฝ่าฝืนจะต้องถูกดำเนินการทางวินัย ส่วนบุคคลทั่วไปจะมีความผิด ระวังโทษปรับไม่เกิน 200,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 105)

2. ห้ามติดตั้งเครื่องถอนเงินสดอัตโนมัติ (Automatic Teller Machine: ATM) ภายในพื้นที่กาสิโน (มาตรา 109) กล่าวคือ จำกัดผู้เล่นพนันในพื้นที่กาสิโนในการเข้าถึงเงินสดจากตู้ ATM เพื่อควบคุมพฤติกรรมการเล่นพนันไม่ให้เกินขอบเขต ซึ่งเป็นหนึ่งในมาตรการพนันอย่างรับผิดชอบ
3. มาตรการให้ความช่วยเหลือแก่ลูกค้าในกาสิโน ผู้ประกอบการต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับกฎกติกาเกมพนัน วิธีการจ่ายเงิน อัตราการจ่ายเงิน และจำนวนเงินเดิมพันขั้นต่ำและสูงสุดให้ชัดเจนในพื้นที่เล่นเกมพนัน อีกทั้งลูกค้ามีสิทธิขอคู่มือสำเนากฎกติกาของเกมพนันได้ตลอดเวลา และผู้ประกอบการต้องให้ความร่วมมืออนุญาตเพื่อให้มีการตรวจสอบ หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ผู้ประกอบการจะต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา 106)
4. เครดิต กฎหมายกำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกาสิโน ได้แก่ ผู้ประกอบการ ตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ และพนักงานในกาสิโน ต้องไม่อนุญาตให้เครดิตแก่ผู้เล่น รวมถึง รับการเดิม

พื้นที่ไม่ได้ใช้เงินหรือชิป ให้กู้ยืมเงินหรือทรัพย์สินที่มีค่าแก่ผู้เล่น ให้เงินหรือชิปแก่ผู้เล่นผ่าน บัตรเครดิต และ ขยายวงเงินเครดิตให้แก่ผู้เล่น ยกเว้น

- 1) บุคคลที่ไม่ใช่พลเมืองสิงคโปร์หรือผู้ที่มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์
- 2) ผู้เล่นระดับพรีเมียม (หมายถึง ลูกค้ำของกาสิโนที่มีศักยภาพทางการเงินสูง ซึ่งต้องเปิดบัญชีฝากเงินกับกาสิโน และเงินฝากเริ่มต้นหรือคงเหลือในบัญชีต้องไม่น้อยกว่า 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และเป็นไปตามเงื่อนไขคือ เงินฝากดังกล่าวต้องอยู่ในรูปแบบที่กำหนดไว้ ตามกฎหมาย ระยะเวลาที่ยอดเงินในบัญชีเงินฝากต่ำกว่า 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ต้องไม่เกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ และบัญชีเงินฝากนั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง)
- 3) ตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ (International Market Agents: IMA) ที่ได้รับใบอนุญาตจาก GRA ของกาสิโน ซึ่งตัวแทนดังกล่าวนี้สามารถให้เครดิตชิปแก่บุคคลทั่วไปซึ่งไม่ใช่พลเมืองสิงคโปร์หรือผู้ที่มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ (มาตรา 108)

5. ตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ (International Market Agents: IMA)

คำนิยามที่สำคัญ

“ข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโน (Casino Marketing Arrangement)” หมายถึง ข้อตกลงที่บุคคลหนึ่ง จัดตั้ง ดำเนินการ ส่งเสริม หรืออำนวยความสะดวก ในการเล่นเกมพนัน ภายในกาสิโนโดยผู้เล่นหนึ่งคนหรือมากกว่า ซึ่งบุคคลดังกล่าวได้รับค่าตอบแทนจากผู้ประกอบการกาสิโน หรือ บุคคลที่รับผิดชอบการดำเนินงานของกาสิโนในขณะนั้น ในรูปแบบดังต่อไปนี้

1. ค่าคอมมิชชั่น ที่คำนวณจากยอดเงินหมุนเวียนของการเล่นเกมพนันในกาสิโนที่เกิดจากผู้เล่น หรือ รายได้ที่เกิดจากการเล่นเกมพนันของผู้เล่นเหล่านั้น
2. ส่วนแบ่งจากรายได้รวมของกาสิโน (Gross Gaming Revenue: GGR) ที่ได้จากผู้เล่นที่เข้าร่วมข้อตกลงดังกล่าว
3. ค่าตอบแทนหรือเงินคืนในรูปแบบอื่น ทั้งที่เป็นตัวเงินหรือไม่เป็นตัวเงิน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

“ตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ (International Market Agents: IMA)” หมายถึง บุคคลที่ไม่ใช่พนักงานของผู้ประกอบการกาสิโน ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ใดตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับ ข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโน หนึ่งรายการหรือมากกว่า

“ผู้แทนของตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ (International Market Agent Representative: IMAR)” หมายถึง บุคคลที่ได้รับการว่าจ้างโดย IMA เพื่อ จัดตั้ง ส่งเสริม หรือดำเนินการข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโน ในนามของ IMA (มาตรา 2)

“Junket” หมายถึง ข้อตกลงหรือการจัดการใด ๆ ที่บุคคลคนหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลถูกแนะนำให้รู้จักกับผู้ประกอบการกาสิโน โดย Junket promoter ซึ่งจะได้รับค่าคอมมิชชั่นหรือผลตอบแทนอื่นใดจากผู้ประกอบการกาสิโนหรือจากบุคคลที่รับผิดชอบดูแลกาสิโนในขณะนั้น

“Junket promoter” หมายถึง บุคคลที่จัดหรือส่งเสริมกิจกรรม Junket (เนื้อหาของ Junket และ Junket promoter อยู่ในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน ฉบับก่อนการแก้ไขปรับปรุงวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 2013)

ในการประกอบธุรกิจกาสิโน หนึ่งในองค์ประกอบสำคัญที่นำไปสู่การสร้างผลตอบแทนจำนวนมากแก่ผู้ประกอบการ คือ การหารายได้จากกลุ่มลูกค้าที่มีศักยภาพทางการเงิน หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่า ลูกค้า VIP ลูกค้ากลุ่มนี้มักเป็นเป้าหมายหลักของกาสิโนระดับโลก เนื่องจากมีแนวโน้มที่จะใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากในการพนัน

บุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการดึงดูดและพาลูกค้า VIP เหล่านี้เข้ามายังกาสิโนนั้น เป็นที่รู้จักในวงการภายใต้คำเรียกทั่วไปว่า “Junket” ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของบุคคลหรือกลุ่มธุรกิจ โดยจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการจัดทริปพิเศษ พร้อมให้บริการต่าง ๆ แก่นักพนันรายใหญ่ รวมถึงอาจให้เครดิตและสิทธิประโยชน์เพิ่มเติม ทั้งนี้เพื่อแลกกับ ค่าคอมมิชชั่นหรือผลตอบแทนจากกาสิโนโดยตรง

ในบริบทของสิงคโปร์ ก่อนปี ค.ศ. 2013 บทบาทของ Junket อยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องคือ ข้อบังคับควบคุมกาสิโน (ว่าด้วยธุรกิจจังกีต) ค.ศ. 2009 (Casino Control (Junkets) Regulations 2009) ซึ่งบัญญัติให้มีการออกใบอนุญาตแก่ผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมจะเป็น Junket promoter¹⁶ โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับ Junket ที่สำคัญ ดังนี้

1. ห้ามมิให้บุคคลใดจัด ส่งเสริม หรือดำเนินกิจกรรม Junket เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงานที่มีอำนาจ (หมายถึง สำนักงานกำกับดูแลกาสิโนของสิงคโปร์ (Casino Regulatory Authority: CRA ในขณะนั้น) ผู้ที่ฝ่าฝืนดำเนินการถือว่ามีผิด และจะต้องถูกระวางโทษ ดังนี้
 - กรณีเป็นบุคคลธรรมดา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 150,000 ดอลลาร์สิงคโปร์
 - กรณีเป็นนิติบุคคลหรือกรณีอื่น ๆ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 300,000 ดอลลาร์สิงคโปร์

¹⁶ Section 2 of the Casino Control (Junkets) Regulations 2009 (Singapore)

- นอกจากนี้ หากยังฝ่าฝืนต่อเนื่องหลังจากถูกตัดสินว่ามีความผิดแล้วจะถูกปรับเพิ่ม ต่อวัน ดังนี้

- บุคคลธรรมดา : ไม่เกิน 15,000 ดอลลาร์สิงคโปร์/วัน
- กรณีอื่น ๆ : ไม่เกิน 30,000 ดอลลาร์สิงคโปร์/วัน

2. CRA มีอำนาจปฏิเสธการออกใบอนุญาตให้แก่ Junket promoter เว้นแต่ได้ตรวจสอบแล้วว่าผู้นั้นเป็นไปตามเกณฑ์ที่ระบุไว้ในข้อบังคับ
3. ผู้ประกอบการกาสิโนใดที่ทำข้อตกลงกับ Junket promoter ที่ไม่ได้รับใบอนุญาต เพื่อจัดหรือส่งเสริมกิจกรรม Junket จะมีความผิด ต้องถูกดำเนินการทางวินัย
4. CRA มีอำนาจอาจมีหนังสือแจ้งให้ผู้ประกอบการกาสิโนยุติข้อตกลงกับ Junket promoter ที่ไม่มีใบอนุญาตภายในระยะเวลาที่ระบุไว้ในหนังสือแจ้ง และหากผู้ประกอบการกาสิโนไม่ปฏิบัติตามหนังสือแจ้งดังกล่าว จะต้องรับผิดชอบในกระบวนการทางวินัย
5. หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ CRA ใช้ในการพิจารณาคำขอใบอนุญาต Junket promoter เช่น

ความประพฤติ ความมั่นคงทางการเงิน โครงสร้างการถือหุ้นหรือองค์กรต้องมีความเหมาะสม และมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับบุคคลหรือหน่วยงานที่ไม่มีชื่อเสียงดี หรือมีฐานะทางการเงินไม่น่าไว้วางใจ เป็นต้น¹⁷

6. ระยะเวลาใบอนุญาต Junket promoter มีกำหนดไม่เกิน 3 ปี
7. การลงโทษของ Junket promoter จะแบ่งออกเป็น 2 กรณี ได้แก่
 - 7.1 การดำเนินการทางวินัย (Disciplinary Action) หน่วยงานที่รับผิดชอบอย่าง CRA จะเป็นผู้ดำเนินการ ประกอบด้วยวิธีการดังต่อไปนี้
 - (a) การเพิกถอนหรือระงับใบอนุญาต
 - (b) การออกหนังสือเตือน
 - (c) การแก้ไขเงื่อนไขใบอนุญาต
 - (d) การลงโทษปรับทางการเงินสูงสุด ไม่เกิน 400,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ในแต่ละกรณีที่พบว่ามีการกระทำผิด
 - 7.2 การลงโทษตามกฎหมายอาญา กรณีที่การกระทำผิดเข้าข่ายเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ ผู้ฝ่าฝืนอาจถูกดำเนินคดีอาญา โดยมีโทษตามที่กำหนดไว้สูงสุดคือ ปรับไม่เกิน 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

¹⁷ Section 13 of the Casino Control (Junkets) Regulations 2009 (Singapore)

ต่อมาในวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 2013 รัฐบาลสิงคโปร์ได้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายรวมถึงบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ Junket โดยแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน และออกข้อบังคับใหม่คือ ข้อบังคับว่าด้วยการควบคุมกาสิโน (ข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโน) ค.ศ. 2013 (Casino Control (Casino Marketing Arrangements) Regulations 2013) ซึ่งได้ยกเลิกข้อบังคับเดิม และกำหนดระบบใบอนุญาตใหม่ในชื่อ “ตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ (International Market Agents: IMA)” แทน Junket promoter เดิม

การเปลี่ยนชื่อและระบบการควบคุมนี้มีใช้เหตุผลเรื่องเทคนิคทางกฎหมายเท่านั้น โดยรัฐบาลให้เหตุผลในการเปลี่ยนแปลงจาก Junket promoter เป็น IMA แสดงให้เห็นบทบาทของบุคคลกลุ่มนี้ได้อย่างชัดเจนกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของการนำผู้เล่นรายใหญ่จากต่างประเทศเข้าสู่กาสิโน (Singapore M. o., 2012) ทั้งนี้อีกเหตุผลหนึ่งที่มีการวิเคราะห์ว่าเพื่อลบภาพลักษณ์เชิงลบของคำว่า Junket ซึ่งมักเชื่อมโยงกับกลุ่มผลประโยชน์สีเทาหรือกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

นอกจากนี้ กฎหมายและข้อบังคับที่ออกใหม่ยังมีลักษณะที่เข้มงวดมากยิ่งขึ้นในด้านการกำกับดูแล โดยมีข้อกำหนดชัดเจนว่า IMA ไม่สามารถทำการตลาด หรือให้บริการใด ๆ แก่ พลเมืองสิงคโปร์หรือผู้มีถิ่นพำนักถาวรในประเทศได้ ทั้งยังเพิ่มมาตรการตรวจสอบแหล่งเงินทุน ประวัติผู้บริหาร และระบบรายงานทางการเงินอย่างละเอียดของผู้ยื่นคำขอเป็น IMA

จากข้อเท็จจริงปรากฏว่าในปี ค.ศ. 2012 สำนักงานกำกับดูแลกาสิโนของสิงคโปร์ (Casino Regulatory Authority: CRA) ได้ออกใบอนุญาต Junket promoter เป็นครั้งแรกและครั้งเดียวให้แก่ผู้ประกอบการชาวมาเลเซียจำนวน 2 ราย ได้แก่ นายหวง หยู เชียง (Huang Yu Kiung) และ นายโหลว จง อ้น (Low Chong Aun)

จากรายงานข่าว ระบุว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตทั้งสองรายมีฐานลูกค้าต่างประเทศ และได้รับการสนับสนุนโดย RWS ทั้งนี้ CRA ได้ใช้ระยะเวลากว่า 1 ปีในการพิจารณาและตรวจสอบคุณสมบัติ ก่อนออกใบอนุญาต โดยในครั้งนั้นมีผู้ยื่นคำขอ IMA ทั้งหมด 14 ราย (Singapore Y. N., 2011)

จากความเห็นของ นายบี ลี (Ben Lee) ผู้เชี่ยวชาญจากบริษัท iGamiX Management & Consulting อธิบายว่า ผู้ที่ได้รับใบอนุญาต IMA ทั้งสองรายมีประสบการณ์ในการจัดหานักพนันรายใหญ่จากประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น ไทย และมาเลเซีย เข้าสู่ Resorts World Genting ในประเทศมาเลเซีย โดยใช้เครือข่ายระบบโอนเงินผ่านช่องทางแลกเปลี่ยนเงินที่ควบคุมโดยชุมชนชาวอินเดียในภูมิภาค ซึ่งแตกต่างจากระบบของกลุ่มทุนในจีน มาเก๊า และฮ่องกงที่มีความซับซ้อน และดำเนินการโดยกลุ่มชาวจีนตอนใต้ (Gaming, 2012)

ในส่วนข้อมูลปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับ ตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ (International Market Agents: IMA) ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมในปัจจุบัน (ฉบับวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2024) และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องข้อบังคับว่าด้วยการควบคุมกาสิโน (ข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโน) ค.ศ. 2013 (ฉบับวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 2022) มีรายละเอียดสาระสำคัญ ดังนี้

1. ห้ามจัดหรือดำเนินกิจกรรมทางการตลาดของกาสิโน (casino marketing arrangement) ที่มีเป้าหมายหรือเกี่ยวข้องกับพลเมืองสิงคโปร์ หรือผู้มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ หากฝ่าฝืนดำเนินการ จะถือว่ามีความผิด ต้องถูกระวางโทษ ดังนี้
 - บุคคลธรรมดา :
 - ความผิดครั้งแรก คือ ปรับ 30,000 - 300,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และจำคุกไม่เกิน 5 ปี
 - ความผิดครั้งที่สองหรือครั้งต่อไป คือ ปรับเท่าเดิม และจำคุกสูงสุดไม่เกิน 7 ปี
 - กรณีอื่น : ปรับ 50,000 - 500,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (มาตรา110)
2. ห้ามปฏิบัติหน้าที่ของ IMA เว้นแต่ได้รับอนุญาตจาก GRA หากฝ่าฝืนจะถือว่ามีความผิด จะต้องถูกระวางโทษในข้อ 1. (มาตรา110A)
3. หน้าที่ของ IMA คือ
 - 2.1 จัดหรือดำเนินการข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโน
 - 2.2 ให้เครดิตชิปแก่ลูกค้าที่เข้าร่วมในข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโน
 - 2.3 หน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโนตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ

กรณีที่มีบุคคลทั่วไปฝ่าฝืนปฏิบัติงานเป็น IMA โดยไม่มีใบอนุญาต จะมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และหากผู้ประกอบการกาสิโนที่อนุญาตให้จัดหรือดำเนินข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโน กับ IMA ที่ไม่มีใบอนุญาต จะต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา110A)
4. กรณีมีความจำเป็นเพื่อป้องกันภัยคุกคามต่อความปลอดภัยของสาธารณะหรือการดำเนินงานของกาสิโนแล้ว GRA อาจพิจารณาให้ออกคำสั่ง ดังนี้
 - 2.4 ระงับการปฏิบัติงาน IMA ที่ได้รับใบอนุญาตหรือผู้แทนของ IMA (International Market Agent Representative: IMAR) ที่เกี่ยวข้อง เป็นการชั่วคราว จนกว่าการสอบสวนหรือดำเนินการทางวินัยเสร็จสิ้นแล้ว
 - 2.5 เพิกถอนใบอนุญาตของ IMA หรือ IMAR หาก GRA พิจารณาเห็นว่าจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ และบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต้องยุติการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโนทันที

หากใบอนุญาตของ IMA รายใดถูกระงับหรือเพิกถอน ใบอนุญาตของ IMAR ทุกคนที่ปฏิบัติงานอยู่ภายใต้ IMA นั้น จะถูกระงับหรือเพิกถอนโดยอัตโนมัติในเวลาเดียวกัน (มาตรา 110C)

5. หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ GRA ใช้ในการพิจารณาคำขอใบอนุญาต IMA นั้นใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับ Junket promoter แต่มีการกำหนดเพิ่มเติมว่า GRA จะไม่อนุมัติจำนวนใบอนุญาตที่จะออกให้เกินจำนวนสูงสุด ที่กำหนดไว้ต่อกาสิโนแต่ละแห่ง เพื่อประโยชน์สาธารณะ¹⁸
6. ระยะเวลาใบอนุญาต IMA มีกำหนดไม่เกิน 3 ปี ซึ่งเป็นเงื่อนไขเดียวกับ Junket promoter¹⁹
7. การถอนการรับรอง IMA โดยผู้ประกอบการกาสิโน
 - ผู้ประกอบการมีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้
 - (A) ติดตามความเหมาะสมของ IMA ที่ตนรับรองไว้ หากเห็นว่า การมีข้อตกลงกับ IMA รายใดอาจส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือ ความมั่นคง หรือความโปร่งใสของกิจการกาสิโน ผู้ประกอบการต้องดำเนินการถอนการรับรอง IMA นั้น
 - (B) ถอนการรับรอง IMA ได้ด้วยเหตุผลอื่น ซึ่งผู้ประกอบการไม่ประสงค์ดำเนินงานร่วมกับ IMA รายนั้นต่อไป
 - ผลของการถอนการรับรองของผู้ประกอบการ คือ
 - กรณีถอนด้วยเหตุผลตาม (A) ใบอนุญาตของ IMA และตัวแทนทั้งหมดที่ทำงานกับ IMA รายนั้น จะสิ้นสุดสภาพกับกาสิโนทุกแห่ง ที่ IMA ได้รับอนุญาต
 - กรณีถอนด้วยเหตุผลตาม (B) ใบอนุญาตจะสิ้นสุดสภาพ เฉพาะกับกาสิโนที่ถอนการรับรองเท่านั้น²⁰
8. การดำเนินการทางวินัย (Disciplinary Action) เป็นรูปแบบการลงโทษแก่บุคคลที่ถือใบอนุญาต IMA ประกอบด้วยวิธีการดังต่อไปนี้
 - (a) การเพิกถอนหรือระงับใบอนุญาต IMA
 - (b) การออกหนังสือเตือน
 - (c) การแก้ไขเงื่อนไขใบอนุญาต IMA

¹⁸ Section 13 of the Casino Control (Casino Marketing Arrangements) Regulations 2013 (Singapore)

¹⁹ Section 17 of the Casino Control (Casino Marketing Arrangements) Regulations 2013 (Singapore)

²⁰ Section 19 of the Casino Control (Casino Marketing Arrangements) Regulations 2013 (Singapore)

- (d) การลงทะเบียนปรับทางการเงินสูงสุด ไม่เกิน 400,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ ในแต่ละกรณีที่พบว่ามีการกระทำผิด²¹

นอกจากนี้กรณีที่การกระทำผิดความผิดเข้าข่ายเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ที่มีโทษอาญา ผู้ฝ่าฝืนจะต้องถูกดำเนินคดีอาญา โดยมีโทษตามที่กำหนดไว้สูงสุดคือ ปรับไม่เกิน 100,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นการกำหนดโทษโดยรวมใกล้เคียงกับข้อบังคับเดิม (ข้อบังคับควบคุมกาสิโน (ว่าด้วยธุรกิจจิ้งเก็ด) ค.ศ. 2009)

ข้อห้ามเกี่ยวกับข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโน

เนื่องจากสิงคโปร์ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญเพื่อปกป้องและลดความเสี่ยงจากการพนันกับพลเมืองในประเทศ ด้วยเหตุนี้ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนจึงได้กำหนดห้ามการจัดหรือดำเนินการข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโนที่เกี่ยวข้องกับพลเมืองสิงคโปร์หรือผู้ที่มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์

นอกจากนี้ยังมีบทสันนิษฐานตามกฎหมายว่า หากบุคคลได้รับค่าคอมมิชชั่นหรือค่าตอบแทนอื่น ๆ จากผู้ประกอบการกาสิโน หรือจากบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานของกาสิโน โดยค่าตอบแทนดังกล่าวขึ้นอยู่กับปริมาณการเล่นของบุคคลอื่นภายในกาสิโน หรือได้รับมาจากการเล่นของบุคคลอื่น เป็นผู้จัดหรือดำเนินการข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโน ให้ถือเสมือนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้จัดหรือดำเนินการข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโน

กรณีที่บุคคลทั่วไปฝ่าฝืนดำเนินข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโนกับพลเมืองสิงคโปร์หรือผู้ที่มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ จะมีความผิดต้องระวางโทษปรับสูงสุดไม่เกิน 500,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ แต่หากเป็นผู้ประกอบการกาสิโน บุคคลที่มีใบอนุญาต IMA หรือผู้แทนของ IMA จะต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา 110)

ข้อสังเกต ข้อห้ามจัดหรือดำเนินการข้อตกลงทางการตลาดของกาสิโนที่เกี่ยวข้องกับพลเมืองสิงคโปร์หรือผู้ที่มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ เกิดขึ้นมาจากการปรับปรุงกฎหมายในวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 2013 หรือก็คือข้อหานี้มาพร้อมกับ IMA ซึ่งแต่เดิมที่เป็น Junket ไม่ได้กำหนดเรื่องนี้เป็นข้อห้ามไว้

หมายเหตุ : ในปัจจุบัน GRA แจ้งว่าไม่มีการออกใบอนุญาต IMA และใบอนุญาตอื่นที่เกี่ยวข้องกัน ออกมา (Authority G. R., International Market Agents, 2025)

หมวดที่ 3 ข้อพิพาทระหว่างกาสิโนกับผู้เล่น

เมื่อกรณีเกิดข้อพิพาทระหว่างผู้เล่นและกาสิโน

กฎหมายได้บัญญัติกระบวนการระงับข้อพิพาทขึ้นมา เพื่อลดความขัดแย้งและสร้างความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย โดยกำหนดในประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องหนึ่งเรื่องใดดังนี้

²¹ Section 40 of the Casino Control (Casino Marketing Arrangements) Regulations 2013 (Singapore)

- เงินรางวัลที่อ้างว่าได้รับ
- การสูญเสีย(ทรัพย์สิน)ที่อ้างว่าเกิดขึ้น
- วิธีการเล่นเกมที่เกิดขึ้น

เมื่อเกิดเหตุข้อพิพาทดังกล่าวขึ้น ผู้ประกอบการกาสิโนต้องดำเนินการ ดังนี้

1. แจ้งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ (Inspector) เพื่อให้รับทราบเกี่ยวกับข้อพิพาทนั้นทันที
2. แจ้งให้ลูกค้าทราบถึงสิทธิร้องขอให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบดำเนินการสอบสวนข้อพิพาทดังกล่าวได้ โดยลูกค้าที่ต้องให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบทำการสอบสวน โดยยื่นคำร้องภายใน 7 วันนับจากวันที่ได้รับแจ้งสิทธิ

หากผู้ประกอบการกาสิโนเพิกเฉยไม่แจ้งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ อาจเป็นเหตุให้ถูกดำเนินการทางวินัยได้ (มาตรา 111)

ในกรณีที่ผู้เล่นหรือผู้ประกอบการไม่พอใจกับการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ สามารถยื่นคำร้องต่อ GRA เพื่อขอให้พิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยได้ โดย GRA จะตั้งคณะกรรมการอิสระขึ้นมาเพื่อทบทวนคำวินิจฉัย ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวอาจพิจารณายืนยัน แก้ไข หรือกลับคำวินิจฉัยเดิมก็ได้ (มาตรา 112)

กรณีที่ผู้เล่นหรือผู้ประกอบการยังไม่พอใจกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการอิสระ ยังสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อ GRA ภายใน 30 วัน โดยที่คำวินิจฉัยของ GRA ถือเป็นที่สุด (มาตรา 114)

หมวดที่ 4 การเข้าพื้นที่กาสิโน

ค่าธรรมเนียมการเข้ากาสิโน

เพื่อลดผลกระทบที่เกิดจากกาสิโนที่มีต่อพลเมืองสิงคโปร์ รัฐจึงมีความประสงค์จำกัดการเข้าเล่นพนันของคนสิงคโปร์ โดยการกำหนดมาตรการเก็บค่าธรรมเนียมการเข้ากาสิโน (entry levy) สำหรับพลเมืองสิงคโปร์และผู้ที่มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ที่เข้าพื้นที่กาสิโน และกำหนดให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องจัดเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าว มีรายละเอียดค่าธรรมเนียมดังนี้

1. 150 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการเข้ากาสิโนเป็นระยะเวลา 24 ชั่วโมงติดต่อกัน กล่าวคือเป็นการชำระค่าธรรมเนียมรายวัน
2. 3,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการเป็นสมาชิกรายปีของกาสิโน

หากพลเมืองสิงคโปร์หรือผู้ที่มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ฝ่าฝืนเข้าไปพื้นที่กาสิโนโดยไม่ได้อำนาจค่าธรรมเนียมจะถือว่ามีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ พร้อมทั้งต้องชำระค่าธรรมเนียมการเข้าด้วย

ค่าธรรมเนียมการเข้ากาสิโนที่ผู้ประกอบการเก็บจากผู้ให้บริการ(พลเมืองสิงคโปร์ฯ) ต้องนำส่งไปยัง Singapore Totalisator Board ซึ่งมีหน้าที่บริหารและนำไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ สังคม และกิจกรรมการกุศลภายในประเทศ

บุคคลที่ได้รับการยกเว้นให้เก็บค่าธรรมเนียมนอกจากคนต่างชาติ ได้แก่ พนักงานกาสิโน เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ตำรวจ เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น Central Narcotics Bureau Corrupt Practices Investigation Bureau หรือเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ สมาชิกหรือเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งเพื่อประเมินเกี่ยวกับรีสอร์ทแบบบูรณาการ และบุคคลอื่นตามที่กฎหมายกำหนด โดยกำหนดบุคคลเหล่านี้ห้ามเข้าเล่นพนันในขณะที่อยู่ในกาสิโน หากฝ่าฝืนเล่นพนันจะมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และยังคงชำระค่าธรรมเนียมการเข้ากาสิโนเช่นเดียวกับพลเมืองสิงคโปร์หรือผู้ที่มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ด้วย (มาตรา 116)

ข้อสังเกต การเก็บค่าธรรมเนียมเข้ากาสิโนในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนฉบับแรกกำหนดค่าธรรมเนียมดังกล่าวในอัตรา 100 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการเข้ารายวัน และ 2,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการเข้ารายปี แต่มีการปรับขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 2019 เป็นอัตรา 150 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการเข้ารายวัน และ 3,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการเข้ารายปี ซึ่งเป็นการขึ้นค่าธรรมเนียมดังกล่าวคิดเป็นร้อยละ 50 ของอัตราค่าธรรมเนียมเดิม จากการศึกษาผู้เชี่ยวชาญวิเคราะห์ถึงเหตุผลสำคัญในการปรับค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้น คือ

1. จากข้อตกลงส่วนขยายเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 2019 ได้มีเงื่อนไขการขยายพื้นที่การพนันในรีสอร์ทแบบบูรณาการ และ เพิ่มจำนวนเครื่องเกมพนันในกาสิโน เหตุนี้รัฐอาจเกรงว่าจะส่งผลกระทบต่อผู้มีจำนวนผู้เล่นจำนวนมากขึ้น ซึ่งรวมถึงพลเมืองสิงคโปร์ และอาจทำให้ผู้ประกอบการพนันสูงขึ้นตามลำดับ สิงคโปร์จึงจำเป็นต้องปรับเพิ่มค่าธรรมเนียมเพื่อให้สอดคล้องกับการขยายตัวของกาสิโน

2. เงินเพื่อ นับตั้งแต่การจัดเก็บค่าธรรมเนียมครั้งแรกในปี ค.ศ. 2010 ผ่านมาจนถึง ปี ค.ศ. 2019 เป็นระยะเวลาเกือบ 10 ปี อัตราเงินเฟ้อย่อมสูงขึ้นจำเป็นต้องปรับให้ค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นตามไปด้วย เพื่อให้การเก็บค่าธรรมเนียมเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดการเข้ากาสิโนของพลเมืองสิงคโปร์ฯ

3. ตอบสนองต่อผลกระทบจากการพนัน เนื่องจากมีรายงานผลการดำเนินงานของ NCPG พบว่า แม้จะมีมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหา แต่ก็ยังมีผู้ได้รับผลกระทบจากการพนันอยู่ จึงมีความจำเป็นต้องปรับค่าอัตราค่าธรรมเนียมเพิ่มเพื่อจำกัดผู้เล่นที่อาจมีพฤติกรรมเสี่ยง

คำสั่งกีดกัน (Exclusion orders) โดย GRA หรือผู้บัญชาการตำรวจ

GRA หรือ ผู้บัญชาการตำรวจมีอำนาจออกคำสั่งกีดกัน (Exclusion orders) ให้แก่บุคคลใดให้ห้ามเข้ากาสิโนได้ โดยการทำการคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่บุคคลนั้น เพื่อไม่ให้บุคคลนั้นเข้าหรืออยู่ภายในกาสิโน ภายใต้เงื่อนไขที่ระบุในคำสั่ง

เมื่อออกคำสั่งแล้วให้ผู้ออกคำสั่งแจ้งไปยังผู้ประกอบการกาสิโนและสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling: NCPG) เพื่อให้รับทราบโดยเร็ว (มาตรา 121) เนื่องจาก NCPG มีหน้าที่รวบรวมรายชื่อบุคคลที่ได้รับคำสั่งกีดกัน ทั้งนี้ กรณีที่คำสั่งออกโดยผู้บัญชาการตำรวจ กำหนดให้ต้องแจ้งแก่ GRA ให้รับทราบเพิ่มเติมด้วย โดยคำสั่งกีดกันนี้จะมีผลจนกว่าคำสั่งจะถูกเพิกถอนหรือคำสั่งหมดอายุลง

เฉพาะกรณีการออกคำสั่งกีดกันโดยผู้บัญชาการตำรวจเท่านั้น ซึ่งกฎหมายเปิดช่องให้บุคคลที่ได้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่ง โดยการยื่นคำร้องขอให้ผู้บัญชาการตำรวจเพื่อให้พิจารณาทบทวนคำสั่ง และหากคำร้องถูกปฏิเสธ บุคคลนั้นสามารถยื่นอุทธรณ์ครั้งสุดท้ายต่อรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยได้ (มาตรา 122)

บทวิเคราะห์

1. มาตรการจำกัดเข้ากาสิโนของพลเมืองสิงคโปร์และผู้ที่มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ การกำหนดให้พลเมืองสิงคโปร์และผู้ที่มีถิ่นพำนักถาวรต้องชำระค่าธรรมเนียมเพื่อเข้าสู่พื้นที่กาสิโน แม้ว่าจะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการเข้าถึงสถานกาสิโนอย่างเสรี แต่หากขาดความระมัดระวังให้คนในประเทศเข้าเล่นพนันในสถานกาสิโนโดยไม่มีมาตรการใดรองรับ ก็อาจนำไปสู่การสร้างปัญหาให้แก่สังคม ด้วยเหตุนี้จึงนำมาซึ่งมาตรการเชิงป้องกันเพื่อมิให้ประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะป้องกันกลุ่มที่มีรายได้น้อยไม่ให้นำเข้าเล่นการพนันในกาสิโนได้โดยง่าย และนอกจากพลเมืองสิงคโปร์แล้วยังกำหนดรวมไปถึงผู้ที่มีถิ่นพำนักถาวรด้วย เนื่องจากบุคคลเหล่านี้มีความเป็นอยู่ใกล้ชิดกับพลเมืองสิงคโปร์ หากคนกลุ่มนี้มีปัญหาจากพนันอาจนำไปสู่การลุกลามและสร้างปัญหาให้แก่สังคมโดยรวมได้

ทั้งนี้ รายได้ที่ได้รับจากค่าธรรมเนียมการเข้ากาสิโนจะเข้าสู่ Singapore Totalisator Board เพื่อนำไปใช้เป็นประโยชน์สาธารณะ สังคม และกิจกรรมการกุศลภายในประเทศ ดังนั้น มาตรการเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวจึงเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญสำหรับการป้องกันปัญหาการพนันภายในประเทศ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ามาตรการกำหนดค่าธรรมเนียมการเข้ากาสิโนสำหรับพลเมืองจะสามารถคัดกรองพลเมืองในประเทศเข้าเล่นในกาสิโนได้ แต่บางกรณีอาจส่งผลให้พลเมืองบางส่วนหันไปเล่นการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือการพนันที่ผิดกฎหมายแทนได้ เนื่องจากการพนันเหล่านั้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการเข้าและต้องปฏิบัติตามระเบียบอย่างเข้มงวดจาก GRA อีกทั้งหากภาครัฐไม่สามารถบังคับใช้กฎหมาย

อย่างเข้มงวดและดำเนินการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ อาจนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของปัญหาการพนันผิดกฎหมายที่เคียงข้างกับกาสิโนที่ได้รับใบอนุญาต ซึ่งส่งผลเสียต่อสังคมในระยะยาว

2. การคุมกำเนิดตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ

เนื่องจากบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ (International Market Agents: IMA) หรือในชื่อเดิมคือ Junket promoter มีหน้าที่สำคัญในการชักจูงลูกค้าที่มีศักยภาพทางการเงินเพื่อนำพามายังกาสิโน แต่มีความเป็นไปได้ที่อาจมีการใช้กลวิธีที่ไม่เหมาะสมและผิดกฎหมาย เพื่อสร้างความพึงพอใจให้บริการกับลูกค้ากลุ่มนี้ ด้วยเหตุนี้สิ่งคิโปรจึงต้องเข้มงวดทั้งในข้อกำหนดและการบังคับใช้ในการคัดกรองและตรวจสอบบุคคลที่เหมาะสมเพื่อทำหน้าที่นั้น อีกทั้งทางหนึ่งก็ต้องป้องกันสังคมไม่ให้ได้รับผลกระทบโดยการห้ามทำการตลาดกับพลเมืองและผู้มีถิ่นพำนักถาวรในประเทศ เว้นแต่บุคคลนั้นจะเป็นผู้เล่นระดับพรีเมียม เนื่องด้วยบังคับใช้กฎหมายที่ความเข้มงวดและเงื่อนไขกฎหมายที่รัดกุมนี้อาจมีความเป็นไปได้ที่ทำให้ปัจจุบันยังไม่มีผู้ใดที่ถือใบอนุญาต IMA

ไม่ใช่สิ่งคิโปรที่กำกับควบคุมอย่างเข้มงวดเกี่ยวกับ Junket หรือ IMA เท่านั้น แต่ยังรวมถึงมาเก๊า ซึ่งเป็นเมืองที่สร้างรายได้จากกาสิโนอันดับต้น ๆ ของเอเชีย ในปี ค.ศ. 2022 ได้ออกกฎหมาย หมายเลข 16/2022 เพื่อควบคุมเกี่ยวกับธุรกิจ Junket และ satellite casino มีสาระสำคัญคือ มาตรการกำกับควบคุม Junket ที่เข้มงวดและรัดกุม จากการกำหนดโควตาจำนวน Junket ที่มีต้องไม่เกิน 50 ราย ซึ่ง Junket แต่ละรายจะดำเนินงานร่วมกับกาสิโนแห่งเดียว นอกจากนี้รายได้ของ Junket มาจากค่าคอมมิชชั่นจากการส่งเสริมการเล่นเกมนั้นได้ไม่เกินร้อยละ 1.25 ของยอดหมุนเวียนชิป (Rolling chip turnover) และห้ามแบ่งรายได้จากกาสิโนกับผู้รับสัมปทานกาสิโน จากเหตุดังกล่าวสะท้อนถึงข้อมูลของ หน่วยงานกำกับดูแลหลักด้านกิจการการพนัน (Gaming Inspection and Coordination Bureau) เมื่อวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 2025 ที่ระบุว่าตอนนี้จำนวน Junket ที่ได้รับใบอนุญาตในมาเก๊าอยู่ 24 ราย (GGRAsia, Macau junket quota system could be better organised for city's benefit: junket rep, 2025) และข้อมูลย้อนหลังเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม ค.ศ. 2023 ภายหลังจากที่กฎหมายข้างต้นมีผลบังคับใช้มีจำนวน 36 ราย และข้อมูลก่อนที่จะออกกฎหมายข้างต้นเมื่อต้นปี 2018 มีจำนวน 109 ราย ซึ่งจำนวนของ Junket ในมาเก๊าลดลงอย่างชัดเจนจากกฎหมายกำกับควบคุมเกี่ยวกับเรื่องนี้ที่เข้มงวด ประกอบกับนโยบายต่อต้านการพนันของประเทศจีนที่ตรงกันข้ามกับการดำเนินงานของ Junket ที่ต้องการเชิญชวนให้ผู้คนเข้ากาสิโน (GGRAsia, Rules push Macau junkets to foreign players: scholars, 2023)

จากข้อมูลที่ศึกษาพบว่าธุรกิจ Junket มีทิศทางแนวโน้มขาลงจากการที่หลายประเทศรวมถึงสิ่งคิโปร ที่กำหนดมาตรการควบคุมอย่างเข้มงวดในการกำหนดเงื่อนไขใบอนุญาตและการดำเนินการต้อง

อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ด้วยเหตุนี้ทำให้ปัจจุบันสิงคโปร์จึงยังไม่มีผู้ใดถือใบอนุญาต
IMA

ส่วนที่ 7

ผู้เยาว์ (MINORS)

มาตรา 130	การตีความในส่วนนี้
มาตรา 131	ถูกยกเลิก
มาตรา 132	ห้ามผู้เยาว์เข้าพื้นที่กาสิโน
มาตรา 133	ผู้ประกอบการกาสิโนต้องห้ามไม่ให้ผู้เยาว์เข้าพื้นที่กาสิโน
มาตรา 134	การป้องกันไม่ให้ผู้เยาว์เข้าพื้นที่กาสิโน
มาตรา 135	การขอหลักฐานแสดงอายุ
มาตรา 136	ผู้เยาว์ใช้หลักฐานเกี่ยวกับอายุอันเป็นเท็จ
มาตรา 137	ถูกยกเลิก

ส่วนที่ 7 ผู้เยาว์ มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

คำนิยาม

ผู้เยาว์ (Minors) หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี

หลักฐานการพิสูจน์อายุที่ได้รับการยอมรับ (acceptable proof of age) หมายถึง

1. เอกสารที่สามารถใช้เป็นหลักฐานตามสมควรที่สามารถระบุถึงบุคคลนั้น และพิสูจน์ได้ว่าบุคคลดังกล่าวมีอายุอย่างน้อย 21 ปี หรือ

2. หลักฐานที่ GRA ได้ประกาศเป็นหนังสือแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่ผู้ประกอบการกาสิโนว่าเป็นหลักฐานที่สามารถใช้เป็นข้อพิสูจน์ได้ว่าบุคคลมีอายุต่ำกว่า 21 ปี สำหรับการดำเนินงานกาสิโน (มาตรา 130)

สาระสำคัญเกี่ยวกับบทบัญญัติผู้เยาว์มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การห้ามผู้เยาว์เข้าไปในกาสิโน กำหนดห้ามให้ผู้เยาว์เข้าไปหรืออยู่ในสถานกาสิโน หรือเข้าร่วมเล่นการพนันในกาสิโน (ในระหว่างเปิดทำการ) กฎหมายแบ่งผู้กระทำผิดออกเป็น 2 ประเภท คือ

a) ความผิดของผู้ประกอบการกาสิโน

1. ผู้ประกอบการกาสิโนต้องไม่อนุญาตให้ผู้เยาว์เข้าไปหรืออยู่ในกาสิโน หากไม่มีเหตุอันสมควร กรณีพบว่าผู้เยาว์อยู่ในกาสิโน ต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ (Inspector) ทันที ผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนจะต้องถูกดำเนินการทางวินัย

ผู้มีหน้าที่ดูแลกาสิโน ตัวแทนของผู้ประกอบกิจการ หรือพนักงานของกาสิโน สามารถพาผู้เยาว์ออกจากกาสิโนได้ โดยใช้กำลังเท่าที่จำเป็นอย่างเหมาะสม

อย่างไรก็ดี การกระทำความผิดดังกล่าวมีข้อยกเว้นตามกฎหมาย หากสามารถพิสูจน์ได้ว่าบุคคลซึ่งเข้าไปในกาสิโนนั้นเป็นผู้เยาว์ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 16 ปี และได้มีการแสดงหลักฐานแสดงอายุซึ่งถือว่าเป็นหลักฐานที่สามารถยอมรับได้ ก่อนเข้าสู่บริเวณกาสิโน (ตามมาตรา 133) ข้อยกเว้นนี้มีขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้ประกอบกิจการในกรณีที่ได้ดำเนินมาตรการตรวจสอบอย่างเหมาะสมแล้ว แต่อาจเกิดความผิดพลาดที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้า เช่น กรณีที่ผู้เยาว์ใช้เอกสารแสดงอายุที่ปลอมแปลงเป็นอย่างดี ประกอบกับลักษณะทางกายภาพที่ดูเป็นผู้ใหญ่ เนื่องจากมีอายุ 16 ปีขึ้นไป ดังนั้น กฎหมายจึงบัญญัติให้มีข้อยกเว้นดังกล่าวเพื่อไม่ให้ผู้ประกอบการต้องรับโทษ หากได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่เหมาะสมและสมควรตามสถานการณ์แล้ว

ผู้ประกอบการกาสิโนและพนักงานกาสิโนต้องปฏิเสธผู้ที่ยังสงสัยว่าเป็นผู้เยาว์เข้ากาสิโน เว้นแต่ได้แสดงหลักฐานการพิสูจน์อายุที่ได้รับการยอมรับ หากผู้ประกอบการกาสิโนหรือพนักงานพิเศษที่ฝ่าฝืนจะถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา134)

- b) ความผิดของผู้เยาว์ กรณีที่ผู้เยาว์ฝ่าฝืนเข้าไปในกาสิโน ถือว่าผู้เยาว์มีความผิด ต้องถูกระวางโทษปรับไม่เกิน 1,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ (มาตรา132)
2. การตรวจตรา กรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลที่อยู่ในบริเวณกาสิโนเป็นผู้เยาว์ ผู้รับผิดชอบกาสิโน ตัวแทนของผู้ประกอบการ พนักงานกาสิโน เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ให้ดำเนินการ ดังนี้
- 2.1 ร้องขอให้บุคคลนั้นแจ้งอายุ พร้อมทั้งชื่อและที่อยู่
 - 2.2 หากมีเหตุอันควรสงสัยว่าอายุ ชื่อ หรือที่อยู่ที่แจ้งไว้เป็นเท็จ สามารถร้องขอให้บุคคลนั้น แสดงหลักฐานเพื่อยืนยันความถูกต้องได้

หากบุคคลดังกล่าวไม่ดำเนินการหรือไม่ปฏิบัติโดยไม่มีเหตุอันสมควร จะถือว่ากระทำความผิด ต้องถูกระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (มาตรา135)

อย่างไรก็ดี หากมีการตรวจสอบแล้วพบว่าผู้เยาว์ใช้หลักฐานปลอมเกี่ยวกับอายุเพื่อเข้ามาในกาสิโน ถือว่าผู้เยาว์มีความผิด ต้องถูกระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (มาตรา 136)

บทวิเคราะห์

1. การจำกัดอายุบุคคลที่ต่ำกว่า 21 ปี เข้ากาสิโน

การที่กฎหมายสิงคโปร์กำหนดห้ามไม่ให้บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี (ผู้เยาว์) เข้าสู่บริเวณกาสิโนไม่ว่าในกรณีใด ถือเป็นหนึ่งในมาตรการป้องกันที่สำคัญในการคุ้มครองผู้เยาว์จากผลกระทบของการพนัน ซึ่งสอดคล้องกับอายุของบุคคลที่ถือว่าบรรลุนิติภาวะตามกฎหมายของสิงคโปร์ คือไม่ต่ำกว่า 21 ปี (Society, 2005) ขณะเดียวกัน ในขณะที่กฎหมายพนันสิงคโปร์กำหนดอายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิเข้าร่วมการพนันโดยทั่วไป คือ 18 ปี ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่ต่ำกว่าเกณฑ์ของกาสิโนอยู่ 3 ปี

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายพนันของสหราชอาณาจักร ซึ่งกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ที่จะสามารถเข้ากาสิโนได้คือ 18 ปี จะเห็นได้ว่า สิงคโปร์ได้กำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับการเข้ากาสิโนไว้ในระดับที่สูงกว่าสหราชอาณาจักร และกำหนดเกณฑ์อายุเข้ากาสิโนที่สูงกว่าการพนันทั่วไป ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงระดับความเคร่งครัดและการตระหนักในผลกระทบที่อาจเกิดจากการพนันในรูปแบบกาสิโนที่มีความรุนแรงและเสี่ยงต่อการเสพติด และสร้างผลกระทบมากกว่าการพนันทั่วไป

ทั้งนี้ การกำหนดอายุขั้นต่ำของบุคคลที่มีสิทธิเข้ากาสิโนให้สอดคล้องกับเกณฑ์การบรรลุนิติภาวะจึงเป็นการตอกย้ำหลักการว่าบุคคลที่จะได้รับอนุญาตให้เข้าร่วมกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูง เช่น การพนันในกาสิโน จำเป็นต้องเป็นบุคคลที่มีวุฒิภาวะทางกฎหมายและจิตใจเพียงพอในการตัดสินใจอย่างรอบคอบและรับผิดชอบเท่านั้น

2. การกำหนดความผิดของผู้เยาว์

ในหลายประเทศที่มีกฎหมายการพนัน มักกำหนดข้อห้ามมิให้บุคคลที่มีอายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดเข้าสู่สถานประกอบการการพนันหรือกาสิโน ทั้งนี้ มาตรการทางกฎหมายโดยทั่วไปมักมุ่งเน้นไปที่การกำหนดโทษแก่ผู้ประกอบการ ผู้จัดการให้มีการพนัน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ผู้เยาว์เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพนันมากกว่าการลงโทษผู้เยาว์โดยตรง

อย่างไรก็ตาม กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนของสิงคโปร์ ได้แสดงให้เห็นถึงแนวทางที่เพิ่มเติมและแตกต่าง โดยกำหนดความรับผิดไม่เพียงแต่ผู้ประกอบการหรือผู้เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ยังรวมถึง ตัวผู้เยาว์เอง ที่ฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายเกี่ยวกับกาสิโน เช่น การลักลอบเข้าสู่บริเวณกาสิโน หรือการแสดงผลหลักฐานอายุอันเป็นเท็จ มีโทษปรับทางอาญา

ตัวอย่างเช่น กรณีที่ผู้เยาว์ฝ่าฝืนเข้าไปในกาสิโน ถือว่าผู้เยาว์มีความผิดต้องถูกระวางโทษปรับไม่เกิน 1,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ แม้บทลงโทษดังกล่าวจะไม่รุนแรงเทียบกับบทลงโทษที่กำหนดให้กับผู้ใหญ่ แต่ก็สะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการป้องปรามและยับยั้งพฤติกรรมของผู้เยาว์ และลดความเสี่ยงของการเสพติดและข้องเกี่ยวกับพนันในวัยที่ยังขาดวุฒิภาวะทางการตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วนที่ 8

การควบคุมภายในของกาสิโน
(CASINO INTERNAL CONTROLS)

มาตรา 138	ดำเนินการตามระบบการควบคุมที่ได้รับอนุมัติ
มาตรา 139	มาตรการตรวจสอบการค้าเพื่อป้องกันการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการจัดหาเงินทุนเพื่อการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง
มาตรา 140	การธนาคาร
มาตรา 141	การรักษาบัญชี
มาตรา 142	งบการเงิน
มาตรา 143	การเก็บรักษาบันทึก
มาตรา 144	การตรวจสอบบัญชี (Audit)
มาตรา 144A	การตรวจสอบพิเศษ (Special Audit)
มาตรา 145	ถูกยกเลิก

คำนิยาม

ลูกค้า (Patron) หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่เปิดบัญชีลูกค้ากับกาสิโน หรือดำเนินธุรกรรมเงินสดภายในสถานกาสิโน ไม่ว่าจะมีส่วนร่วมในการพนันหรือไม่

บัญชีลูกค้า (Patron Account) หมายถึง บัญชีเครดิต บัญชีแลกเช็ค บัญชีเงินฝาก หรือบัญชีอื่น ๆ ที่เปิดโดยลูกค้ากับกาสิโน

การควบคุมภายในของกาสิโน มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

1. ระบบควบคุมภายในที่ได้รับอนุมัติ

ผู้ประกอบการกาสิโนต้องจัดทำและดำเนินการระบบควบคุมภายในที่เป็นไปตามรายละเอียดที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ GRA มีอำนาจกำหนดให้กาสิโนต้องเสนอระบบควบคุมภายใน เพื่อขออนุมัติก่อนดำเนินการ และระบบที่ได้รับอนุมัติแล้วจะมีผลบังคับใช้จนกว่าจะได้รับ การแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงโดยได้รับอนุญาตจาก GRA หากผู้ประกอบการฝ่าฝืน ต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา 138)

2. มาตรการตรวจสอบข้อมูลลูกค้าเพื่อป้องกันการฟอกเงิน

เนื่องจากธุรกิจกาสิโนเป็นกิจกรรมมีความเสี่ยงที่จะเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมและการฟอกเงิน ด้วยเหตุนี้ผู้ประกอบการกาสิโนจึงต้องดำเนินการมาตรการตรวจสอบข้อมูลลูกค้า (Customer Due Diligence:

CDD) เพื่อป้องกันการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย และการแพร่ขยายอาวุธทำลายล้างสูงในสถานการณ์ต่อไปนี้

- (a) เมื่อเปิดบัญชีลูกค้า (Patron Account)
- (b) เมื่อดำเนินธุรกรรมเงินสดที่มีมูลค่า 4,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ขึ้นไป ในรายการเดียว
- (c) เมื่อได้รับเงินฝากมูลค่า 4,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ขึ้นไป ในบัญชีเงินฝาก
- (d) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าลูกค้าอาจเกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือการแพร่ขยายอาวุธทำลายล้างสูง
- (e) ผู้ประกอบการกาสิโนมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความถูกต้องหรือความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อมูลที่ได้รับจากลูกค้ามาก่อนหน้านี้ กล่าวคือ เป็นข้อมูลของลูกค้าที่ผู้ประกอบการที่ได้เคยจัดเก็บมาแล้ว แต่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับความถูกต้องหรือความครบถ้วนของข้อมูล
- (f) เมื่อดำเนินกิจกรรมหรืออยู่ภายใต้สถานการณ์อื่นใดตามที่กฎหมายหรือข้อบังคับกำหนด

ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติมาตรการทำธุรกรรม

ผู้ประกอบการกาสิโนต้องไม่ดำเนินการเปิดบัญชีลูกค้า หรือทำธุรกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบัญชี

ลูกค้า รวมถึงธุรกรรมเงินสดหรือการฝากเงิน ในกรณีดังต่อไปนี้

- (a) เมื่อไม่สามารถดำเนินการตาม CDD ให้แล้วเสร็จได้ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใด
- (b) เมื่อลูกค้าไม่สามารถ หรือไม่ยินยอมให้ข้อมูลตามที่ร้องขอ หรือมีการถอนคำขอเปิดบัญชีธุรกรรมเงินสด หรือการฝากเงิน ภายหลังจากที่ถูกขอให้ให้ข้อมูล
- (c) ในกรณีอื่นใดที่กำหนดเพิ่มเติมไว้ตามกฎหมายหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

เก็บรักษาข้อมูล

ผู้ประกอบการกาสิโนมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาบันทึกที่เกี่ยวข้องกับ CDD รวมถึงสำเนาหรือบันทึกของเอกสารยืนยันตัวตน รายละเอียดบัญชี เอกสารทางธุรกิจ และผลการวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้อง

หากผู้ประกอบการกาสิโนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดข้อหนึ่งข้อใดเกี่ยวกับ CDD ดังกล่าวมานี้ ต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา 139)

ในปี ค.ศ. 2023 ได้เกิดเหตุคดีฟอกเงินที่ใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์ของสิงคโปร์ มีผู้กระทำความผิดเป็นชาวต่างชาติทั้งหมดจำนวน 10 ราย ดำเนินการฟอกเงินจากธุรกิจพนันออนไลน์ผ่านสถาบันการเงินในสิงคโปร์อย่างน้อย 16 แห่ง มูลค่ารวมกว่า 3,000 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ หรือประมาณ 81,000 ล้านบาท ได้สร้างความเสียหายต่อภาพลักษณ์ของสิงคโปร์ในฐานะศูนย์กลางการเงินชั้นนำ และสะท้อนให้

เห็นถึงปัญหาร้ายแรงของการคัดกรองลูกค้าของธนาคารและบริษัทหลักทรัพย์ทั้งในสิงคโปร์และต่างประเทศ (กรุงเทพธุรกิจ, 2024)

จากเหตุการณ์นี้นำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงินครั้งใหญ่ในสิงคโปร์ ซึ่งรวมถึงการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนเกี่ยวกับมาตรการ CDD ในปี 2024 เช่น

1. ก่อนแก้ไขดำเนินการธุรกรรมเงินสดขั้นต่ำไว้ที่ 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับรายการเดียว แต่หลังจากแก้ไขเป็นขั้นต่ำ 4,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับรายการเดียว
2. ก่อนแก้ไขได้รับเงินฝากในบัญชีเงินฝากกำหนดขั้นต่ำมูลค่า 5,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ขึ้นไป แต่หลังจากแก้ไขเป็นขั้นต่ำ 4,000 ดอลลาร์สิงคโปร์
3. เพิ่มเหตุอันควรสงสัยเกี่ยวข้องกับการแพร่ขยายอาวุธทำลายล้างสูง

3. ระบบบัญชีและธุรกรรมทางการเงินของกาสิโน

การจัดการบัญชีธนาคารของกาสิโน ผู้ประกอบการกาสิโนต้องเปิดและดูแลรักษาบัญชีธนาคารแยกต่างหากออกจากบัญชีธนาคารอื่น ซึ่งบัญชียังต้องได้รับอนุมัติจาก GRA และต้องเปิดไว้กับธนาคารที่ได้รับอนุญาต (authorized bank) สำหรับการทำธุรกรรมทางการเงินทั้งหมดตามกฎหมายนี้ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าตรวจสอบได้สะดวก หากผู้ดำเนินการกาสิโนไม่ปฏิบัติตาม จะต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา140)

การจัดเก็บบัญชี (Accounts to be kept) ผู้ประกอบการกาสิโนต้องจัดเก็บบัญชีและเอกสารอื่น ๆ ที่สามารถบันทึกและอธิบายรายการทางบัญชีและฐานะทางการเงินของกิจการได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน โดยการจัดเก็บต้องมีลักษณะที่ทำให้สามารถจัดทำงบการเงิน บัญชี และเอกสารประกอบงบการเงินอื่น ๆ ได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม และต้องสามารถนำส่งตรวจสอบได้อย่างสะดวกและเหมาะสม หากผู้ดำเนินการกาสิโนไม่ปฏิบัติตาม จะต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา141)

งบทางการเงินประจำปี ผู้ประกอบการต้องจัดทำงบการเงินประจำปีให้แล้วเสร็จหลังสิ้นสุดปีงบการเงิน และ งบการเงินนั้นต้องสอดคล้องกับ มาตรฐานการบัญชี (Accounting Standards) ที่ใช้บังคับ เพื่อแสดงให้เห็นถึงฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของกิจการ โดยผู้ประกอบการต้องยื่นงบการเงินต่อ GRA ภายในเวลาที่กำหนด หากผู้ดำเนินการกาสิโนไม่ปฏิบัติตาม จะต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา142)

4. การตรวจสอบบัญชี

4.1 การตรวจสอบบัญชีทั่วไป

ผู้ประกอบการกาสิโนมีหน้าที่ต้องจัดให้มีการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของตนเป็นประจำทุกปี ทั้งนี้ ผู้ตรวจสอบบัญชีต้องเป็นผู้ที่ได้รับการอนุมัติและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดโดย GRA เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานทางการเงินที่กำหนด

ผู้ประกอบการต้องจัดทำและส่งรายงานการตรวจสอบบัญชี รวมถึงงบการเงินที่ผ่านการตรวจสอบแล้ว ให้แก่ GRA ภายในระยะเวลา 4 เดือน นับจากวันสิ้นสุดปีงบการเงิน หากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าว จะถูกดำเนินมาตรการทางวินัย (มาตรา 144)

4.2 การตรวจสอบบัญชีพิเศษ

GRA มีอำนาจออกหนังสือแจ้งให้ผู้ประกอบการกาสิโนแต่งตั้ง ผู้ตรวจสอบพิเศษ (special auditor) เพื่อดำเนินการตรวจสอบหรือสอบสวนกิจการของผู้ประกอบการ และต้องรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวต่อ GRA ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดย GRA ต้องกำหนดขอบเขตของการตรวจสอบ และระยะเวลาที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ

ผู้ประกอบการกาสิโน มีหน้าที่ต้องแต่งตั้งผู้สอบบัญชี (public accountant) หรือบุคคลที่มีความเหมาะสมซึ่งได้รับอนุมัติจาก GRA เท่านั้น เพื่อดำเนินการตรวจสอบพิเศษตามขอบเขตที่กำหนด และในระยะเวลาที่ระบุไว้ในหนังสือแจ้ง โดยผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับผู้สอบบัญชีนี้อย่างเต็มที่

ในกรณีที่เรื่องที่ทำกรตรวจสอบที่มีลักษณะเป็นความลับ อ่อนไหวทางการค้า หรือมีความละเอียดเกี่ยวกับความปลอดภัย GRA อาจดำเนินการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบพิเศษเอง และเรียกคืนค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากผู้ประกอบการกาสิโน

หากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าว จะถูกดำเนินมาตรการทางวินัย (มาตรา 144A)

บทวิเคราะห์

มาตรการตรวจสอบข้อมูลลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD)

มาตรการ CDD เป็นแนวปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล และมีการบังคับใช้อย่างแพร่หลายในหลากหลายภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงิน โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมที่มีความเสี่ยงสูงต่ออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่กลุ่มก่อการร้าย เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ธุรกิจถูกใช้เป็นช่องทางในการกระทำความผิดดังกล่าว กฎหมายจึงได้กำหนดสถานการณ์และหลักเกณฑ์ที่ผู้ประกอบการกาสิโนต้องดำเนินการตรวจสอบข้อมูลลูกค้าอย่างรัดกุม

เพื่อให้ธุรกรรมที่ดำเนินการผ่านกาสิโนเป็นไปอย่างถูกต้อง โปร่งใส และปราศจากความเสียหายจากการแทรกแซงของกระบวนการอาชญากรรม

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายจะบัญญัติมาตรการ CDD ไว้อย่างชัดเจนแล้ว แต่การปฏิบัติให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริงยังคงต้องอาศัยบทบาทของผู้ประกอบกิจการกาสิโน ซึ่งต้องดำเนินธุรกิจภายใต้หลักธรรมาภิบาล และมีจริยธรรม รวมถึงการวางระบบการกำกับดูแลภายในที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในด้านการอบรมพนักงานให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่ตามกฎหมาย การตรวจสอบตัวตนของลูกค้า การประเมินความเสี่ยง และการรายงานธุรกรรมที่ผิดปกติ เนื่องจากพนักงานของกาสิโนเป็นผู้ที่มีปฏิสัมพันธ์โดยตรงกับลูกค้า จึงเปรียบได้กับ "ด่านหน้า" ที่มีบทบาทสำคัญในการกั้นกรองและตรวจจับพฤติกรรมที่อาจเชื่อมโยงกับอาชญากรรมทางการเงิน ทั้งหมดนี้เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการดำเนินการควบคู่ไปกับมาตรการ CDD เพื่อให้ธุรกิจกาสิโนป้องกันและลดความเสี่ยงจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

ส่วนที่ 9
ภาษีกาสิโน

มาตรา 146	การชำระภาษีกาสิโน
มาตรา 146A	หน้าที่ของเจ้าพนักงานประเมินภาษี (Comptroller)
มาตรา 146B	อำนาจของเจ้าพนักงานประเมินภาษีในการประเมินภาษีที่ต้องชำระ
มาตรา 146C	การแก้ไขและการคัดค้าน
มาตรา 146D	สิทธิในการอุทธรณ์
มาตรา 146E	ระยะเวลาที่ต้องชำระเงิน
มาตรา 147	บทลงโทษเมื่อชำระเงินล่าช้า
มาตรา 148	การเรียกเก็บภาษีและบทลงโทษ
มาตรา 148A	การยกเว้นภาษี
มาตรา 149	การคืนภาษี
มาตรา 149A	บทลงโทษในกรณียื่นภาษีไม่ถูกต้อง
มาตรา 150	การหลีกเลี่ยงภาษี
มาตรา 150A	อำนาจในการแต่งตั้งตัวแทนเพื่อเรียกเก็บภาษี
มาตรา 151	อำนาจของเจ้าพนักงานประเมินภาษีในการขอข้อมูล
มาตรา 151A	การรักษาความลับของข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภาษี
มาตรา 152	การเปรียบเทียบความผิดโดยเจ้าพนักงานประเมินภาษี

ภาษีกาสิโน มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

การจัดเก็บภาษี

การจัดเก็บภาษีช่วงเริ่มต้น (1 มิถุนายน ค.ศ. 2006 – 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2022)

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนฉบับแรกที่มีผลบังคับใช้วันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2006 ได้กำหนดรายละเอียดการจัดเก็บภาษีกาสิโน คือ ผู้ประกอบการกาสิโนมีหน้าที่ต้องชำระภาษีกาสิโนให้แก่ เจ้าพนักงานประเมินภาษี (Comptroller) เป็นรายเดือนตลอดระยะเวลาที่ถือใบอนุญาตอยู่ โดยกำหนดรายละเอียดอัตราภาษีไว้ดังนี้

1. คิดอัตราภาษี ร้อยละ 5 ของรายได้รวมจากการเล่นเกม (gross gaming revenue-ggr) ในเดือนนั้นจากผู้เล่นพรีเมียม (premium players)
2. คิดอัตราภาษี ร้อยละ 15 ของรายได้รวมจากการเล่นเกมในเดือนนั้นจากผู้เล่นทั่วไป

กำหนดให้อัตราภาษีข้างต้นที่กำหนดไว้จะไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้เป็นระยะเวลา 15 ปี นับแต่วันที่มีการกำหนดพื้นที่ตั้งกาสิโนแห่งที่สอง²²

การจัดเก็บภาษีในปัจจุบัน (1 มีนาคม ค.ศ. 2022 - 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2032)

ผลจากข้อตกลงปรับปรุงและขยายรีสอร์ทแบบบูรณาการเมื่อปี ค.ศ. 2019 ส่งผลให้รัฐบาลสิงคโปร์ได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างการจัดเก็บภาษีกาสิโนใหม่ โดยให้มีการบังคับใช้การจัดเก็บภาษีสรูปแบบใหม่เริ่มในวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2022 มีรายละเอียดดังนี้

ผู้ประกอบการกาสิโนมีหน้าที่ต้องชำระภาษีกาสิโนให้แก่ เจ้าพนักงานประเมินภาษี เป็นรายเดือนตลอดระยะเวลาที่ถือใบอนุญาตอยู่ โดยกำหนดรายละเอียดอัตราภาษีไว้ดังนี้

1. คิดอัตราภาษี ร้อยละ 12 ของรายได้รวมจากการเล่นเกมในเดือนนั้นจากผู้เล่นฟรีเมียม
2. คิดอัตราภาษี ร้อยละ 22 ของรายได้รวมจากการเล่นเกมในเดือนนั้นจากผู้เล่นทั่วไป

อย่างไรก็ดี เนื่องจากในช่วงเวลาที่เริ่มมีผลบังคับใช้ภาษีกาสิโนในอัตราใหม่ผู้ประกอบการทั้งสองรายกำลังดำเนินการก่อสร้างเพื่อขยายรีสอร์ทแบบบูรณาการตามข้อตกลง จึงมีการกำหนดระยะผ่อนปรนอัตราภาษี (Moratorium Period) ซึ่งกำหนดอัตราภาษีสรูปแบบเป็นขั้นบันไดต่างจากการเก็บภาษีแบบคงที่เหมือนที่ผ่านมา โดยให้มีผลบังคับใช้ในระหว่างนี้ตั้งแต่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2022 จนถึง 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2032 ทดแทนการเก็บภาษีในอัตราใหม่ กล่าวคือ กำหนดระยะผ่อนปรนเป็นเวลา 10 ปี มีรายละเอียดอัตราภาษี ดังนี้

1. รายได้รวมจากการเล่นเกมรายเดือนที่ได้จากผู้เล่นฟรีเมียม
 - a) ร้อยละ 8 ของรายได้รวมจากผู้เล่นฟรีเมียม สำหรับรายได้ไม่เกิน 2.4 พันล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ต่อปี
 - b) ร้อยละ 12 ของรายได้รวมจากผู้เล่นฟรีเมียม สำหรับรายได้ ที่เกิน 2.4 พันล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ต่อปี
2. รายได้รวมจากการเล่นเกมรายเดือนที่ได้จากผู้เล่นทั่วไป
 - a) ร้อยละ 18 ของรายได้รวมจากผู้เล่นทั่วไป สำหรับรายได้ ไม่เกิน 3.1 พันล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ต่อปี
 - b) ร้อยละ 22 ของรายได้รวมจากผู้เล่นทั่วไป สำหรับรายได้ ที่เกิน 3.1 พันล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ต่อปี

²² Section 146 of the Casino Control Act 2006 (Singapore), version in force on 1 June 2006

ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการพนันยังได้กำหนดอีกว่าหากผู้ประกอบการกาสิโนไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการของรีสอร์ทแบบบูรณาการของตนให้เป็นที่พอใจตามที่รัฐมนตรีซึ่งรับผิดชอบด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวและการส่งเสริมการท่องเที่ยวได้กำหนดไว้ได้ จะส่งผลให้เกิดผลกระทบที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. กลับไปใช้อัตราภาษีกาสิโนเดิมที่มีการปรับเปลี่ยนเมื่อวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2022 ซึ่งเป็นภาษีที่เก็บอัตราในอัตราใหม่
2. เรียกเก็บภาษีกาสิโนเดิมที่มีการปรับเปลี่ยนเมื่อวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2022 ย้อนหลัง และดอกเบี้ยย้อนหลังสำหรับภาษีที่ไม่ควรได้รับยกเว้น (มาตรา 146)

VIP player		Mass player	
เงินที่ใช้คำนวณภาษี	อัตราภาษี	เงินที่ใช้คำนวณภาษี	อัตราภาษี
เริ่มต้นสัญญา (10 ปีแรก) กำหนดอัตราภาษีแบบคงที่			
GGR ทั้งหมด	5%	GGR ทั้งหมด	15%
ปี 2019 มีผลใช้บังคับตั้งแต่เดือนมีนาคม 2022 เฉพาะระยะผ่อนปรน กำหนดอัตราภาษีแบบขั้นบันได			
2,400 ล้านแรก	8%	3,100 ล้านแรก	18%
ส่วนเกิน 2,400 ล้าน	12%	ส่วนเกิน 3,100 ล้าน	22%
ปี 2019 มีผลใช้บังคับตั้งแต่เดือนมีนาคม 2022 กำหนดอัตราภาษีแบบคงที่			
GGR ทั้งหมด	12%	GGR ทั้งหมด	22%

ชำระภาษีช้ากว่ากำหนดและยื่นข้อมูลแสดงภาษีไม่ถูกต้อง

หากผู้ประกอบการกาสิโนไม่ชำระภาษีตามกำหนด จะต้องจ่ายค่าปรับร้อยละ 5 ของภาษีที่ต้องชำระ และหากไม่ชำระต่อเนื่องไปเกินกว่า 1 เดือน จะมีค่าปรับเพิ่มเติมอีกร้อยละ 5 ของยอดภาษีที่ยังค้างอยู่ ทุกเดือนจนกว่าค่าปรับสะสมจะถึง ร้อยละ 50 ของยอดภาษียอดค้างชำระ ทั้งนี้ กฎหมายได้เปิดช่องให้เจ้าพนักงานประเมินภาษีสามารถยกเว้นค่าปรับได้ในบางกรณีที่มีเหตุผลอันสมควร (มาตรา 147)

ในกรณีที่ผู้ประกอบการยื่นข้อมูลแสดงภาษีไม่ถูกต้องหรือไม่ได้ระบุข้อมูลเกี่ยวกับรายได้จากการพนันทั้งหมดต่ำกว่าความเป็นจริง ซึ่งตามกฎหมายนี้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการกาสิโนมีหน้าที่

ยื่นแสดงรายการ หรือให้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องที่มีผลต่อความรับผิดชอบในการเสียภาษีกาสิโนของผู้ประกอบการ จะถือว่ามีความผิดตามกฎหมายและจะต้องรับโทษเป็นการชำระค่าปรับเป็น 2 เท่าของจำนวนภาษีกาสิโนที่ชำระขาดไปอันเนื่องมาจากการยื่นข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ต้องถูกระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 149A)

เจ้าพนักงานประเมินภาษี (Comptroller)

เจ้าพนักงานประเมินภาษีได้รับการแต่งตั้งตามมาตรา 3(1) แห่งกฎหมายภาษีเงินได้ ค.ศ. 1947 (Income Tax Act 1947) มีหน้าที่ทั่วไปในการดำเนินการเกี่ยวกับภาษีในกฎหมายส่วนที่ 9 นี้ และรับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีกาสิโน รวมถึงเจ้าพนักงานต้องนำส่งเงินทั้งหมดที่จัดเก็บได้ รวมถึงค่าปรับในกฎหมายส่วนที่ 9 หรือที่มีข้อบังคับอื่นกำหนดเข้ากองทุนรวมของรัฐ (Consolidated Fund) (มาตรา 146A)

บทวิเคราะห์

การใช้มาตรการทางภาษีเพื่อจูงใจและควบคุมแก่ผู้ประกอบการกาสิโน

โดยทั่วไปการจัดเก็บภาษีจากกิจการกาสิโนถือเป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างรายได้ให้แก่รัฐ จากการอนุญาตให้มีการดำเนินธุรกิจกาสิโนภายในประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ภาษีกาสิโนได้ขยายบทบาทของมาตรการทางภาษีให้มากกว่าการจัดเก็บรายได้โดยตรง กล่าวคือ ใช้เป็นกลไกเพื่อสร้างแรงจูงใจหรือควบคุมให้ผู้ประกอบการกาสิโนลงทุนพัฒนารีสอร์ตแบบบูรณาการตามเป้าหมายของรัฐ

ในปี ค.ศ. 2019 รัฐบาลสิงคโปร์ได้บรรลุข้อตกลงร่วมกับผู้ประกอบการกาสิโนทั้ง 2 แห่ง ในการขยายโครงการริสอร์ตแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นการลงทุนขนาดใหญ่ในด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับกิจกรรมการพนัน จากข้อตกลงดังกล่าวรัฐบาลได้ประกาศปรับขึ้นอัตราภาษีกาสิโนให้สูงขึ้นในอัตราคงที่ และกำหนดให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2022 เป็นต้นไป

อย่างไรก็ดี เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามแผนการลงทุนและพัฒนารีสอร์ตที่กำหนดไว้ในข้อตกลง รัฐบาลสิงคโปร์ได้กำหนด "อัตรากาสิโนระยะผ่อนปรน" (moratorium period) ซึ่งเป็นการจัดเก็บภาษีในลักษณะขั้นบันได และมีอัตรากาสิโนที่ต่ำกว่าปกติ โดยเริ่มมีผลบังคับใช้ในวันเดียวกัน คือ 1 มีนาคม ค.ศ. 2022 และมีผลต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 10 ปี

เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว หน่วยงานที่รับผิดชอบจะทำการประเมินผลการดำเนินงานของผู้ประกอบการว่าเป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาที่ตกลงไว้หรือไม่ หากผลการประเมินเป็นที่น่าพอใจ ผู้ประกอบการจะได้รับสิทธิเสียภาษีในอัตรากาสิโนระยะผ่อนปรนต่อไป อย่างไรก็ตาม หากผลการประเมินไม่เป็นที่พอใจ รัฐบาลจะมีสิทธิบังคับใช้อัตรากาสิโนที่สูงแทน พร้อมทั้งสามารถเรียกเก็บภาษีย้อนหลังและดอกเบี้ยสำหรับภาษีที่เคยได้รับการยกเว้นโดยไม่เหมาะสมในช่วงที่ผ่านมาได้

มาตรการทางภาษีในลักษณะนี้สะท้อนให้เห็นถึงการใช้ภาษีเป็นเครื่องมือเชิงกลยุทธ์ของรัฐในการส่งเสริมการลงทุนเป้าหมาย โดยเฉพาะในกรณีของโครงการริสอร์ตแบบบูรณาการ ซึ่งการกำหนดเงื่อนไข

ผูกพันกับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอาจเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ช่วยผลักดันให้ผู้ประกอบการตัดสินใจลงทุนขนาดใหญ่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากกลไกทางภาษีดังกล่าวนอกจากจะเป็นแรงจูงใจแล้ว ยังใช้เป็นเครื่องมือในการลงโทษเพื่อเรียกคืนสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากผู้ประกอบการ หากการดำเนินการลงทุนไม่เป็นไปตามที่ตกลงไว้กับรัฐ ด้วยเหตุนี้ สามารถกล่าวได้ว่ากลไกทางภาษีได้ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา ร่วมกันระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

ส่วนที่ 10

สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน
(NATIONAL COUNCIL ON PROBLEM GAMBLING)

หมวดที่ 1 การตีความ

มาตรา 153 การตีความในส่วนนี้

หมวดที่ 2 การจัดตั้งและหน้าที่ของสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน

มาตรา 154 การจัดตั้งคณะกรรมการ

มาตรา 155 หน้าที่ของคณะกรรมการ

มาตรา 156 ความชอบด้วยกฎหมายในการดำเนินการของคณะกรรมการ

หมวดที่ 3 คำสั่งกีดกันโดยครอบครัว การจำกัดการเข้า และคำสั่งกีดกันอื่น ๆ

มาตรา 157 การออกคำสั่งกีดกันการเข้ากาสิโนและกำหนดข้อจำกัดการเข้าโดยคณะกรรมการประเมิน

มาตรา 158 คณะกรรมการประเมินรับฟังและพิจารณาคำขอคำสั่งกีดกันโดยครอบครัวและการจำกัดการเข้า

มาตรา 159 การยื่นคำขอคำสั่งกีดกันโดยครอบครัว

มาตรา 160 การยื่นคำขอโดยหรือแทนบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี

มาตรา 161 การยื่นคำขอแทนผู้ยื่นคำขอซึ่งเป็นคนไร้ความสามารถ

มาตรา 162 หลักเกณฑ์การออกคำสั่งกีดกันโดยครอบครัว

มาตรา 163 เงื่อนไขคำสั่งกีดกันโดยครอบครัว

มาตรา 163A การยื่นคำขอการจำกัดการเข้าโดยครอบครัว

มาตรา 164 คำสั่งกีดกันโดยครอบครัวเป็นการชั่วคราว

มาตรา 165 คณะกรรมการประเมินมีอำนาจในการออกคำสั่งกีดกันหรือจำกัดการเข้าได้ในบางกรณี

มาตรา 165A บุคคลที่ถูกกีดกันตามกฎหมายหรือกีดกันโดยตนเอง

มาตรา 165B คำขอการจำกัดการเข้าโดยสมัครใจ

มาตรา 165C การออกคำสั่งกีดกันโดยครอบครัว การจำกัดการเข้า หรือคำสั่งกีดกันในกรณีที่ผู้ถูกออกคำสั่ง (respondent) ไม่ปรากฏตัว

มาตรา 165D ผลของการจำกัดการเข้า

มาตรา 166	การเปลี่ยนแปลงหรือการเพิกถอนคำสั่งกีดกันโดยครอบครัว การจำกัดการเข้า หรือคำสั่งกีดกันโดยคณะกรรมการสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน
มาตรา 167	การส่งคำสั่งกีดกันโดยครอบครัว การจำกัดการเข้า หรือคำสั่งกีดกัน
มาตรา 168	รายชื่อบุคคลที่ถูกกีดกัน
มาตรา 169	การรักษาความลับของกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการประเมิน
มาตรา 170	กฎระเบียบ

สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

คำนิยามในส่วนนี้

"การพนัน (gambling)" หมายถึง การเล่นเกมพนัน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในสถานที่กาสิโนหรือไม่ และรวมถึง การพนันทางไกล (remote gambling)

"ผู้ประกอบการการพนัน (gambling operator)" หมายถึง บุคคลที่ได้รับอนุญาตตามใบอนุญาต ภายใต้กฎหมายนี้ จนไปถึงให้ดำเนินกิจการรับพนัน หรือดำเนินการเล่นเกมพนันหรือสลากที่เกี่ยวข้องกับ

(A) การเล่นเกมเครื่องเล่นเกม (gaming machines) หรือ

(B) การพนันระยะไกล (remote gambling)

"ผู้ถูกรื้อ (respondent) " หมายถึง บุคคลที่ถูกยื่นคำร้องให้มีการออกคำสั่งกีดกันโดยครอบครัว (family exclusion order) การจำกัดการเข้ากาสิโน (visit limit) หรือ คำสั่งกีดกัน (exclusion order) หรือ เป็นบุคคลที่คำสั่งดังกล่าวได้ถูกออกให้แล้ว

"สมาชิกในครอบครัว" ในความสัมพันธ์กับผู้ถูกรื้อ หมายถึง

(A) คู่สมรสของผู้ถูกรื้อ

(B) บุตรของผู้ถูกรื้อ รวมถึงบุตรบุญธรรมและบุตรเลี้ยง

(C) บิดาหรือมารดาของผู้ถูกรื้อ รวมถึงบิดามารดาบุญธรรมและพ่อเลี้ยงแม่เลี้ยง และ

(D) พี่น้องของผู้ถูกรื้อ รวมถึงพี่น้องบุญธรรม พี่น้องต่างบิดาหรือมารดา และพี่น้องร่วมสายโลหิต

ครึ่งหนึ่ง (half-sibling)

สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling: NCPG)

เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 2005 รัฐบาลสิงคโปร์ได้จัดตั้ง สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling – NCPG) โดยได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

การพัฒนาชุมชน เยาวชน และกีฬา²³ เพื่อเป็นกลไกหนึ่งภายใต้กรอบการดำเนินงานระดับชาติในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพนัน

บทบาทช่วงเริ่มต้นของ NCPG มุ่งเน้นไปที่การส่งเสริมความตระหนักรู้ของสาธารณชนเกี่ยวกับอันตรายของการพนันที่มีปัญหา เช่น การผลิตสื่อสารคดีทางโทรทัศน์เพื่อการศึกษาในชื่อเรื่อง “Bet Your Life” ซึ่งออกอากาศทาง MediaCorp TV8 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเน้นย้ำถึงผลกระทบจากการพนัน และเผยแพร่ช่องทางการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบ นอกจากนี้ NCPG ยังเปิดช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะผ่านการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับ กระบวนการกีดกัน (exclusion procedures) (Singapore N. L., n.d.)

ข้อสังเกต ในช่วงแรกของการจัดตั้ง NCPG ยังไม่มีบทบาทในการบริหารหรือบังคับใช้อำนาจทางกฎหมายโดยตรงเกี่ยวกับมาตรการลดผลกระทบจากการพนัน แต่ทำหน้าที่หลักในด้าน การศึกษา วิจัย และการสื่อสารสาธารณะ เพื่อสร้างความเข้าใจในหมู่ประชาชนเกี่ยวกับปัญหาการพนัน

ต่อมาเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2006 ซึ่งเป็นวันที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนมีผลใช้บังคับ ได้บัญญัติเนื้อหาในส่วนของ 10 ของกฎหมายดังกล่าว ให้มีการจัดตั้ง สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (NATIONAL COUNCIL ON PROBLEM GAMBLING: NCPG) อย่างเป็นทางการ พร้อมทั้งกำหนดอำนาจหน้าที่ ทั้งในด้านโครงสร้างของคณะกรรมการ และการดำเนินมาตรการเพื่อลดผลกระทบจากการพนัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำมาตรการกีดกันมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อลดผลกระทบทางสังคมจากการพนัน

ปัจจุบัน NCPG ดำเนินการภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและครอบครัว (The Ministry of Social and Family Development) โดย NCPG มีภารกิจที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1) เพื่อให้คำแนะนำและขอเสนอแนะแก่กระทรวงการพัฒนาสังคมและครอบครัว (Ministry of Social and Family Development: MSF) เกี่ยวกับปัญหาทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดจากการพนัน

2) เพื่อดำเนินการกีดกัน (Exclusions) และการจำกัดการเข้า (Visit Limits) กาสิโนตามกฎหมายนี้และภายใต้นโยบายที่บังคับใช้เกี่ยวกับการป้องกันทางสังคม

3) เพื่อสนับสนุนและดำเนินโครงการที่มีประสิทธิภาพในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การศึกษาสาธารณะ และการเข้าถึงปัญหาการพนัน การสื่อสารสาธารณะและการให้คำปรึกษาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใน

²³ ต่อมาในปี ค.ศ. 2012 กระทรวงการพัฒนาชุมชน เยาวชน และกีฬา ได้ปรับโครงสร้างแยกตัวเป็น 2 กระทรวง คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและครอบครัว (The Ministry of Social and Family Development) และ กระทรวงวัฒนธรรม ชุมชนและเยาวชน (the Ministry of Culture, Community and Youth)

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพนัน แนวทางปฏิบัติในการพนันอย่างรับผิดชอบโดยผู้ประกอบการพนันที่ถูกกฎหมาย การวิจัยเกี่ยวกับปัญหาการพนัน และบริการป้องกันและรักษาผู้ติดการพนันและครอบครัว (Gambling, About NCPG, 2023)

คณะกรรมการของ NCPG

คณะกรรมการประกอบด้วยประธานและสมาชิกไม่ต่ำกว่า 7 คนและไม่เกิน 19 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีกระทรวงการพัฒนาสังคมและครอบครัว โดยการดำรงตำแหน่งของประธานและสมาชิกมีระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี และมีสิทธิได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้ (มาตรา 154) อาจประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญที่มีชื่อเสียงจากหลายสาขา เช่น การบริหารงาน กฎหมาย การรักษาทางคลินิก การให้คำปรึกษา การวิจัย และศาสนา เป็นต้น ปัจจุบันคนที่ดำรงตำแหน่งประธานของ NCPG คือ นายซิม กิม กวน (Mr Sim Gim Guan) และในเวลาเดียวกันนายซิมก็ยังมีตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการบริหารของสหพันธ์นายจ้างแห่งชาติสิงคโปร์เช่นกัน (Gambling, Our Council Members, 2025)

นอกจากคณะกรรมการ NCPG แล้ว ในการดำเนินการกีดกันและการจำกัดการเข้าถึงในกฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการประเมิน (Committee of Assessors: COA) ทำหน้าที่พิจารณาและตัดสินคำขอเกี่ยวกับการดำเนินการกีดกันและการจำกัดการเข้าถึง โดยคณะกรรมการประเมินประกอบด้วยประธาน 1 คนซึ่งเป็นหนึ่งในคณะกรรมการของ NCPG และสมาชิกอีก 2 คนเป็นบุคคลที่คณะกรรมการของ NCPG เป็นผู้แต่งตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี (มาตรา 157)

มาตรการลดผลกระทบของ NCPG

การดำเนินการเพื่อลดผลกระทบจากการพนันเป็นหนึ่งในภารกิจหลักของ NCPG เพื่อช่วยเหลือและป้องกันนักพนันที่ประสบปัญหาและผู้ที่ปัญหาทางการเงินจากการพนัน ประกอบด้วยมาตรการลดผลกระทบจากการพนัน ดังนี้

การกีดกัน (Exclusions)

1. การกีดกันโดยครอบครัว (family exclusion order)

กฎหมายได้เปิดช่องให้สมาชิกในครอบครัวที่มีปัญหาเกี่ยวกับการพนัน สามารถยื่นคำร้องตามรูปแบบที่กำหนดต่อ NCPG หลังจากนั้นจะถูกส่งเรื่องต่อให้คณะกรรมการประเมิน หากคณะกรรมการประเมินพิจารณาแล้วเห็นว่า บุคคลดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสมาชิกในครอบครัว อันเป็นผลมาจากพฤติกรรมการพนัน ซึ่งมีหลักเกณฑ์การพิจารณาจากปัจจัยต่อไปนี้

- (1) บุคคลนั้นมีพฤติกรรมการพนันที่ไม่รับผิดชอบ โดยไม่คำนึงถึงความจำเป็นพื้นฐานและสวัสดิภาพของสมาชิกในครอบครัว

(2) บุคคลนั้นแสดงพฤติกรรมดังกล่าวต่อเนื่องเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 เดือน หรือมีพฤติกรรมในลักษณะที่รุนแรงแม้จะดำเนินการในช่วงเวลาสั้นกว่านั้น

อย่างไรก็ดี บุคคลที่ถูกร้องมีสิทธิโต้แย้งหรืออุทธรณ์คำสั่งกีดกันได้ตามกระบวนการที่กำหนด ทั้งนี้ คำสั่งกีดกันมีผลบังคับใช้ตามระยะเวลาที่คณะกรรมการประเมินกำหนด โดยพิจารณาจากปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการณ์และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับครอบครัว (มาตรา 162)

1.1 เงื่อนไขในการกีดกันจากกิจกรรมการพนัน

ภายใต้คำสั่งกีดกันโดยครอบครัว อาจกำหนดเงื่อนไขหนึ่งหรือหลายข้อดังต่อไปนี้

- (1) เข้าร่วมใน โปรแกรมให้คำปรึกษา การฟื้นฟู หรือการศึกษาพิเศษ หรือทั้งหมดนี้
- (2) เข้าหรืออยู่ในบริเวณของกาสิโน หรือ มีส่วนร่วมในกิจกรรมการพนันใด ๆ ภายในกาสิโน
- (3) ปิดบัญชีเงินฝากที่มีอยู่ในกาสิโน
- (4) สั่งให้ผู้ประกอบกิจการกาสิโนปิดบัญชีเงินฝากของผู้ถูกร้องที่เปิดไว้กับกาสิโน
- (5) ห้ามผู้ถูกร้องเข้าหรืออยู่ในห้องเครื่องเกมพนัน ยกเว้นกรณีที่เข้าไปทำงานตามที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะ หรือ มีส่วนร่วมในการพนันใด ๆ ในห้องเครื่องเกมพนัน
- (6) สั่งให้ผู้ถูกร้อง ไม่เข้าร่วมในการพนันระยะไกล (remote gambling) ทุกรูปแบบ
- (7) คำสั่งสามารถประกอบด้วยข้อกำหนดและข้อห้ามใด ๆ ในข้อ (1) ถึง (6) หรือการรวมกัน

1.2 ระยะเวลาของคำสั่งและการเพิกถอน

คำสั่งกีดกันโดยครอบครัว (Family Exclusion Order) จะมีผลใช้บังคับจนกว่าจะครบระยะเวลาที่คณะกรรมการประเมินกำหนด หรือจนกว่ามีคำสั่งเพิกถอน (มาตรา 163 และ 166)

2. การสมัครใจกีดกันตนเอง (self-excluded) บุคคลนั้นต้องยื่นคำขอต่อ NCPG โดยมีการกำหนดระดับตัวเลือกการกีดกันไว้ได้แก่

- (1) ห้ามเข้าไปหรืออยู่ในกาสิโน ยกเว้นในกรณีที่ปฏิบัติงานตามที่กำหนดไว้โดยเฉพาะหรือห้ามเข้าเล่นพนันในกาสิโน
- (2) ห้ามเข้าไปหรืออยู่ในห้องเครื่องเกมพนัน ยกเว้นในกรณีที่ปฏิบัติงานตามที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะ หรือห้ามเข้าร่วมกิจกรรมการพนันในห้องเครื่องเกมพนัน
- (3) ห้ามพนันระยะไกล (Remote Gambling) ทุกรูปแบบ
- (4) ห้ามในทุกกรณีทั้งหมดหรือบางส่วนข้างต้น (มาตรา 165A)

2.1 เงื่อนไขเพิ่มเติมในการเพิกถอนคำสั่งกีดกันตนเอง

คำสั่งกีดกันโดยสมัครใจจะไม่สามารถเพิกถอนได้ จนกว่าคณะกรรมการประเมินจะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามคำขอของบุคคลนั้น โดยอาจเป็นไปตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการประเมินกำหนด ได้แก่

- (1) การเข้าร่วมโปรแกรมให้คำปรึกษา บำบัดฟื้นฟู หรือการศึกษาเฉพาะทาง
- (2) การเข้ารับการประเมินผลกระทบจากการพนัน รวมถึงการประเมินทางคลินิก (หากจำเป็น) โดยผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณสมบัติเหมาะสมซึ่งได้รับการรับรองโดย NCPG
- (3) การดำเนินการตามข้อกำหนดข้างต้นทั้งหมดร่วมกัน (มาตรา 165A)

3. การกีดกันโดยผลของกฎหมาย (Exclusion by Law)

การกีดกันโดยผลของกฎหมาย หมายถึง การที่บุคคลบางกลุ่มถูกจำกัดสิทธิในการเข้าร่วมกิจกรรมการพนันโดยอัตโนมัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เนื่องจากสถานการณ์บางอย่าง โดยไม่ต้องมีการยื่นคำร้องจากบุคคลภายนอกหรือจากตัวบุคคลนั่นเอง

3.1 กลุ่มบุคคลที่ถูกกีดกันโดยผลของกฎหมาย

บุคคลที่ถูกกีดกันโดยอัตโนมัติโดยผลของกฎหมาย ได้แก่

(1) บุคคลที่อยู่ในโครงการช่วยเหลือทางสังคมหรือโครงการเงินอุดหนุนของรัฐ หมายถึง บุคคลที่ได้รับสวัสดิการหรือเงินสนับสนุนจากรัฐบาล หรือจากหน่วยงานของรัฐตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา เช่น การรับความช่วยเหลือทางการเงินของรัฐบาลจากโครงการ “Com Care”²⁴ เป็นผู้ครอบครองหรือผู้เช่าในแพลตฟอร์มการให้เข้าสาธารณะของคณะกรรมการการเคหะและการพัฒนา (The Housing & Development Board) และการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายภายใต้สำนักให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Aid Bureau) เป็นต้น (Gambling, Apply to Enter Casinos for Work, 2023)

(2) บุคคลที่ยังไม่พ้นจากสถานะล้มละลาย ซึ่งเป็นบุคคลที่ยังไม่ได้รับการปลดจากสถานะล้มละลาย

3.2 เงื่อนไขในการกีดกันโดยผลของกฎหมาย

เมื่อบุคคลใดเข้าอยู่ในลักษณะที่ถูกกีดกันโดยผลของกฎหมาย บุคคลนั้นต้องถูกห้ามไม่ให้เข้าร่วมหรือเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพนัน ตามรายละเอียดดังนี้

(1) ห้ามเข้าไปหรืออยู่ในกาสิโน ยกเว้นในกรณีที่มีปฏิบัติงานตามที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ หรือห้ามเข้าเล่นพนันในกาสิโน

²⁴ กองทุนบริจาคเพื่อการดูแลชุมชน (“ComCare Fund”) เปิดตัวโดยนายกรัฐมนตรี Lee Hsien Loong เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2548 เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนที่ยั่งยืนในการให้ความช่วยเหลือทางสังคมแก่ชาวสิงคโปร์ที่มีรายได้น้อย รายได้ดอกเบี้ยที่เกิดจากกองทุน ComCare จะใช้เป็นเงินทุนสำหรับโปรแกรม ComCare

(2) ห้ามเข้าไปหรืออยู่ในห้องเครื่องเกมพนัน ยกเว้นในกรณีที่ปฏิบัติงานตามที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะ หรือห้ามเข้าร่วมกิจกรรมการพนันในห้องดังกล่าว

(3) ห้ามพนันระยะไกล (Remote Gambling) ทุกรูปแบบ (มาตรา 165A)

การจำกัดการเข้ากาสิโน (Visit Limits)

มาตรการจำกัดการเข้ากาสิโนเป็นมาตรการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนฉบับแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 2013

นายชาน ชุน ลิง (Chan Chun Sing) รัฐมนตรีรักษาการกระทรวงการพัฒนาศังคมและครอบครัว กล่าวไว้ว่า “มาตรการจำกัดจำนวนครั้งในการเข้ากาสิโนจะช่วยเสริมระบบการกีดกันไม่ให้เข้ากาสิโนที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยขยายขอบเขตของมาตรการที่มีอยู่เพื่อปกป้องบุคคลและครอบครัวของเขาจากอันตรายของปัญหาการพนัน อย่างไรก็ตาม มาตรการเหล่านี้เพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะจัดการกับปัญหาการพนันที่บุคคลและครอบครัวเผชิญ สมาชิกในครอบครัวสามารถมีบทบาทสำคัญในการให้กำลังใจและการสนับสนุนแก่ผู้ที่มีปัญหาการพนันในครอบครัวของตน ที่สำคัญที่สุดคือ บุคคลต้องรับผิดชอบตนเองในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและแสวงหาความช่วยเหลือ” (Development, 2013) จากคำพูดดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ามาตรการจำกัดการเข้ากาสิโนจะช่วยส่งเสริมมาตรการลดผลกระทบเดิมอย่างการกีดกัน พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับสถาบันครอบครัวในการสนับสนุนแก่คนที่มีปัญหาการพนัน เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่สำคัญ คือ ให้นำบุคคลนั้นมารับผิดชอบตนเองและมีความกล้าขอความช่วยเหลือจากผู้อื่น เช่น การเข้ารับการบำบัดหรือฟื้นฟูปัญหาการพนัน เป็นต้น

ทั้งนี้ มาตรการจำกัดการเข้ากาสิโนจะกำหนดให้สามารถจำกัดจำนวนครั้งที่บุคคลหนึ่งสามารถเข้าไปในกาสิโนได้ในแต่ละเดือน โดยการจำกัดการเข้ากาสิโนสามารถดำเนินการได้ 2 รูปแบบ ได้แก่

1. การจำกัดการเข้ากาสิโนโดยครอบครัว

สมาชิกในครอบครัวของบุคคลที่มีปัญหาการพนันสามารถยื่นคำร้องต่อ NCPG เพื่อขอให้มีการจำกัดจำนวนครั้งที่คุณคนนั้นสามารถเข้ากาสิโนได้ โดยคำร้องจะถูกส่งต่อให้คณะกรรมการประเมินพิจารณา หากคณะกรรมการประเมินเห็นว่าผู้ถูกร้องแสดงพฤติกรรมพนันอย่างรู้ความรับผิดชอบ โดยไม่คำนึงถึงความจำเป็นพื้นฐานหรือสวัสดิภาพของสมาชิกในครอบครัว ก็สามารถมีคำสั่งจำกัดการเข้ากาสิโนแก่ผู้ถูกร้องได้

คำสั่งดังกล่าวต้องระบุระยะเวลาที่มีผลบังคับใช้และจำนวนครั้งสูงสุดต่อเดือนที่คุณคนนั้นสามารถเข้ากาสิโนได้ ทั้งนี้ คำสั่งจะมีผลจนกว่าจะครบระยะเวลาที่กำหนดไว้โดยคณะกรรมการประเมิน หรือจนกว่าจะมีคำสั่งเพิกถอน หากผู้ถูกร้องไม่พอใจคำสั่งดังกล่าว ก็มีสิทธิที่จะยื่นคัดค้านหรืออุทธรณ์คำสั่งได้ตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนด

ในการออกคำสั่งจำกัดการเข้ากาสิโน คณะกรรมการอาจกำหนดให้ผู้ร้องดำเนินมาตรการเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขพฤติกรรมการณ์ที่เป็นปัญหาได้ เช่น

- (1) เข้าร่วมโปรแกรมให้คำปรึกษา
- (2) เข้าร่วมโปรแกรมฟื้นฟูพฤติกรรม
- (3) เข้าร่วมการศึกษาเฉพาะทางเกี่ยวกับปัญหาการพนัน
- (4) ดำเนินการตามข้อกำหนดข้างต้นทั้งหมดตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร (มาตรา163A)

2. การจำกัดการเข้ากาสิโนโดยสมัครใจ

บุคคลที่มีความตระหนักถึงพฤติกรรมการณ์ที่เป็นปัญหาของตนเอง และประสงค์จะควบคุมจำนวนการเข้ากาสิโน สามารถยื่นคำร้องขอจำกัดจำนวนการเข้ากาสิโนโดยสมัครใจต่อ NCPG โดยต้องระบุจำนวนครั้งสูงสุดที่ตนประสงค์จะเข้ากาสิโนในแต่ละเดือน คำสั่งดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้ต่อเนื่องไปจนกว่า NCPG จะพิจารณาอนุมัติคำขอเพิกถอน

ทั้งนี้ คณะกรรมการประเมินอาจกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมในการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ โดยผู้ร้องต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขต่อไปนี้

- (1) เข้าร่วมโปรแกรมให้คำปรึกษา บำบัดฟื้นฟู หรือการศึกษาเฉพาะทางเกี่ยวกับพฤติกรรมการณ์
- (2) เข้ารับการประเมินผลกระทบจากการพนัน ซึ่งอาจรวมถึง การประเมินทางคลินิก ในกรณีจำเป็นโดยผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและผ่านการรับรองโดย NCPG
- (3) ปฏิบัติตามเงื่อนไขทั้งหมดข้างต้น (มาตรา165B)

คำสั่งกีดกัน/จำกัดการเข้ากาสิโนโดยบุคคลที่สาม (Third Party Exclusion Order / Visit Limit)

นอกจากการออกคำสั่งกีดกันหรือคำสั่งจำกัดการเข้ากาสิโนตามคำร้องของสมาชิกในครอบครัวหรือโดยการสมัครใจของบุคคลเองแล้ว กฎหมายยังกำหนดให้คณะกรรมการประเมินสามารถมีออกคำสั่งคำสั่งได้โดยไม่ต้องมีคำร้องจากบุคคลภายนอก โดยคำสั่งนี้เรียกว่า “คำสั่งกีดกันหรือจำกัดการเข้าโดยบุคคลที่สาม” (Third Party Exclusion Order / Visit Limit) ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการในการคุ้มครองบุคคลและป้องกันปัญหาทางการเงินอันเกิดจากการพนัน

5.1 หลักเกณฑ์ในการออกคำสั่ง

คณะกรรมการสามารถออกคำสั่งกีดกันหรือจำกัดการเข้ากาสิโนแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หากพบพฤติการณ์ดังนี้

- (1) บุคคลนั้นมี ประวัติทางสินเชื่อที่ไม่ดี หรือ

(2) บุคคลนั้นมีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบทางการเงิน อันเนื่องมาจากพฤติกรรมการเล่นของตนเอง

ในการประเมินความเสี่ยงดังกล่าวนี้ คณะกรรมการอาจพิจารณาจากปัจจัยต่อไปนี้

- (1) สถานะทางการเงิน ของบุคคลนั้น
- (2) ภาระหนี้สิน หรือ การไม่สามารถในการชำระหนี้ได้ทันตามกำหนดเวลา
- (3) ความถี่ในการเข้ากาสิโน หรือ ขอบเขตของพฤติกรรมการเล่น ไม่ว่าจะเป็นการพนันในกาสิโน หรือการพนันรูปแบบอื่นใด

5.2 ผลของคำสั่งกีดกันหรือจำกัดการเข้า

เมื่อคำสั่งมีผลบังคับใช้ บุคคลที่อยู่ภายใต้คำสั่งดังกล่าวจะถูกจำกัดสิทธิตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยกำหนดข้อห้ามสำหรับคำสั่งกีดกันดังต่อไปนี้

- (1) ห้ามเข้าสู่หรืออยู่ในกาสิโนทุกแห่ง หรือห้ามเข้าร่วมกิจกรรมการพนันภายในกาสิโน
- (2) ห้ามเข้าสู่หรืออยู่ในห้องเครื่องเล่นเกมทุกแห่ง ยกเว้นกรณีที่ได้รับอนุญาตให้ปฏิบัติงาน หรือห้ามเข้าร่วมกิจกรรมการพนันภายในห้องดังกล่าว

(3) ห้ามเข้าร่วม กิจกรรมการพนันระยะไกล (Remote Gambling) ทุกรูปแบบ

(4) การจำกัดทั้งหมด หรือข้อใดข้อหนึ่งรวมกัน ตามที่คณะกรรมการกำหนด

ส่วนคำสั่งจำกัดการเข้ากาสิโนจะต้องกำหนดรายละเอียด ดังนี้

- (1) กำหนดระยะเวลาที่มีผลบังคับใช้
- (2) กำหนดจำนวนครั้งสูงสุดที่บุคคลนั้นสามารถเข้าไปในกาสิโนได้ในแต่ละเดือน

ทั้งนี้ คณะกรรมการประเมินอาจเสนอแนะให้บุคคลนั้น เข้าร่วมโปรแกรมให้คำปรึกษา การฟื้นฟู หรือการศึกษาเฉพาะหรือทั้งหมด

5.3 ระยะเวลาของคำสั่ง

คำสั่งกีดกันหรือจำกัดการเข้ากาสิโนที่ออกโดยคณะกรรมการตามมาตรา 165 นี้ จะมีผลบังคับใช้จนกว่าจะครบกำหนดระยะเวลาหรือจนกว่าคณะกรรมการจะเพิกถอนคำสั่ง (มาตรา 165)

หมายเหตุ จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ของ NCPG รายหนึ่งเกี่ยวกับที่มาของการออกคำสั่งกีดกันหรือจำกัดการเข้าโดยบุคคลที่สาม ได้อธิบายว่าในทางปฏิบัติการดำเนินงานของ NCPG จะส่งจดหมายประเมินสถานะทางการเงินให้บุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ในสิงคโปร์ซึ่งมีประวัติเข้าใช้บริการกาสิโน โดยวิธีสุ่มเลือกจากระบบฐานข้อมูล และอาจมีการร้องขอเอกสารแสดงแหล่งที่มาของเงินที่นำมาใช้ในการเล่นพนัน เพื่อประกอบการพิจารณาว่าเข้าข่ายบุคคลที่มีความเสี่ยงทางการเงินจากพฤติกรรมการเล่น และสมควรได้รับการออกคำสั่ง ฯ หรือไม่

มาตรการลดผลกระทบอื่น

นอกเหนือจากมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดเป็นการเฉพาะ เช่น การออกคำสั่งกีดกันหรือจำกัดการเข้าถึงกาสิโนแล้ว NCPG ยังดำเนินกิจกรรมเพื่อป้องกันและลดผลกระทบจากการพนัน เช่น

- การเผยแพร่สื่อเพื่อสร้างความตระหนักรู้กับประชาชนเกี่ยวกับปัญหาการพนัน (Gambling, Advertisements, 2025)
- โครงการสนับสนุนทางการเงินแก่ชุมชนโดย NCPG (NCPG Community Funding) สนับสนุนองค์กรที่ต้องการจัดกิจกรรมให้ความรู้และป้องกันปัญหาการพนันในสิงคโปร์ โดยเปิดรับข้อเสนอจากหน่วยงานต่าง ๆ (Gambling, NCPG Community Funding, 2025)
- จัดทำแบบรายงานสำรวจเกี่ยวกับพฤติกรรมการเล่นพนันในกลุ่มประชากรผู้อยู่อาศัยในสิงคโปร์ (Gambling, Surveys, n.d.)
- บริการให้คำปรึกษาโดยผู้เชี่ยวชาญในหลายช่องทาง ได้แก่ คลินิก โทรสายด่วน (Helpline counsellors) และ เว็บไซต์พูดคุยให้คำปรึกษา (webchat) (Gambling, Does Someone You Know Need Help?, n.d.)
- จัดทำรายการบุคคลที่ถูกกีดกัน (List of excluded persons) รวมถึงการจัดทำ เก็บรักษา และปรับปรุงรายชื่อบุคคลที่ถูกกีดกันอย่างต่อเนื่อง โดยรายชื่อในรายการดังกล่าวจะถูกเก็บเป็นความลับและไม่สามารถเปิดเผยให้บุคคลทั่วไปที่ไม่ได้รับอนุญาตทราบ (มาตรา 168)

บทวิเคราะห์

1. สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน ไม่ใช่ ปัญหากาสิโน

แม้ว่าสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling: NCPG) จะได้รับการจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน แต่ขอบเขตของอำนาจและบทบาทของหน่วยงานดังกล่าวมิได้จำกัดอยู่เฉพาะการกำกับดูแลผลกระทบจากการพนันในกาสิโนเท่านั้น หากแต่ครอบคลุมถึงการพนันทุกรูปแบบที่เกิดขึ้นในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการพนันเดิมพันกีฬา ลอตเตอรี่ หรือการพนันระยะไกล

มาตรการหลักที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานของ NCPG เช่น คำสั่งกีดกัน (Exclusion Order) ก็เช่นเดียวกัน ไม่ได้จำกัดการห้ามเฉพาะเข้าพื้นที่กาสิโนเท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมถึงการห้ามเข้าร่วมกิจกรรมการพนันในรูปแบบอื่นได้ด้วย เช่น การพนันระยะไกล เป็นต้น สะท้อนให้เห็นถึงเจตนาในการป้องกันผลกระทบจากการพนันทั้งระบบทุกประเภทการพนัน เพราะพฤติกรรมของนักพนันที่เป็นปัญหาไม่สามารถแยกแยะได้ว่าเป็นการพนันทั่วไปหรือการพนันที่อยู่ในกาสิโน รวมถึงแนวโน้มขยายตัวสู่แพลตฟอร์มการพนันรูปแบบอื่น ๆ โดยเฉพาะในยุคที่เทคโนโลยีสารสนเทศและการเข้าถึงการพนันออนไลน์สามารถเกิดขึ้น

ได้ทุกที่ทุกเวลา ความเสี่ยงจากการพนันจึงไม่ได้จำกัดอยู่เพียงในสถานที่ตั้งของกาสิโน แต่ขยายไปในทุกช่องทางของกิจกรรมการพนันที่ถูกรวมด้วย

ด้วยเหตุนี้ การออกแบบกลไกการป้องกันและลดผลกระทบจากการพนันของ NCPG จึงมิได้ยึดโยงกับ “สถานที่” หรือ “รูปแบบกิจกรรม” ของการพนันเป็นหลัก หากแต่ยึดโยงกับพฤติกรรมของผู้เล่นและระดับความเสี่ยงต่อสังคมและครอบครัวเป็นสำคัญ เพื่อให้สามารถรับมือกับปัญหาการพนันในลักษณะองค์รวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนันเกิดขึ้นเพราะกาสิโน

แม้ว่าสิงคโปร์จะมีการพนันประเภทอื่นที่ได้รับอนุญาตก่อนหน้าการอนุญาตให้มีกาสิโน แต่ในช่วงเวลาดังกล่าวยังไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบลดผลกระทบจากการพนันโดยตรง และมาถึงของนโยบายการอนุญาตให้มีกาสิโน รัฐบาลจึงตระหนักถึงความจำเป็นในการจัดตั้งกลไกเพื่อเตรียมรับมือกับปัญหาสังคมที่อาจเกิดขึ้นโดยเฉพาะการพนันในรูปแบบของกาสิโน

สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling: NCPG) จึงได้รับการจัดตั้งขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 2005 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาชุมชนเยาวชน และกีฬา เพื่อเป็นกลไกระดับชาติเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ทั้งนี้ การจัดตั้ง NCPG มีขึ้น ก่อนที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนจะมีผลบังคับใช้ และก่อนที่สิงคโปร์จะเปิดให้บริการกาสิโนอย่างเป็นทางการ

ภายหลังเมื่อมีการตรากฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน NCPG ก็ได้รับการบัญญัติให้เป็นส่วนหนึ่งของกลไกภายใต้กฎหมายดังกล่าว เพื่อลดและแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาการพนัน โดยทำหน้าที่ในการออกคำสั่งกีดกัน (exclusion order) การจำกัดจำนวนการเข้าเล่น (visit limit) และการดำเนินมาตรการส่งเสริมการเล่นพนันอย่างมีความรับผิดชอบควบคู่กับการเยียวยาปัญหาการติดพนันอย่างเป็นระบบ

ในภาพรวม NCPG ถือเป็นหนึ่งในหน่วยงานลำดับแรกๆ ที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับนโยบายกาสิโน และมีบทบาทสำคัญตั้งแต่ก่อนการเปิดตัววีสิสอร์ตแบบบูรณาการ รวมถึงยังเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น ก่อนหน่วยงานกำกับดูแลกาสิโน (หน่วยงานกำกับดูแลกาสิโน และต่อมาเป็น หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน) ด้วยซ้ำ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญที่รัฐบาลสิงคโปร์มีให้ต่อการบริหารจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นต่อสังคมไม่ได้ยิ่งหย่อนไปกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจผ่านกิจการกาสิโน

ส่วนที่ 10A

การโฆษณาการพนันและการพนันอย่างรับผิดชอบ (CASINO ADVERTISING AND RESPONSIBLE GAMBLING)

มาตรา 170A การโฆษณาและการส่งเสริมการขายของกาสิโน

มาตรา 170B ข้อกำหนดการพนันอย่างรับผิดชอบ

มาตรา 170C การตรวจสอบการโฆษณาหรือการพนันอย่างรับผิดชอบ

การโฆษณาการพนันและการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

การโฆษณาการพนันและกิจกรรมส่งเสริมการขาย

กฎหมายได้กำหนดห้ามเกี่ยวกับการโฆษณาและกิจกรรมส่งเสริมการขายที่เกี่ยวข้องกับกาสิโน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก GRA และดำเนินการตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยระเบียบดังกล่าวอาจกำหนดประเภทของการโฆษณาและกิจกรรมส่งเสริมการขายที่ต้องได้รับการอนุมัติ รวมถึงกำหนดบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบนี้ (มาตรา 170A)

ภายใต้กฎหมายเรื่องนี้ได้ออกข้อบังคับในชื่อว่า ข้อบังคับว่าด้วยการควบคุมกาสิโนเกี่ยวกับการโฆษณาการพนัน ค.ศ. 2010 (CASINO CONTROL (ADVERTISING) REGULATIONS 2010) มีสาระสำคัญดังนี้

คำนิยาม

“โฆษณาการพนัน (casino advertisement)” หมายถึง ข้อความ วัตถุ ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหว ข้อความเสียง หรือ ทั้งหมดรวมกันที่มีลักษณะดังนี้

- (a) มีเนื้อหาที่แสดงออกโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย เพื่อจูงใจ เสนอแนะ หรือชักชวนให้บุคคลเข้าไปในกาสิโน
- (b) มีเจตนาในการชักนำ กระตุ้น ส่งเสริม หรือสนับสนุนการเล่นเกมนั้นในกาสิโนใด ๆ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม
- (c) จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อโฆษณาหรือส่งเสริมกาสิโนหรือการเล่นการพนันในกาสิโน โดยมีการกล่าวถึง แสดงภาพ หรือสื่อ ถึงข้อมูลดังนี้
 - ชื่อแบรนด์ เครื่องหมายการค้า หรือเครื่องหมายบริการของกาสิโน
 - ภาพหรือสัญลักษณ์ที่มักใช้ร่วมกับชื่อแบรนด์ เครื่องหมายการค้า หรือเครื่องหมายบริการของกาสิโน

- ภาพแทนใด ๆ หรือชื่อแบรนด์ เครื่องหมายการค้า หรือเครื่องหมายบริการ ที่เกี่ยวข้องกับเกมพนันซึ่งสามารถเล่นได้ หรืออุปกรณ์ที่ใช้ในการเล่นพนันภายในกาสิโน

(d) โฆษณากิจกรรมส่งเสริมการขายที่เกี่ยวข้องกับกาสิโน

"กิจกรรมส่งเสริมการขายกาสิโน (casino promotion)" หมายถึง

- (a) โปรแกรมสมาชิกหรือโปรแกรมสะสมคะแนนใด ๆ ที่มีลักษณะดังนี้
- ผู้เล่นสามารถสะสมแต้ม เครดิต หรือรางวัลจากการเล่นพนันภายในกาสิโน หรือ
 - ผู้เล่นสามารถนำแต้ม เครดิต หรือรางวัลไปแลกใช้ภายในบริเวณกาสิโน ไม่ว่าจะเพื่อนำไปเล่นพนันหรือใช้งานในรูปแบบอื่น
- (b) การแข่งขัน การจับสลากลุ้นโชค หรือทัวร์นาเมนต์ใด ๆ ที่มีลักษณะดังนี้
- ผู้เข้าร่วมสามารถได้รับรางวัลไม่ทางตรงก็ทางอ้อม จากการเข้ากาสิโนหรือการเล่นพนันภายในกาสิโน หรือ
 - รางวัลสามารถนำไปแลกใช้เพื่อเล่นพนันในกาสิโนได้
- (c) การให้บริการขนส่งหรือสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประชาสัมพันธ์หรือส่งเสริม สำหรับการเข้ากาสิโนหรือการเล่นพนันภายในกาสิโน
- (d) กิจกรรม โปรแกรม บริการ หรือแรงจูงใจอื่นใด (ไม่รวมถึงเงินรางวัลจากการเล่นเกมพนัน) หรือการรวมกันของกิจกรรมเหล่านี้ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อประชาสัมพันธ์หรือส่งเสริม สำหรับการเข้ากาสิโนหรือการเล่นพนันภายในกาสิโน²⁵

"โฆษณาแบบจำกัด (Limited Advertisement)" หมายถึง โฆษณากาสิโนที่ GRA พิจารณาแล้วว่าเป็นไปตามข้อกำหนดทั้งหมดดังต่อไปนี้

- (a) โฆษณาต้องมีเฉพาะข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงเท่านั้น
- (b) ข้อมูลข้อเท็จจริงที่ปรากฏในโฆษณาต้อง ถูกต้องและสามารถตรวจสอบได้ และต้องไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดหรือการหลอกลวงแก่บุคคลใด ไม่ว่าจะโดยเนื้อหาเองหรือโดยการจงใจละเว้นข้อมูลสำคัญ
- (c) โฆษณาต้องไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับเกมพนันที่เล่นในกาสิโน การเล่นเกมในกาสิโน หรือเงินรางวัลของลูกค้กาสิโน รวมถึงคำรับรองจากลูกค้เกี่ยวกับเงินรางวัลที่ได้รับจากการเล่นเกมพนันใด ๆ ในกาสิโน

²⁵ Section 2 of the Casino Control (Advertising) Regulations 2010 (Singapore)

- (d) โฆษณาต้องไม่มีข้อความที่เป็นการชักจูง แนะนำ หรือส่งเสริมให้เล่นเกมพนันใด ๆ ในกาสิโน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม²⁶

การห้ามโฆษณาและส่งเสริมการขายกาสิโนเว้นแต่ได้รับอนุมัติ

ข้อบังคับนี้กำหนดให้บุคคลในกลุ่มต่อไปนี้ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าจาก GRA ก่อน

ดำเนินการโฆษณา แจกจ่าย หรือจัดทำกิจกรรมส่งเสริมการขายกาสิโนในสิงคโปร์

1. ผู้ประกอบการกาสิโน
2. ตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศที่ได้รับใบอนุญาต (licensed international market agent)
3. ผู้แทนของตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศที่ได้รับใบอนุญาต (licensed international market agent representative)
4. ผู้ที่กำลังยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการกาสิโน ใบอนุญาตตัวแทนการตลาดระหว่างประเทศ หรือใบอนุญาตพนักงานพิเศษ ขณะที่คำขอนั้นอยู่ระหว่างการพิจารณา
5. บุคคลที่กระทำการแทนหรืออยู่ภายใต้ข้อตกลง หรือได้รับความยินยอมจากบุคคลข้างต้น²⁷

บุคคลเหล่านี้ห้ามดำเนินการดังต่อไปนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก GRA

1. เผยแพร่หรือทำให้มีการเผยแพร่โฆษณากาสิโนภายในสิงคโปร์
2. แจกจ่าย หรือทำให้มีการแจกจ่ายสิ่งพิมพ์ เอกสาร หรือวัตถุใด ๆ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับโฆษณา

กาสิโน โดยรู้หรือควรรู้ได้จากเนื้อหาว่าเป็นโฆษณากาสิโน

3. ดำเนินการ เสนอ หรือทำให้มีการดำเนินการหรือเสนอกิจกรรมส่งเสริมการขายกาสิโนในสิงคโปร์²⁸

กล่าวคือ การโฆษณา และจัดกิจกรรมส่งเสริมการขายเกี่ยวกับกาสิโนในสิงคโปร์ไม่สามารถดำเนินการได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจาก GRA ล่วงหน้าก่อน เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการส่งเสริมการเล่นพนันในกาสิโนและลดความเสี่ยงในการกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมพนันในหมู่ประชาชนทั่วไป แต่ทั้งนี้การโฆษณาและจัดกิจกรรมส่งเสริมการขายของกาสิโนต้องมีกำหนดกลุ่มเป้าหมายหลัก คือ นักท่องเที่ยวต่างชาติและผู้เล่นระดับพรีเมียมที่เป็นสมาชิกของกาสิโน

นอกจากนี้ในการโฆษณาหรือกิจกรรมส่งเสริมการขายกาสิโนภายใต้ข้อบังคับห้ามให้บุคคลเหล่านี้ทำการเผยแพร่ แจกจ่าย หรือทำให้มีการเผยแพร่หรือแจกจ่ายข้อมูลดังนี้

²⁶ Section 4 of the Casino Control (Advertising) Regulations 2010 (Singapore)

²⁷ Section 3 of the Casino Control (Advertising) Regulations 2010 (Singapore)

²⁸ Ibid.

- เงินรางวัลของลูกค้ายกาสิโนที่ได้รับจากการเล่นเกมพนันใด ๆ ในกาสิโน
- ตัวตนของลูกค้ายกาสิโนที่ได้รับเงินรางวัลจากการเล่นเกมพนัน หรือการเล่นบนเครื่องเกมพนันในกาสิโน นอกบริเวณกาสิโน²⁹

เนื่องจากมีความเป็นไปได้ว่าหากข้อมูลดังกล่าวถูกเผยแพร่ออกไปจะมีส่วนกระตุ้นให้บุคคลภายนอกเข้ามาเล่นพนันที่กาสิโนอย่างไม่ระมัดระวังเพราะเห็นถึงโอกาสได้รับชัยชนะและรับเงินจำนวนมาก รวมถึงเป็นการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลของลูกค้ายกาสิโนไม่ให้ตกเป็นเครื่องมือการตลาดของกาสิโน ดังนั้น บทบัญญัตินี้จึงมีความจำเป็นต้องป้องกันไม่ให้โฆษณาข้อมูลเกี่ยวกับเงินรางวัลของลูกค้ายกาสิโนและเปิดเผยตัวตนของลูกค้ายกาสิโนรางวัลไปสู่สาธารณะ

ข้อยกเว้นเกี่ยวกับการโฆษณากาสิโน

จากกฎหมายที่กำหนดให้กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกาสิโนต้องห้ามโฆษณาหรือจัดกิจกรรมส่งเสริมการขายเกี่ยวกับกาสิโนเว้นแต่ต้องขออนุญาตล่วงหน้ากับ GRA ก่อน แต่ในหัวข้อนี้จะเป็นข้อยกเว้นที่สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจาก GRA ได้แก่

1. การทำสัญลักษณ์หรือการแสดงป้ายบอกทิศทางใด ๆ ถือเป็นกรให้ข้อมูลที่จำเป็นในการเดินทางไปยังกาสิโน ซึ่งต้องไม่มีข้อความหรือเนื้อหาอันเป็นการเชิญชวนให้เล่นพนันแต่อย่างใด
2. การใช้ชื่อเครื่องหมายการค้าหรือตัวเครื่องหมายของกาสิโน เพื่อนำเสนอสินค้าหรือบริการที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับกาสิโน ซึ่งผลิต จัดจำหน่าย ทำการตลาด หรือให้บริการโดยผู้ประกอบการกาสิโน
3. การเผยแพร่บทสัมภาษณ์หรือข่าวประชาสัมพันธ์ที่เป็นไปตามข้อบังคับและได้รับอนุมัติจาก GRA กล่าวคือ บทสัมภาษณ์หรือข่าวประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกาสิโนใด ๆ ต้องดำเนินการตามข้อบังคับที่กำหนดและได้รับการอนุมัติจาก GRA หลังจากนั้นกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกาสิโนจึงสามารถเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ได้โดยไม่มีเงื่อนไข
4. การแสดงการรับรู้ให้แก่สาธารณะ (Public acknowledgment) เกี่ยวกับการบริจาคหรือการสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นไปตามข้อบังคับและได้รับอนุมัติจาก GRA³⁰ กล่าวคือ การบริจาคหรือการสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของกาสิโนต้องดำเนินการตามข้อบังคับที่กำหนดและต้องได้รับการอนุมัติจาก GRA หลังจากนั้นกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกาสิโนจึงสามารถประชาสัมพันธ์ได้โดยไม่มีเงื่อนไข

รูปแบบของการโฆษณาและกิจกรรมส่งเสริมการขายกาสิโนที่ได้รับอนุมัติ

²⁹ Section 4A of the Casino Control (Advertising) Regulations 2010 (Singapore)

³⁰ Ibid.

GRA อาจพิจารณาอนุมัติการโฆษณาและกิจกรรมส่งเสริมการขายที่มีรูปแบบซึ่งมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

1. การเผยแพร่หรือแจกจ่ายข้อมูลในสิ่งพิมพ์ที่มีได้มุ่งเป้าตลาดในสิงคโปร์ กล่าวคือ สิ่งพิมพ์ต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ นิตยสาร และใบปลิวต่าง ๆ เป็นต้น ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับกาสิโน มุ่งเน้นไปที่นักท่องเที่ยวหรือบุคคลจากต่างประเทศ ไม่ใช่คนสิงคโปร์หรืออาศัยอยู่ในสิงคโปร์

2. การเผยแพร่หรือแจกจ่าย โฆษณาแบบจำกัด (Limited Advertisement) ในพฤติการณ์ต่างๆ ที่กำหนดไว้ ได้แก่

2.1 บ้ายโฆษณาหรือป้ายประชาสัมพันธ์ในสถานที่เฉพาะ เช่น ท่าอากาศยานชางงี ศูนย์การล่องเรือมารีน่าเบย์สิงคโปร์ อาคารผู้โดยสารระหว่างประเทศที่ศูนย์ฮาร์เบอร์ฟรอนท์ และศูนย์ข้อมูลนักท่องเที่ยวที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการการท่องเที่ยวสิงคโปร์

2.2 การโฆษณาในสิ่งพิมพ์ที่มุ่งเป้าไปที่นักท่องเที่ยว

2.3 การแจกจ่ายสื่อโฆษณาภายในพื้นที่ที่กำหนด เช่น สถานที่ที่ GRA กำหนด โรงแรมที่จดทะเบียนภายใต้พระราชบัญญัติโรงแรม ค.ศ. 1954 สนามบินชางงี ศูนย์การล่องเรือมารีน่าเบย์ อาคารผู้โดยสารระหว่างประเทศที่ศูนย์ฮาร์เบอร์ฟรอนท์ ภายในบริเวณศูนย์ข้อมูลนักท่องเที่ยว หรือสถานที่ท่องเที่ยวที่ได้รับการกำหนด กล่าวคือ สถานที่ที่สามารถแจกจ่ายสื่อโฆษณาได้จะอยู่ในสถานที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวทั้งหมด

2.4 การแจกจ่ายหรือส่งโฆษณาทางอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่ บุคคลที่อยู่นอกประเทศสิงคโปร์ นักท่องเที่ยว ผู้เล่นระดับพรีเมียมหรือสมาชิกรายปีของกาสิโน

3. การเผยแพร่หรือเข้าถึงโฆษณากาสิโนบนเว็บไซต์ของผู้ประกอบการกาสิโน ซึ่งโฆษณาต้องไม่มุ่งเป้าไปที่หรือมีความดึงดูดใจเป็นพิเศษต่อผู้ที่พำนักอาศัยในสิงคโปร์ และ โฆษณานั้นเป็นการโฆษณาแบบจำกัด

4. การดำเนินกิจกรรมส่งเสริมการขายกาสิโนที่มุ่งเป้าไปที่นักท่องเที่ยวเป็นหลัก

5. การดำเนินการใด ๆ ภายในพื้นที่กาสิโน

5.1 เผยแพร่โฆษณากาสิโนซึ่งไม่สามารถมองเห็นหรือรับรู้ได้จากบุคคลภายนอกพื้นที่กาสิโน

5.2 สามารถแจกจ่ายประกาศหรือสิ่งพิมพ์ที่มีโฆษณากาสิโน หรือวัตถุใดที่ถือเป็นโฆษณากาสิโน

5.3 ดำเนินกิจกรรมหรือเสนอกิจกรรมส่งเสริมการขายกาสิโน รวมถึงกิจกรรมที่ให้ผู้เข้าร่วมสามารถแลกคะแนน เครดิต หรือรางวัลนำไปใช้นอกพื้นที่กาสิโนได้³¹ เช่น การนำคะแนนที่สะสมในกาสิโนนำไปแลกอาหารภายนอกกาสิโนได้ เป็นต้น

บทลงโทษ

กำหนดบทลงโทษกรณีบุคคลที่ได้รับใบอนุญาตจาก GRA ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการโฆษณา กาสิโน จะถูกดำเนินการทางวินัย

กรณีบุคคลธรรมดาที่ไม่ได้ถือใบอนุญาตจาก GRA ฝ่าฝืนข้อบังคับจะถือว่ามีความผิด ระวังโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (มาตรา170A)

การพนันอย่างรับผิดชอบ (Responsible Gambling)

ผู้ประกอบการกาสิโนต้องจัดตั้งและดำเนินโครงการการพนันอย่างรับผิดชอบ (Responsible Gambling Programme) ที่ได้รับการอนุมัติจาก GRA หากผู้ประกอบการกาสิโนฝ่าฝืนจะต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา170B)

โครงการการพนันอย่างรับผิดชอบดังกล่าวนี้ไม่เพียงแต่มีผลบังคับใช้กับผู้ประกอบการกาสิโนและธุรกิจกาสิโนเท่านั้น แต่ยังมีผลครอบคลุมไปถึงบุคคลทั่วไป เพื่อส่งเสริมการตระหนักรู้และลดผลกระทบจากการพนัน สำหรับแนวทางการพนันอย่างมีความรับผิดชอบที่ใช้กับกาสิโน ได้แก่

- ระบบที่ให้ลูกค้าสามารถกำหนดวงเงินใช้จ่ายในการเล่นพนัน และระยะเวลาเล่นพนัน ต่อเนื่องของตนได้ด้วยตนเอง
- การแสดงข้อความการพนันอย่างรับผิดชอบ และข้อมูลการขอความช่วยเหลือเกี่ยวกับปัญหาการพนัน
- การให้ความรู้และการให้ความช่วยเหลือลูกค้าในด้านการพนันอย่างรับผิดชอบ
- การฝึกอบรมพนักงานกาสิโนเกี่ยวกับมาตรการการพนันอย่างรับผิดชอบ
- การจัดเก็บบันทึกที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพนันอย่างรับผิดชอบ
- การทบทวนปรับปรุงโครงการการพนันอย่างรับผิดชอบอยู่เสมอ (Gambling, What is Responsible Gambling, n.d.)

³¹ Ibid.

การตรวจสอบและกำกับดูแลด้านการโฆษณาหรือมาตรการการพนันอย่างรับผิดชอบ

GRA มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบพิเศษ (Special Auditor) หรือออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการกาสิโนแต่งตั้งผู้ตรวจสอบพิเศษที่ได้รับการอนุมัติจาก GRA เพื่อตรวจสอบกิจกรรมการโฆษณาและการส่งเสริมการขายของกาสิโน รวมถึงการดำเนินให้เป็นไปตามโครงการการพนันอย่างรับผิดชอบของผู้ประกอบการ

หากผู้ประกอบการกาสิโนฝ่าฝืนไม่แต่งตั้งผู้ตรวจสอบพิเศษตามที่ GRA ได้ออกคำสั่งไปนั้น จะต้องถูกดำเนินการทางวินัย (มาตรา170C)

บทวิเคราะห์

การโฆษณาและกิจกรรมส่งเสริมการขายของกาสิโนสามารถทำได้ แต่กลุ่มเป้าหมายต้องไม่ใช่คนสิงคโปร์

การเปิดให้บริการกาสิโนในสิงคโปร์อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ได้นำมาซึ่งความจำเป็นในการประชาสัมพันธ์เพื่อดึงดูดผู้มาใช้บริการในสถานกาสิโนดังกล่าว เพื่อแสวงหารายได้และผลกำไรในการดำเนินธุรกิจ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี แม้ว่าประชาชนสิงคโปร์และผู้มีถิ่นพำนักถาวรจะสามารถเข้าเล่นพนันในกาสิโนได้ภายใต้เงื่อนไขต้องชำระค่าธรรมเนียมเข้าใช้บริการ แต่ในส่วนของกาสิโนและกิจกรรมส่งเสริมการขายของกาสิโนกฎหมายกลับกำหนดข้อจำกัดเกี่ยวเรื่องนี้ โดยกำหนดให้การโฆษณาและกิจกรรมส่งเสริมการขายต้องไม่มุ่งเป้าไปที่กลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นคนที่อาศัยในประเทศ

นโยบายดังกล่าวนี้สะท้อนถึงความพยายามของรัฐในการลดการรับรู้ และการรับอิทธิพลทางการตลาดเกี่ยวกับกิจกรรมการพนันในหมู่ประชาชนสิงคโปร์ ซึ่งเป็นกลุ่มที่รัฐต้องการปกป้องจากความเสี่ยงของพฤติกรรมเสพติดการพนัน อันอาจนำไปสู่ปัญหาทางสังคมในระยะยาว ดังนั้น กิจกรรมการตลาดที่เกี่ยวข้องกับกาสิโนจึงมุ่งเน้นไปยังนักท่องเที่ยวและผู้เล่นจากต่างประเทศเป็นหลัก

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาข้อกำหนดในเรื่องนี้จะพบว่า ข้อจำกัดดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะ “ห้ามโดยเด็ดขาด” หากแต่เป็นการ “อนุญาตโดยมีเงื่อนไข” กล่าวคือ กฎหมายเปิดช่องให้สามารถดำเนินการโฆษณาและส่งเสริมการขายได้ภายใต้รูปแบบและได้รับอนุญาตจาก GRA เช่น การโฆษณาภายในท่าอากาศยาน Changi ศูนย์การล่องเรือมารีน่าเบย์ หรือโรงแรมและสถานที่ท่องเที่ยวที่ได้รับอนุญาต เป็นต้น

ในประเด็นนี้อาจตั้งข้อสังเกตถึงประสิทธิผลของมาตรการดังกล่าว โดยเฉพาะในบริบทของสิงคโปร์ ซึ่งเป็นประเทศขนาดเล็ก พื้นที่ทางภูมิศาสตร์จำกัด และประชาชนสามารถเข้าถึงจุดโฆษณาเหล่านี้ได้โดยง่าย แม้ว่ากฎหมายจะมุ่งเน้นให้กลุ่มเป้าหมายเป็นนักท่องเที่ยวก็ตาม แต่ในทางข้อเท็จจริงก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าความเสี่ยงที่ประชาชนในประเทศจะรับรู้และได้รับอิทธิพลจากโฆษณาและกิจกรรมส่งเสริมการขายเหล่านี้ก็ยังคงมีอยู่และไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

ส่วนที่ 11

ความผิดทั่วไป (GENERAL OFFENCES)

- มาตรา 170D การพนันโดยตัวแทน (proxy gambling) นอกพื้นที่กาสิโน
- มาตรา 171 การครอบครอง การใช้ หรืออื่น ๆ เกี่ยวกับสิ่งของบางประเภทที่ต้องห้าม
- มาตรา 172 การแทรกแซงอุปกรณ์เล่นเกมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
- มาตรา 172A การโกงพนัน
- มาตรา 173 การครอบครองชิปนอกพื้นที่ที่กำหนด
- มาตรา 174 การปลอมแปลงและการทำของปลอม
- มาตรา 175 การแอบอ้าง
- มาตรา 175A การเข้ากาสิโนโดยแสดงตนเป็นบุคคลอื่น
- มาตรา 175B ผู้บัญชาการตำรวจและเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับการแต่งตั้งมีอำนาจขอข้อมูล
- มาตรา 176 การปฏิเสธการให้ข้อมูลและอื่น ๆ
- มาตรา 177 การทำลายหรือการปลอมแปลงบันทึก
- มาตรา 178 ข้อมูลอันเป็นเท็จหรือข้อมูลที่ทำให้เข้าใจผิด
- มาตรา 179 การขัดขวางเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแล และอื่น ๆ

ความผิดทั่วไป ประกอบด้วยความผิดและโทษทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับกาสิโน โดยมีฐานความผิดที่สำคัญ ดังนี้

- ความผิดฐานเล่นพนันโดยใช้ตัวแทน(Proxy gambling)ภายนอกกาสิโน จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา170C)
- ความผิดฐานครอบครองหรือใช้สิ่งของ อุปกรณ์หรือเครื่องมือต้องห้าม เช่น ชิปปปลอม ไฟหรือลูกเต๋าที่ทำเครื่องหมาย หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการโกงหรือลักขโมย เป็นต้น

ในกรณีนี้บุคคลธรรมดา จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 150,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือ กรณีของนิติบุคคล จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 300,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ (มาตรา171)

- ความผิดฐานแทรกแซงอุปกรณ์พนันอย่างผิดกฎหมาย การครอบครองอุปกรณ์ที่ผลิตขึ้นมาหรือปรับเปลี่ยนเพื่อใช้ในการแทรกแซงอุปกรณ์เกมโดยมิชอบ กระทำที่อาจเป็นการแทรกแซงอุปกรณ์พนันโดยมิชอบ ใส่หรือทำสิ่งใดใส่ในเครื่องเกมพนัน นอกจากเงินสกุลสิงคโปร์หรือโทเคนเกมพนันที่ใช้ในการดำเนินการพนันหรือได้รับเครดิตบนเครื่องเกม

ในกรณีนี้บุคคลธรรมดา จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 150,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือ กรณีของนิติบุคคล จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 300,000 ดอลลาร์สิงคโปร์(มาตรา172)

- ความผิดฐานโกงพนัน เป็นการโกงหรือหลอกหลวงเพื่อได้รับหรือพยายามที่จะได้รับเงินหรือข้อได้เปรียบแก่ตนเองหรือบุคคลอื่น จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 150,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับความผิดนี้ผู้ร่วมกระทำความผิดต้องรับโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิด(มาตรา172A)

นอกจากความผิดที่สำคัญข้างต้นแล้วยังมีฐานความผิดอื่นๆ เช่น ความผิดฐานครอบครองชิปภายนอกพื้นที่ที่กำหนด (มาตรา173) ความผิดฐานปลอมแปลงชิปและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพนัน (มาตรา174) ความผิดฐานแอบอ้างเป็นผู้ถือใบอนุญาตพนักงานพิเศษหรือผู้ตรวจสอบ(มาตรา175) ความผิดฐานเข้ากาสิโนโดยใช้ข้อมูลอันเป็นเท็จ (มาตรา175A) ความผิดฐานปฏิเสธการให้ความร่วมมือในการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ (มาตรา175B) ความผิดฐานทำลายหรือปลอมแปลงเอกสารที่ต้องส่งให้แก่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย (มาตรา177) ความผิดฐานให้ข้อมูลที่เป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดแก่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย (มาตรา178) และความผิดฐานขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้มีอำนาจตามกฎหมาย (มาตรา179) เป็นต้น

บทวิเคราะห์

ความผิดที่เกี่ยวข้องกับกาสิโน

ในส่วนที่ 11 เรื่อง ความผิดทั่วไปของกฎหมายควบคุมกาสิโนของสิงคโปร์มีการกำหนดฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมในกาสิโนไว้หลากหลายรูปแบบ แต่สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มหลัก ๆ ได้แก่

1. การเล่นพนันแทนผู้อื่น (proxy gambling)
2. การโกงระหว่างเล่นพนัน
3. การปลอมแปลงเอกสารหรือวัตถุที่ใช้ในการพนัน เช่น ชิปปปลอม หรือบัตรประจำตัว

ทั้งสามกลุ่มความผิดข้างต้นเป็นการครอบคลุมความผิดส่วนใหญ่ที่มักเกิดขึ้นในกาสิโน มีจุดประสงค์เพื่อรักษาความสุจริต ความยุติธรรม และความปลอดภัยในอุตสาหกรรมกาสิโน พร้อมป้องกันอาชญากรรมที่อาจเกิดขึ้น ที่มาพร้อมกับความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งมีโทษสูงสุดในความผิดเหล่านี้ คือ

- กรณีบุคคลธรรมดา โทษสูงสุดคือ ปรับไม่เกิน 150,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ
- กรณีนิติบุคคล โทษสูงสุดคือ ปรับไม่เกิน 300,000 ดอลลาร์สิงคโปร์

ส่วนเงินค่าปรับที่ได้รับมานั้น GRA จะส่งเข้ากองทุนของรัฐบาล(Consolidated Fund)

ข้อสังเกตที่สำคัญของฐานความผิดในหมวดนี้ คือ หลายความผิดมักเชื่อมโยงเพื่อนำไปสู่ผลลัพธ์เดียวกัน เช่น การเล่นพนันแทนผู้อื่น การใช้หรือครอบครองอุปกรณ์ที่ห้ามใช้ การโกงในเกมพนัน หรือการแอบอ้างชื่อผู้อื่นเพื่อเข้าสู่พื้นที่กาสิโน ความผิดเหล่านี้อาจดูเหมือนเกิดขึ้นแยกกัน แต่ในทางปฏิบัติมักเกี่ยวข้องกัน และอาจนำไปสู่การกระทำผิดเป็นเครือข่ายหรือขบวนการได้ โดยเฉพาะเมื่อมีเป้าหมายเพื่อปกปิดหรือเปลี่ยนเส้นทางของเงินที่ผิดกฎหมาย

เพราะเหตุนี้ กฎหมายจึงต้องกำหนดความผิดเหล่านี้ไว้ให้ชัดเจน และมีบทลงโทษที่เหมาะสมและเข้มงวด เพื่อป้องกันและยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำบางอย่างลุกลามไปสู่การกระทำผิดที่ซับซ้อนและกระทบต่อสังคมโดยรวม

ส่วนที่ 12

อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการ
(ENFORCEMENT POWERS AND PROCEEDINGS)

มาตรา 180	การควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัย
มาตรา 181	อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย
มาตรา 182	อำนาจในการจับกุม
มาตรา 183	การจับกุมเมื่อปฏิเสธการให้ชื่อและที่อยู่
มาตรา 183AA	การประกันตัวและการวางหลักประกัน
มาตรา 183A	อำนาจในการเข้าสถานที่
มาตรา 184	คำขอให้หน่วยงานกำกับดูแล ทบทวนคำสั่ง หรือ การอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี
มาตรา 184A	การมอบหมายให้ผู้แทนพิจารณาอุทธรณ์แทนรัฐมนตรี
มาตรา 185	ไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยสำหรับการยกเลิกหรืออื่น ๆ
มาตรา 185A	การออกไปอนุญาตหรืออนุมัติเป็นสิทธิที่สามารถเพิกถอนได้
มาตรา 185B	การตรวจสอบความเหมาะสม
มาตรา 185C	เงินประกัน
มาตรา 185D	คำมั่นที่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย
มาตรา 186	การรวบรวมข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมาย
มาตรา 187	การคุ้มครองผู้ให้ข้อมูล
มาตรา 188	พยานหลักฐาน

อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการ

ประเด็นสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องจะแบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วน คือ อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย และ กระบวนการ ซึ่งมีรายละเอียดภาพรวม ดังนี้

1. อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement Powers)

ภายใต้กฎหมายได้มอบหมายให้หน่วยงานที่กำกับดูแลอย่าง GRA เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการใช้อำนาจเพื่อให้สามารถตรวจสอบ ควบคุม และดำเนินการต่อผู้กระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงอำนาจการบังคับใช้กฎหมายของผู้ที่รับใบอนุญาต ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็นประเด็นหลัก ๆ ได้ดังนี้

1.1 อำนาจในการควบคุมตัวและจับกุมของกาสิโน

หากมีเหตุอันควรสงสัยว่าพบว่าบุคคลใดกำลังกระทำ กำลังพยายามกระทำ หรือได้กระทำ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน ผู้รับผิดชอบกาสิโน ตัวแทนของผู้ประกอบกิจการกาสิโน หรือพนักงานของกาสิโน มีอำนาจเข้าควบคุมตัวได้โดยการใช้อำนาจเฉพาะเท่าที่จำเป็นและเหมาะสม และแจ้งเหตุผลการควบคุมตัว พร้อมกับแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ตรวจสอบให้รับทราบทันทีถึงการควบคุมตัวนั้น (มาตรา 180) เพื่อให้เจ้าหน้าที่กาสิโนสามารถดำเนินการควบคุมสถานการณ์ได้อย่าง ทันทีทันใดก่อนที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ที่จะมาถึง ทั้งนี้ การควบคุมตัวก็ต้องคำนึงการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน ของผู้ถูกควบคุมตัวด้วยเช่นกัน

1.2 อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่

กฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตรวจสอบหรือบุคคลที่ได้รับอนุญาต เพื่อดำเนินการตรวจสอบหรือ สืบสวนกรณีที่น่าจะเป็นความผิดตามกฎหมายหรือเป็นเหตุให้มีการดำเนินการทางวินัย โดยสามารถ ดำเนินการได้ ดังนี้

- เรียกให้บุคคลที่มีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่ากระทำความผิดเพื่อแสดงหลักฐานยืนยันตัวตน ของบุคคลนั้น
- ขอให้บุคคลใดให้ข้อมูลหรือแสดงเอกสาร บันทึก หรือสำเนาใด ๆ ที่ตนมีอยู่ และสามารถ ตรวจสอบ คัดลอก หรือทำสำเนาจากเอกสารนั้นได้ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือ ค่าตอบแทน
- ออกคำสั่งให้บุคคลใดในสิงคโปร์เข้ามาให้ข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่
- สอบถามบุคคลที่น่าจะรับทราบข้อเท็จจริงหรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

หากบุคคลใดให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือปฏิเสธไม่ให้ข้อมูลหรือแสดงเอกสารตามที่เจ้าพนักงานเรียก โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ถูกต้องตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ จะถือว่ามีความผิด จะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 181)

1.3 อำนาจในการจับกุมของเจ้าหน้าที่

เจ้าหน้าที่ตรวจสอบหรือบุคคลที่ได้รับอนุญาตมีอำนาจจับกุมบุคคลได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ หาก มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดที่สามารถจับกุมได้ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน

เจ้าหน้าที่ตรวจสอบหรือบุคคลที่ได้รับอนุญาตสามารถใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา ค.ศ. 2010 ได้เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ กรณีที่เป็นความผิดที่สามารถจับกุมได้ ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ หรือในกรณีที่ระหว่างการสอบสวนตามกฎหมายฉบับนี้พบการกระทำที่เข้าข่ายเป็น ความผิดที่สามารถจับกุมได้ตามกฎหมายอื่น (มาตรา 182)

จากบทบัญญัตินี้ทำให้เจ้าหน้าที่ของ GRA ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุม กาสินสามารถเข้าจับกุมผู้ที่ต้องสงสัยได้ทันทีโดยไม่ต้องรอหมายศาลหรือตำรวจเข้าจับกุม ส่งผลให้ เจ้าหน้าที่ที่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างรวดเร็วและทันที่

1.4 อำนาจในการเข้าสถานที่ของเจ้าหน้าที่

เจ้าหน้าที่ตรวจสอบหรือบุคคลที่ได้รับอนุญาตมีอำนาจเข้าสู่สถานที่ของผู้ได้รับใบอนุญาตหรือการ อนุมัติภายใต้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสินได้ในเวลาที่เหมาะสมโดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้า เพื่อดำเนินการสอบสวนเกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือการฝ่าฝืนกฎหมายที่อาจนำไปสู่การดำเนินทางวินัย และสามารถดำเนินการต่าง ๆ เช่น

- ตรวจสอบและยึดสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับความผิด เรียกดู คัดลอก
- เก็บเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความผิด
- บังคับให้บุคคลที่สามารถใช้อุปกรณ์ในสถานที่นั้น ดำเนินการตรวจสอบว่าอุปกรณ์หรือสื่อ บันทึกรหัสข้อมูลมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนหรือไม่

หากเจ้าหน้าที่มีเหตุผลอันควรสงสัยว่า มีเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนอยู่ใน สถานที่ใด (นอกเหนือจากสถานที่ของผู้ได้รับใบอนุญาต) เจ้าหน้าที่สามารถยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอหมาย ค้นสถานที่ดังกล่าว เพื่อเข้าสืบค้นและยึดเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้ (มาตรา 183A)

2. กระบวนการ (Proceedings)

2.1 การขอให้ GRA พิจารณาทบทวนคำวินิจฉัย หรืออุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี

การขอทบทวนคำวินิจฉัยของ GRA

ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำวินิจฉัยของ GRA สามารถยื่นคำร้องขอให้ GRA ทบทวนคำวินิจฉัย ภายใน 28 วันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้งผลคำวินิจฉัย โดยคำร้องต้องจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมระบุ เหตุผล ทั้งนี้ GRA มีอำนาจในการยืนยัน แก้ไข หรือเพิกถอนคำวินิจฉัยเดิม

การอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี

หากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำวินิจฉัยไม่พอใจคำวินิจฉัยของ GRA สามารถยื่นอุทธรณ์ต่อ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยได้ แต่ต้องเป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดให้สามารถยื่นอุทธรณ์ได้เท่านั้น เช่น การ ออกใบอนุญาต การแก้ไขเงื่อนไขของใบอนุญาต และคำสั่งกีดกัน เป็นต้น โดยคำร้องขออุทธรณ์ต้องจัดทำ เป็นลายลักษณ์อักษร และระบุเหตุผลในการอุทธรณ์ ทั้งนี้ รัฐมนตรีอาจปฏิเสธคำอุทธรณ์และยึดคำวินิจฉัย เดิม หรือ ยอมรับคำอุทธรณ์ (ทั้งหมดหรือบางส่วน) และมีคำวินิจฉัยใหม่หรือแก้ไขคำวินิจฉัยเดิมก็ได้ (มาตรา 184)

กระบวนการพิจารณาทบทวนและการอุทธรณ์นี้ ถือเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความชอบธรรม ตามกฎหมาย เนื่องจากเปิดโอกาสให้ผู้ได้รับผลกระทบจากคำวินิจฉัยของ GRA มีสิทธิในการโต้แย้ง

ตรวจสอบ และขอพิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยอย่างมีระบบ รวมถึงสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยได้ ซึ่งช่วยสร้างความโปร่งใสและความเชื่อมั่นในคำวินิจฉัยและกระบวนการของกำกับดูแลกาสิโน

2.2 การมอบหมายให้ผู้แทนพิจารณาอุทธรณ์แทนรัฐมนตรี

กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงในกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณาและตัดสินคำอุทธรณ์แทนตนเองในกรณีที่มีการอุทธรณ์ให้แก่บุคคลต่างๆ เหล่านี้

- รัฐมนตรีคนที่สอง กรณีที่มีการแต่งตั้ง
- รัฐมนตรีช่วยว่าการ (Minister of State) หรือ รัฐมนตรีช่วยว่าการอาวุโส (Senior Minister of State)
- เลขานุการรัฐสภา (Parliamentary Secretary) หรือ เลขานุการรัฐสภาอาวุโส (Senior Parliamentary Secretary)

ทั้งนี้ บุคคลที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวจะถือว่ามีอำนาจเสมือนรัฐมนตรีในการพิจารณาอุทธรณ์นั้น (มาตรา 184A)

บทวิเคราะห์

อำนาจการบังคับใช้กฎหมายของ GRA

การที่กฎหมายให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ของ GRA ให้สามารถบังคับใช้กฎหมาย เช่น การควบคุมตัวและการจับกุม การเรียกบุคคลเพื่อให้ข้อมูลข้อเท็จจริง ตลอดจนการขอรับเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับความผิดทางกฎหมาย ถือเป็นกรให้อำนาจที่สามารถใกล้เคียงกับอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวมีส่วนช่วยสนับสนุนให้ GRA ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลกิจการกาสิโนสามารถบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อสถานการณ์เฉพาะหน้าได้อย่างทันท่วงที นอกจากนี้ ยังช่วยแบ่งเบาภาระงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีภารกิจด้านอื่นที่มีความหลากหลายและซับซ้อน

อย่างไรก็ดี ความซ้อนทับระหว่างอำนาจของ GRA กับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่น โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจ อาจก่อให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ หรือส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย หากไม่มีการประสานงานและแบ่งบทบาทหน้าที่อย่างเป็นระบบ เช่น ในกรณีที่กิจกรรมการพนันมีความเชื่อมโยงกับอาชญากรรมข้ามชาติ การฟอกเงิน หรือการก่อการร้ายทางการเงิน ซึ่งอยู่นอกเหนือขอบเขตการกำกับดูแลโดยตรงของ GRA จำเป็นต้องมีความร่วมมือกับหน่วยงานบังคับใช้

กฎหมายอื่น เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างครอบคลุม รอบด้าน และเกิดประสิทธิผลสูงสุดในการ
ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพนัน

ส่วนที่ 13

เบ็ดเตล็ด (MISCELLANEOUS)

- มาตรา 189 ความผิดโดยนิติบุคคล
- มาตรา 189A ความผิดโดยสมาคมที่ไม่ได้จดทะเบียนนิติบุคคลหรือห้างหุ้นส่วน
- มาตรา 190 การรักษาความลับ
- มาตรา 191 ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกำกับดูแล และหน่วยงานกำกับดูแลกาสิโนในต่างประเทศ
- มาตรา 192 การคุ้มครองจากความรับผิด
- มาตรา 193 เจ้าหน้าที่ของรัฐ
- มาตรา 194 เขตอำนาจศาล
- มาตรา 195 บทลงโทษทั่วไป
- มาตรา 196 การเปรียบเทียบความผิด
- มาตรา 197 การเรียกเก็บและการจัดเก็บบทลงโทษทางการเงินและอื่น ๆ
- มาตรา 197A การแก้ไขตารางที่สอง
- มาตรา 198 การยกเว้นทั่วไป
- มาตรา 199 การส่งเอกสาร
- มาตรา 200 ข้อบังคับ
- มาตรา 200A การนำกฎเกณฑ์ มาตรฐานการปฏิบัติงาน หรือข้อกำหนดมาใช้
- มาตรา 200B กฎเกณฑ์ มาตรฐานการปฏิบัติงาน หรือข้อกำหนดที่ออกหรือได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานกำกับดูแล
- มาตรา 200C แนวทางในการปฏิบัติตามข้อกำหนด

เบ็ดเตล็ด

นอกเหนือจากบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานและการกำกับดูแลกาสิโนแล้ว ยังมีประเด็นอื่น ๆ ที่น่าสนใจ ดังนี้

ความผิดโดยนิติบุคคล

ตามกฎหมายได้กำหนดความรับผิดของนิติบุคคล และบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการนิติบุคคลในกรณีที่มีการกระทำผิดภายใต้กฎหมายนี้ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. เจตนาของนิติบุคคล หากเจ้าหน้าที่ พนักงาน หรือ ตัวแทนของนิติบุคคลกระทำความผิดภายในขอบเขตอำนาจ และมีเจตนาในการกระทำนั้น ให้ถือเป็นหลักฐานว่าตัวนิติบุคคลมีเจตนาในความผิดนั้นด้วย

2. บุคคลที่รับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคล ได้แก่ บุคคลที่ดำรงตำแหน่งบริหาร หรือมีอำนาจควบคุมกิจการของนิติบุคคล อาจมีความผิดเช่นเดียวกับนิติบุคคลได้ หากบุคคลดังกล่าวมีพฤติการณ์ดังนี้

- 2.1 ยินยอม สมรู้ร่วมคิด หรือร่วมวางแผนกับผู้อื่นในการกระทำความผิด
- 2.2 มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดของนิติบุคคล ไม่ว่าจะโดยการกระทำหรือละเว้น โดยรู้อยู่แล้ว
- 2.3 รู้ หรือควรจะรู้ตามความเหมาะสมในหน้าที่ ว่านิติบุคคลจะกระทำความผิด (หรือเคยกระทำความผิดประเภทเดียวกันมาก่อน) และ ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ อันควรตามสมควรในบทบาทหน้าที่ เพื่อป้องกันหรือยับยั้งการกระทำนั้น (มาตรา189)

บทบัญญัตินี้เป็นการวางกรอบความรับผิดสำหรับนิติบุคคลและผู้บริหาร ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อประกอบธุรกิจกาสีโนให้อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสีโน โดยเน้นการป้องกันไม่ให้เกิดการละเลยหรือใช้รูปแบบของนิติบุคคลเป็นเครื่องมือคุ้มกันให้รอดพ้นจากความรับผิด ทั้งยังเป็นการสนับสนุนหลักธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบขององค์กรและผู้บริหาร

การคุ้มครองจากความรับผิดของเจ้าหน้าที่

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสีโนได้กำหนดให้บุคคลในกลุ่มต่อไปนี้ไม่ต้องรับผิดทางกฎหมายใด ๆ สำหรับการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำที่เกิดขึ้นระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ ภายใต้เงื่อนไขว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตและใช้ความระมัดระวังตามสมควร

- (1) กรรมการ เจ้าหน้าที่ พนักงาน หรือผู้แทนของ GRA
- (2) กรรมการ เลขานุการ หรือเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการประเมิน
- (3) สมาชิกของสภา บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ช่วยงานของสภา หรือสมาชิกของคณะกรรมการผู้ประเมิน
- (4) บุคคลที่ถูกส่งมาปฏิบัติงานหรืออยู่ในตำแหน่งชั่วคราวกับ GRA
- (5) บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้ง มอบหมาย หรือได้รับคำสั่งจาก GRA ให้ใช้อำนาจ ปฏิบัติหน้าที่ หรือดำเนินการกิจของ GRA
- (6) เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ หรือบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ช่วยเหลือผู้ตรวจสอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสีโน
- (7) สมาชิกของคณะกรรมการใด ๆ ที่ GRA แต่งตั้ง

ทั้งนี้ ความคุ้มครองจากความผิดดังกล่าว จะใช้บังคับเฉพาะกรณีที่บุคคลที่กระทำการดังนี้

- (1) กระทำหรือไม่ได้กระทำการด้วยความสุจริตและใช้ความระมัดระวังตามสมควร

(2) ในระหว่างการใช้อำนาจ หรือปฏิบัติหน้าที่ หรือตามที่เชื่อโดยสุจริตว่าเป็นการใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน (มาตรา 192)

บทบัญญัตินี้เป็นการคุ้มครองทางกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติงานที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตและซอภธรรม ส่งผลให้ไม่ให้เกิดข้อพิพาทจากการใช้อำนาจตามหน้าที่อย่างถูกต้อง เพื่อป้องกันการก่อกวนแก่งทางกฎหมายหรือการดำเนินคดีที่ไม่เป็นธรรมจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

การเปรียบเทียบความผิด (Composition of offences)

ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนได้กำหนดให้ GRA มีอำนาจในการระงับคดีความผิดบางประเภทด้วยการเปรียบเทียบความผิดทางอาญา โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินคดีในชั้นศาล ทั้งนี้ เฉพาะความผิดที่กำหนดตามกฎหมายว่าเป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้ แต่ไม่รวมถึงความผิดที่เกี่ยวข้องกับกาสิโนในส่วนที่ 9

ในการเปรียบเทียบความผิด GRA อาจเรียกเก็บค่าปรับจากผู้ที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าได้กระทำความผิด โดยจำนวนเงินค่าปรับต้องไม่เกิน

(a) ครึ่งหนึ่งของค่าปรับสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดนั้น หรือ

(b) 5,000 ดอลลาร์สิงคโปร์

เมื่อมีการชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดแล้ว จะถือว่าไม่มีการดำเนินคดีเพิ่มเติมในความผิดนั้น และผู้กระทำผิดจะไม่ถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาอีกในเรื่องเดียวกัน

นอกจากนี้ GRA อาจกำหนดระเบียบเพื่อกำหนดว่าความผิดใดบ้างที่สามารถเปรียบเทียบได้ แต่ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยก่อน

แม้ว่ามาตรการการเปรียบเทียบความผิดข้างต้นอาจดูคล้ายว่าเป็นการลดโทษผู้กระทำผิด แต่อย่างไรก็ตาม ความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้นั้นส่วนใหญ่เป็นความผิดที่ไม่ซับซ้อนหรือมีระดับความร้ายแรงต่ำ หากสามารถทำให้ความผิดเหล่านั้นระงับลงด้วยการเปรียบเทียบ จะส่งผลให้ลดขั้นตอนในการดำเนินคดีลง และช่วยลดภาระของกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในส่วนของกระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาลที่มีอรรถคดีอื่นเป็นจำนวนมาก

บทวิเคราะห์

การคุ้มครองจากความรับผิดของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต

บทบัญญัติในเรื่องนี้เปรียบเสมือนเกราะป้องกันให้แก่เจ้าหน้าที่ของ GRA ถือเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและปราศจากแรงกดดันภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของการกำกับดูแลอุตสาหกรรมกาสิโนซึ่งเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์มหาศาล

อีกทั้งการคุ้มครองดังกล่าวยังมีเพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องตกอยู่ภายใต้ความเสี่ยงทางคดีจากบุคคลภายนอกที่อาจไม่พึงพอใจจากการใช้อำนาจโดยชอบ การมีบทบัญญัตินี้จึงช่วยส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมั่นใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างของอุตสาหกรรมกาสิโนในสิงคโปร์ที่มีผู้ประกอบการเพียงไม่กี่ราย ซึ่งอาจมีอิทธิพลเชิงเศรษฐกิจและสังคมสูง หากขาดกลไกในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ อาจเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระและการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

อย่างไรก็ดี บทบัญญัตินี้ก็ไม่ได้ปล่อยปละละเลยให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้อำนาจได้อย่างไร้ขอบเขต หากแต่กำหนดเงื่อนไขไว้อย่างชัดเจนว่า การกระทำที่ได้รับความคุ้มครองต้องเป็นการกระทำที่อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน และต้องปฏิบัติด้วยความสุจริต พร้อมทั้งใช้ความระมัดระวังตามสมควร อันเป็นการเงื่อนไขสำคัญเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่

ด้วยเหตุนี้อาจสรุปได้ว่า บทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองจากความรับผิดชอบสำหรับเจ้าหน้าที่ของ GRA ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตและใช้ความระมัดระวังตามสมควร เป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้สามารถบังคับใช้กฎหมายสำหรับการกำกับควบคุมกาสิโนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

Part 4 การบังคับใช้กฎหมาย ความผิดและโทษ

ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนประกอบด้วยหลายหน่วยงานทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งไม่สามารถขาดหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้องไปได้ ได้แก่ หน่วยงานกำกับดูแลการพนัน (Gambling Regulatory Authority: GRA) สภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling: NCPG) และ เจ้าหน้าที่ตำรวจ (police officer) โดยหัวข้อนี้จะนำเสนอกรณีศึกษาการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานข้างต้น ซึ่งดำเนินการเพื่อให้การประกอบธุรกิจกาสิโนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และลดผลกระทบจากพนันที่มีต่อสังคม ดังนี้

บทบาทของหน่วยงานกำกับดูแลการพนัน (Gambling Regulatory Authority: GRA)

Resorts World Sentosa (RWS) ได้ต่ออายุใบอนุญาตกาสิโน 2 ปี (แทนที่จะเป็น 3 ปี)

หนึ่งในหลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตกาสิโน คือ การประเมินความสามารถในการดำเนินกิจการของโครงการรีสอร์ทแบบบูรณาการ (Integrated Resort: IR) ซึ่งในกรณีนี้เป็น Resorts World Sentosa (RWS) โดยพิจารณาจากหลายปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการ พัฒนา (develop) การ คงไว้ซึ่งคุณภาพ (maintain) และการ ส่งเสริม (promote) โครงการ ให้สามารถเป็น จุดหมายปลายทางด้านการท่องเที่ยว ที่มีความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว และสอดคล้องกับ มาตรฐานของอุตสาหกรรมกาสิโน ในระดับสากล

กระบวนการประเมินดำเนินการโดย คณะกรรมการประเมิน (Evaluation Panel) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม โดยคณะกรรมการดังกล่าวจะทำหน้าที่พิจารณาและประเมินผลการดำเนินงานของ RWS ร่วมกับความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Ministry of Trade and Industry: MTI)
- คณะกรรมการการท่องเที่ยวสิงคโปร์ (Singapore Tourism Board: STB)
- องค์การบริหารการพัฒนาเซนต์โดซา (Sentosa Development Corporation: SDC)

จากการพิจารณาคณะกรรมการประเมินได้ประเมินว่า RWS มีผลการดำเนินงานด้านการท่องเที่ยวที่ไม่น่าพึงพอใจ ในช่วงเวลา 1 มกราคม ค.ศ. 2021 จนถึง 31 ธันวาคม ค.ศ. 2023 อีกทั้งยังมีหลายด้านที่ต้องได้รับการแก้ไขและปรับปรุงอย่างมีนัยสำคัญ และแนะนำให้มีการประเมินครั้งต่อไปในอีก 2 ปี (ค.ศ. 2026) (Authority G. R., Latest Announcements, 2024)

จากผลการประเมินดังกล่าว เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 2024 GRA จึงพิจารณาการต่ออายุใบอนุญาตกาสิโนของ RWS ที่จากเดิมกำหนดไว้ 3 ปี ลดลงเหลือ 2 ปี มีผลตั้งแต่วันที่ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2025 ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายที่สามารถกำหนดอายุใบอนุญาตกาสิโนให้น้อยกว่า 3 ปีได้³²

ข้อสังเกต

การต่ออายุใบอนุญาตของ RWS เป็นระยะเวลา 2 ปีแทนที่จะเป็น 3 ปีตามปกติ สาเหตุสำคัญมาจากผลการประเมินของคณะกรรมการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ซึ่งเห็นว่าผลการดำเนินงานด้านการท่องเที่ยวของ RWS ไม่อยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจ และยังมีหลายด้านที่จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุง

ข้อเท็จจริงนี้สะท้อนให้เห็นว่า เกณฑ์ในการพิจารณาต่ออายุใบอนุญาตกาสิโนไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการปฏิบัติตามกฎหมายและเงื่อนไขในใบอนุญาตเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึง ศักยภาพในการส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการพิจารณาว่ารีสอร์ทแบบบูรณาการแห่งนั้น มีความพร้อมเพียงใดในการเป็นจุดหมายปลายทางด้านการท่องเที่ยวที่สามารถแข่งขันในระดับนานาชาติ

เนื่องจากรีสอร์ทแบบบูรณาการมิได้เป็นเพียงสถานที่ให้บริการกาสิโนเท่านั้น แต่ยังมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและพัฒนาระบบเศรษฐกิจโดยรวมของสิงคโปร์ จึงอาจกล่าวได้ว่า ผลการดำเนินงานด้านการท่องเที่ยวได้ถูกผูกโยงอย่างแนบแน่นกับนโยบายการอนุญาตและการควบคุมกิจการกาสิโนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

Resorts World Sentosa (RWS) ถูกปรับ 2.25 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์

เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ. 2023 GRA ได้สั่งปรับ Resorts World Sentosa (RWS) เป็นเงินจำนวน 2.25 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ เนื่องจาก RWS ไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรการตรวจสอบข้อมูลลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD) ซึ่งความผิดดังกล่าวเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน

³² Section 5 of the Casino Control (Casino Licence and Fees) Regulations 2009 (Singapore)

และ ข้อบังคับว่าด้วยการควบคุมกาสิโน (การป้องกันการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย) ค.ศ. 2009 โดยมีรายละเอียดความผิด มีดังนี้

1. การสืบสวนของ GRA พบว่า ระหว่างเดือนธันวาคม ค.ศ. 2016 ถึง ธันวาคม ค.ศ. 2019 พนักงานของ RWS ได้รับเงินสด 5,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือมากกว่านั้น จากบุคคลที่สาม เพื่อนำไปฝากเข้าบัญชีของลูกค้ากาสิโน โดยพนักงานไม่ได้ตรวจสอบตัวตนของผู้ฝากเงิน
2. RWS ไม่ได้บันทึกข้อมูลที่เป็น และ ไม่ได้ตรวจสอบตัวตนของผู้ฝากเงินจากแหล่งข้อมูลที่ น่าเชื่อถือและมีความเป็นอิสระตามที่กำหนดในข้อบังคับ ฯ

แม้ว่า RWS ได้ชี้แจงว่าได้มีระบบควบคุมภายในเพื่อป้องกันการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายแล้ว แต่พบว่ามีข้อบกพร่องในระบบบางส่วน ส่งผลให้เกิดข้อผิดพลาดในกระบวนการตรวจสอบ และ RWS ได้ดำเนินการแก้ไขโดยทันที รวมถึงปรับปรุงกระบวนการทำงาน และ RWS ยังได้ทบทวนแนวทางการบริหารจัดการภายในองค์กร เพื่อยกระดับการควบคุมภายในและธรรมาภิบาลขององค์กร

นอกจากการปรับเงินตามที่กล่าวไว้ตอนต้นซึ่งเป็นการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ประกอบการกาสิโนแล้ว GRA ยังได้ดำเนินมาตรการทางวินัยกับพนักงานพิเศษด้วย โดยมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตพนักงานพิเศษของกาสิโนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิด (Authority G. R., Past Announcements, 2023)

ข้อสังเกต

การที่ GRA ลงโทษปรับ RWS ด้วยค่าปรับสูงถึง 2.25 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ซึ่งเป็นหนึ่งในการลงโทษตามการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ประกอบการ เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามมาตรการตรวจสอบข้อมูลลูกค้า (Customer Due Diligence: CDD) สะท้อนให้เห็นถึงความเข้มงวดและความเคร่งครัดในการบังคับใช้กฎหมายที่มุ่งเน้นการป้องกันการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย จากเหตุที่ RWS ไม่ตรวจสอบตัวตนของผู้ฝากเงินและไม่บันทึกข้อมูลที่สำคัญ ทำให้เกิดช่องโหว่ที่อาจถูกใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงิน และอาจกระทบต่อภาพลักษณ์อุตสาหกรรมกาสิโนของสิงคโปร์ที่เป็นประเทศที่มีระเบียบวินัยและเคารพต่อกฎหมาย การลงโทษปรับข้างต้นนอกจากเป็นการเตือน RWS แล้วยังเป็นการส่งสัญญาณให้ผู้ประกอบการรายอื่นให้ดำเนินการด้วยความระมัดระวังและปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

บทบาทสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (NCPG)

NCPG ก่อตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน อยู่ภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและครอบครัว มีบทบาทหน้าที่หลักด้านป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการพนัน และนอกจากนี้ยังมีการดำเนินการที่น่าสนใจอื่น ดังนี้

1. การร่วมผลักดันเสนอให้แก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน เมื่อวันที่ 10 กันยายน ค.ศ. 2024 ร่วมกับพันธมิตรที่เกี่ยวข้อง เช่น Adullam Life Counselling Arise2Care Community Services Blessed Grace Social Services และ One Hope Centre เป็นต้น เพื่อให้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนได้รับการปรับปรุงให้สามารถปกป้องบุคคลที่เปราะบางจากปัญหาการพนันได้มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีประเด็นการแก้ไขกฎหมาย ดังนี้

1.1) เพิ่มความรับผิดชอบของบุคคลที่ถูกกีดกัน (Excluded Person)

จากเนื้อหากฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนเดิมกำหนดให้ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า บุคคลที่ถูกกีดกัน นั้นรู้วาทนเองได้รับคำสั่งห้าม หากไม่สามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าวได้ ก็อาจไม่สามารถเอาผิดกับบุคคลนั้นได้ กล่าวคือ การปฏิเสธว่าตนโดยให้เหตุผลว่าไม่รู้ที่ได้รับคำสั่งกีดกัน ถือเป็นข้อโต้แย้งทางกฎหมายให้ตนหลุดพ้นจากความผิดตามกฎหมายได้

จากบทบัญญัติข้างต้นจึงเสนอให้แก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนใหม่ เป็นว่า “หากบุคคลนั้นรู้ หรือสมควรรู้ว่าตนเองถูกห้ามเข้า จะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเอง” ส่งผลให้ GRA ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าบุคคลที่ถูกกีดกันนั้นรู้ตัวว่าตนได้รับคำสั่ง เพียงแค่สามารถชี้ให้เห็นว่าบุคคลนั้นอยู่ในรายชื่อห้ามเข้าก็เพียงพอให้บุคคลนั้นสามารถสมควรรู้ว่าตนได้รับคำสั่งกีดกัน กล่าวได้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวได้ลดข้อโต้แย้งทางกฎหมายให้แก่บุคคลที่ถูกกีดกัน

1.2) เพิ่มบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนมาตรการควบคุมการพนัน

NCPG ขอแก้ไขการเพิ่มบทลงโทษอยู่ 2 ประเด็น คือ

- กรณีผู้เยาว์ปฏิเสธที่จะให้รายละเอียดหรือใช้หลักฐานเท็จเกี่ยวกับอายุเพื่อเข้ากาสิโน ที่จากเดิมกำหนดโทษปรับสูงสุดคือ 1,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ โดยขอให้แก้ไขค่าปรับสูงสุดเป็น 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ โดยค่าปรับที่เพิ่มขึ้นจะสอดคล้องกับโทษสำหรับความผิดที่คล้ายคลึงกันภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมการพนัน
- ค่าปรับกรณีพลเมืองสิงคโปร์และผู้มีถิ่นพำนักถาวรในสิงคโปร์ที่ลักลอบเข้ากาสิโนโดยไม่ชำระค่าธรรมเนียมการเข้า (Entry Levy) จากเดิมต้องปรับสูงสุดคือ 1,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ แก้ไขเป็นปรับสูงสุดคือ 1,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ ซึ่งไม่รวมกับค่าธรรมเนียมการเข้ากาสิโน (Gambling, Media Statement by the NCPG and Agencies, 2024)

อย่างไรก็ดี จากที่มีการยื่นขอแก้ไขสองประเด็นดังกล่าว เรื่องเดียวที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาให้มีการบรรจุการแก้ไขในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน คือ การเพิ่มค่าปรับกรณีผู้เยาว์ใช้หลักฐานเท็จเกี่ยวกับอายุเพื่อเข้ากาสิโน (มาตรา 136)

2. การจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน

เพื่อรายงานข้อมูลที่จำเป็นและผลการดำเนินงานของสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน รวมถึงการรายงานผลสถิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ข้อมูลแก่สาธารณะ เช่น

จากข้อมูลรายงานของปี 2021 ถึงปี 2023 ได้รวบรวมสถิติคำสั่งกีดกัน (Exclusion Orders) และการจำกัดการเข้า (Visit Limits) ข้อมูล ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2023 ดังนี้

จำนวนคำสั่งกีดกัน ทั้งหมด 341,313 ราย ประกอบด้วย

1. คำสั่งกีดกันโดยสมัครใจ จำนวน 217,401 ราย
2. บุคคลที่ถูกกีดกันตามกฎหมาย จำนวน 119,138 ราย
3. บุคคลที่ถูกกีดกันโดยครอบครัว จำนวน 3,230 ราย
4. บุคคลที่ถูกกีดกันโดยบุคคลที่สาม จำนวน 1,544 ราย

จำนวนจำกัดการเข้ากาสิโน ทั้งหมด 8,791 ราย ประกอบด้วย

1. บุคคลที่ถูกจำกัดการเข้าโดยบุคคลที่สาม จำนวน 5,519 ราย
2. คำสั่งจำกัดการเข้าโดยสมัครใจ จำนวน 3,225 ราย
3. บุคคลที่ถูกกีดกันโดยครอบครัว จำนวน 47 ราย

สถิติข้อมูลการกีดกันและการจำกัดการเข้ากาสิโนของสิงคโปร์
ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2023





ที่มา : TERM REPORT 2021 – 2023 BY THE NATIONAL COUNCIL ON PROBLEM GAMBLING
https://www.ncpg.org.sg/docs/default-source/publications/ncpg-term-report/ncpg-9th-term-report.pdf?sfvrsn=dc7412b1_4

บทบาทเจ้าหน้าที่ตำรวจ

นอกเหนือจากผู้บังคับใช้กฎหมายอื่นแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจถือเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในคดีอาญาทั่วไปซึ่งรวมถึงความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนเช่นกัน โดยมีกรณีตัวอย่างการดำเนินคดีที่ผ่านมา ดังนี้

1. กรณีจับกุมผู้กระทำความผิดแลกเงินและชิปในกาสิโน

เมื่อวันที่ 5 และ 6 กุมภาพันธ์ 2024 เจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่กาสิโนใน MBS มีการจับกุมกลุ่มบุคคลเพื่อดำเนินการการสอบสวนจำนวน 15 คน

ประกอบด้วย ชาย 8 คน และ หญิง 7 คน อายุระหว่าง 28 ถึง 49 ปี เนื่องจากมีเหตุสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้บริการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศและการโอนเงินโดยไม่มีใบอนุญาตภายในกาสิโน

จากการสอบสวนเบื้องต้นพบว่าบุคคลเหล่านี้ได้ให้บริการที่ไม่ได้รับอนุญาต เช่น การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ การโอนเงิน และการซื้อขายชิปกาสิโนกับลูกค้าภายในกาสิโน ในระหว่างปฏิบัติการเจ้าหน้าที่ได้ยึดชิปกาสิโนและเงินสดมูลค่ากว่า 140,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ รวมถึงโทรศัพท์มือถือหลายเครื่อง

การกระทำของบุคคลเหล่านี้เข้าข่ายการกระทำความผิดตาม กฎหมายบริการการชำระเงิน ค.ศ. 2019 (Payment Services Act 2019) ซึ่งเป็นการดำเนินธุรกิจให้บริการการชำระเงินโดยไม่มีใบอนุญาต บทลงโทษอาจถูกปรับสูงสุดถึง 125,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และนอกจากนี้ยังฝ่าฝืนข้อบังคับการควบคุมกาสิโน (การดำเนินการพนัน) ค.ศ. 2009 (Casino Control (Conduct of Gaming) Regulations 2009) เนื่องจากใช้ชิปกาสิโนเพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากการเล่นเกมหรือให้ทิปภายในกาสิโน บทลงโทษอาจถูกปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ (Force, 15 Persons Investigated Following Multi-Agency Enforcement Operation, 2024)

2. กรณีจับกุมผู้กระทำความผิดที่ใช้อุปกรณ์บันทึกการแจกไพ่

เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ. 2023 เจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุมชายชาวมาเลเซียอายุ 49 ปี ที่มีพฤติกรรมการใช้อุปกรณ์บันทึกภาพที่ต้องห้าม เพื่อบันทึกข้อมูลไพ่ที่แจกในระหว่างการเล่นบาคาร่าที่กาสิโนใน Marina Bay Sands (MBS) ตามหมายจับ และการให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือของตำรวจมาเลเซีย

อีกทั้งได้สอบสวนเพิ่มเติมพบความเชื่อมโยงกับคดีก่อนหน้านี้ ที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม ค.ศ. 2022 เกี่ยวกับกรณีที่มีเหตุสงสัยว่ามีการใช้เครื่องมือที่ห้ามใช้เพื่อให้บุคคลสามารถบันทึกไพ่ที่แจกในขณะที่เล่นในกาสิโนเดียวกัน โดยชายชาวไต้หวันอายุ 27 ปี และชายชาวมาเลเซียอายุ 35 ปี ซึ่งเป็นสมาชิกในขบวนการเดียวกันได้ถูกดำเนินคดีแล้ว

สมาชิกในขบวนการรายล่าสุดนี้ได้ถูกฟ้องต่อศาลในวันที่ 9 มิถุนายน ค.ศ. 2023 ในฐานะความผิดสมรู้ร่วมคิดในการใช้ของต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน และประมวลกฎหมายอาญา ค.ศ.1871 หากถูกพิพากษาว่ามีความผิดจะต้องรับโทษจำคุกสูงสุดไม่เกิน 7 ปี หรือ ปรับสูงสุด 150,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือ หรือทั้งจำทั้งปรับ (Force, Arrest Of A Male Malaysian Involved In A Syndicate Using Prohibited Recording Device In The Casino, 2023)

ข้อสังเกต

แม้ว่าจะมี GRA เป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลกาสิโนให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย แต่บทบาทของเจ้าหน้าที่ตำรวจยังคงมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกาสิโน

จากกรณีศึกษาทั้งสองคดีที่ผ่านมา พบว่า การกระทำความผิดในบริบทของกาสิโนมักเป็นลักษณะของขบวนการหรือเครือข่าย ซึ่งผู้กระทำความผิดมีความร่วมมือกันเป็นกลุ่มเพื่อให้การกระทำผิดบรรลุผลได้อย่างแนบเนียนและยากต่อการตรวจสอบ การปราบปรามอาชญากรรมในลักษณะนี้จึงไม่สามารถอาศัยเพียงการดำเนินงานของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น แต่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่าง GRA และหน่วยงานด้านการบังคับใช้กฎหมาย เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ ในการรวบรวมพยานหลักฐานและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถดำเนินคดีต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ยิ่งไปกว่านั้น กรณีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดข้ามชาติยังสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นของความร่วมมือในระดับนานาชาติ เช่น ในคดีสอง เจ้าหน้าที่ตำรวจสิงคโปร์สามารถดำเนินการจับกุมผู้ต้องหาได้สำเร็จด้วยการประสานงานและได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ตำรวจมาเลเซีย ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนว่า การปราบปรามอาชญากรรมให้ได้ทั้งขบวนการจำเป็นต้องดำเนินการภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบการกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การอ้างอิง

Attorney General's Chamber. (2024). **Drafter of Laws Overview of Functions** . เข้าถึงได้จาก

Attorney General's Chamber: <https://www.agc.gov.sg/our-roles/drafter-of-laws/overview>

Business Traveller. (24 February 2010). **Marina Bay Sands Singapore debuts on April 27.**

เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Business Traveller:

<https://www.businesstraveller.com/news/2010/02/24/marina-bay-sands-singapore-debuts-on-april-27>

Casino Regulatory Authority. (2006). **The Casino Control Bill 2006**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก

Casino Regulatory Authority (Archived by National Library Board Singapore):

<https://eresources.nlb.gov.sg/webarchives/2022-07->

[10%2005:10:18.000/wp/details/https%3A%2F%2Fwww.cra.gov.sg%2Fnews-](https://eresources.nlb.gov.sg/webarchives/2022-07-10%2005:10:18.000/wp/details/https%3A%2F%2Fwww.cra.gov.sg%2Fnews-events%2Fspeech%2FDetail%2Fthe-casino-control-bill-2006)

[events%2Fspeech%2FDetail%2Fthe-casino-control-bill-2006](https://eresources.nlb.gov.sg/webarchives/2022-07-10%2005:10:18.000/wp/details/https%3A%2F%2Fwww.cra.gov.sg%2Fnews-events%2Fspeech%2FDetail%2Fthe-casino-control-bill-2006)

CNA. (2024). **Resorts World Sentosa's casino licence renewed for just 2 years over**

'unsatisfactory' tourism performance. . เข้าถึงได้จาก Channel News Asia:

[https://www.channelnewsasia.com/singapore/resorts-world-sentosa-rws-casino-licence-](https://www.channelnewsasia.com/singapore/resorts-world-sentosa-rws-casino-licence-renewal-two-years-4754851)

[renewal-two-years-4754851](https://www.channelnewsasia.com/singapore/resorts-world-sentosa-rws-casino-licence-renewal-two-years-4754851)

Farah Master. (14 January 2022). **Macau keeps casino licences limited to six, halves duration**.

เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Reuters: [https://www.reuters.com/business/macau-limits-](https://www.reuters.com/business/macau-limits-new-casino-licences-6-last-up-10-years-2022-01-14/)

[new-casino-licences-6-last-up-10-years-2022-01-14/](https://www.reuters.com/business/macau-limits-new-casino-licences-6-last-up-10-years-2022-01-14/)

Farallon Law Corporation. (2016). **Casino Control Act of Singapore**. เข้าถึงได้จาก Farallon Law :

<https://fl.sg/resource/casino-control-act-of-singapore/>

Gambling Farms in the 19th Century. (ม.ป.ป.). เรียกใช้เมื่อ 11 March 2025 จาก National Library

Board: [https://www.nlb.gov.sg/main/article-detail?cmsuuiid=a120b925-44c0-49d8-af19-](https://www.nlb.gov.sg/main/article-detail?cmsuuiid=a120b925-44c0-49d8-af19-9f475c536f64)

[9f475c536f64](https://www.nlb.gov.sg/main/article-detail?cmsuuiid=a120b925-44c0-49d8-af19-9f475c536f64)

Gambling Regulatory Authority. (8 December 2023). **Past Announcements**. เรียกใช้เมื่อ 1 May

2025 จาก Gambling Regulatory Authority: [https://www.gra.gov.sg/newsroom/past-](https://www.gra.gov.sg/newsroom/past-announcements)

[announcements](https://www.gra.gov.sg/newsroom/past-announcements)

Gambling Regulatory Authority. (18 November 2024). **Latest Announcements**. เรียกใช้เมื่อ 1 May

2025 จาก Gambling Regulatory Authority: [https://www.gra.gov.sg/newsroom/latest-](https://www.gra.gov.sg/newsroom/latest-announcements)

[announcements](https://www.gra.gov.sg/newsroom/latest-announcements)

Gambling Regulatory Authority. (4 April 2025). **International Market Agents**. เรียกใช้เมื่อ 1 May

2025 จาก Gambling Regulatory Authority Singapore: [https://www.gra.gov.sg/licenses-](https://www.gra.gov.sg/licenses-approvals/licences-for-casino-operators-businesses/international-market-agents)

[approvals/licences-for-casino-operators-businesses/international-market-agents](https://www.gra.gov.sg/licenses-approvals/licences-for-casino-operators-businesses/international-market-agents)

GGRAsia. (23 August 2023). **Rules push Macau junkets to foreign players: scholars.** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก GGRAsia: <https://www.ggrasia.com/rules-push-macau-junkets-to-foreign-players-scholars>

GGRAsia. (9 April 2025). **Macau junket quota system could be better organised for city's benefit: junket rep.** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก GGRAsia: <https://www.ggrasia.com/macau-junket-quota-system-could-be-better-organised-for-citys-benefit-junket-rep>

Government of Singapore. (30 March 1987). **Common Gaming Houses Act 1961 (Revised Edition 1987).** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Singapore Statutes Online: <https://sso.agc.gov.sg/Act-Rev/CGHA1961/Published/19870330>

Government of Singapore. (30 April 1988). **Act 29 of 1987 (Published on 30 April 1988).** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Singapore Statutes Online: <https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/29-1987/Published/19880430>

Government of Singapore. (1 June 2006). **Casino Control Act 2006 (as in force on 1 June 2006).** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Singapore Statutes Online: <https://sso.agc.gov.sg/Act/CCA2006/Historical/20060601>

Government of Singapore. (26 November 2014). **Act 34 of 2014 (Published on 26 November 2014).** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Singapore Statutes Online: <https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/34-2014/Published/20141126>

Government of Singapore. (31 December 2021). **Betting Act 1960 (Revised Edition 2021).** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Singapore Statutes Online: <https://sso.agc.gov.sg/Act-Rev/BA1960/Published/20211231>

Government of Singapore. (31 December 2021). **Private Lotteries Act 2011 (Revised Edition 2021).** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Singapore Statutes Online: <https://sso.agc.gov.sg/Act-Rev/PLA2011/Published/20211231>

Government of Singapore. (31 December 2024). **Casino Control Act 2006 (as in force on 31 December 2024).** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Singapore Statutes Online: <https://sso.agc.gov.sg/Act/CCA2006?ValidDate=20241231>

Government of Singapore. (2024). **Gambling Control Act (Section 2)**. เรียกใช้เมื่อ 11 March 2025 จาก <https://sso.agc.gov.sg/>

Hsian Loong Lee. (22 August 2004). **Our Future Opportunity and Promise. National Day Rally 2004 speech at the University Cultural Centre, National University of Singapore**. เข้าถึงได้จาก pmo: <https://www.pmo.gov.sg/Newsroom/National-Day-Rally-2004>

Inside Asian Gaming. (23 March 2012). **Experts cautious on impact of licensing two junket ops in Singapore**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Inside Asian Gaming: <https://asgam.com/2012/03/23/experts-divided-on-impact-of-licensing-two-junket-ops-in-singapore/>

Las Vegas Sands. (5 April 2024). **Marina Bay Sands' Multi-Billion Dollar Expansion Enters Final Phase of Design Enhancements**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Las Vegas Sands: <https://www.sands.com/news/marina-bay-sands-multi-billion-dollar-expansion-enters-final-phase-of-design-enhancements/>

Lee Hsien Loong. (18 April 2005). **Ministerial Statement on Integrated Resort**. เรียกใช้เมื่อ 11 March 2025 จาก Government of Singapore: <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/2004022308.htm>

Lim, P., & Tay, S. (2023). **Casino Control Act**. Retrieved from Singapore Infopedia: <https://www.nlb.gov.sg/main/article-detail?cmsuuid=133363ea-f8c3-455e-808a-093be816b12c>

Limited Wynn Resorts. (15 February 2005). **Wynn Resorts, Limited Confirms Participation in Singapore's Request for Concept**. เรียกใช้เมื่อ 11 March 2025 จาก Wynn Resorts, Limited: <https://wynnresortslimited.gcs-web.com/news-releases/news-release-details/wynn-resorts-limited-confirms-participation-singapores-request>

Ministry of Community Development, Y. a. (2005, August 31). **Government Appointed National Council on Problem Gambling**. Retrieved from MCYS MEDIA RELEASE NO: 28/2005 : <https://www.ncpg.org.sg/docs/default-source/media/statistics-an>

Ministry of Finance. (23 February 2024). **Singapore Pools Merging with the Singapore Totalisator Board: Ministry of Finance Press Statement**. เรียกใช้เมื่อ 11 March 2025 จาก <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/2004022308.htm>

Ministry of Home Affairs. (2005, October 14). **Casino Control Bill for Public Consultation**. Retrieved from SINGAPORE GOVERNMENT MEDIA RELEASE: <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/20051014996.htm>

Ministry of Home Affairs. (29 September 2016). **Singapore Pools and Singapore Turf Club Found Suitable to Be Exempt Operators Under Remote Gambling Act**. เรียกใช้เมื่อ 11 March 2025 จาก Government of Singapore: <https://www.mha.gov.sg/mediaroom/press-releases/singapore-pools-and-singapore-turf-club-found-suitable-to-be-exempt-operators-under-remote-gambling-act/>

Ministry of Home Affairs. (13 November 2024). **Phased Commencement of the Anti-money Laundering and Other Matters Act**. เข้าถึงได้จาก Ministry of Home Affairs: <https://www.mha.gov.sg/mediaroom/press-releases/phased-commencement-of-the-anti-money-l>

Ministry of Home Affairs. (30 October 2024). **Press Release: Commencement of the Casino Control (Amendment) Act**. เข้าถึงได้จาก Ministry of Home Affairs: <https://www.mha.gov.sg/mediaroom/press-releases/commencement-of-the-casino-control>

Ministry of Social and Family Development. (28 May 2013). **Casino Visit Limit on Financially Vulnerable Singaporeans and PRs Takes Effect from 1 June**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก National Archives of Singapore: <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/20130604001.htm>

Ministry of Trade and Industry. (2012). **RFPs for Developing Integrated Resorts in Singapore**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Ministry of Trade and Industry Singapore: <https://www.mti.gov.sg/Resources/feature-articles/2012/RFPs-for-Developing-Integrated-Resorts-in-Singapore>

Ministry of Trade and Industry. (November 2012). **Second Reading Speech by Second Minister S. Iswaran on the Casino Control Amendment Bill in Parliament.** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025

จาก Ministry of Trade and Industry Singapore:

<https://www.mti.gov.sg/Newsroom/Parliamentary-Replies/2012/11/Second-Reading-Speech-by-Second-Minister-S-Iswaran-on-the-Casino-Control-Amendment-Bill-in-Parliamen>

Ministry of Trade and Industry. (March 2019). **Press Release on IRs.** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก

Ministry of Trade and Industry Singapore: [https://www.mti.gov.sg/-](https://www.mti.gov.sg/-/media/MTI/Newsroom/Press-Releases/2019/03/Press-release-on-IRs.pdf)

[/media/MTI/Newsroom/Press-Releases/2019/03/Press-release-on-IRs.pdf](https://www.mti.gov.sg/-/media/MTI/Newsroom/Press-Releases/2019/03/Press-release-on-IRs.pdf)

Ministry of Trade and Industry Singapore. (November 2012). **Second Reading Speech by Second Minister S. Iswaran on the Casino Control (Amendment) Bill in Parliament.**

เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Ministry of Trade and Industry Singapore:

<https://www.mti.gov.sg/Newsroom/Parliamentary-Replies/2012/11/Second-Reading-Speech-by-Second-Minister-S-Iswaran-on-the-Casino-Control-Amendment-Bill-in-Parliamen>

National Council on Problem Gambling. (6 September 2023). **About NCPG.** เรียกใช้เมื่อ 1 May

2025 จาก National Council on Problem Gambling: <https://www.ncpg.org.sg/who-we-are/about-ncpg>

National Council on Problem Gambling. (15 October 2023). **Apply to Enter Casinos for Work.**

เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก National Council on Problem Gambling:

<https://www.ncpg.org.sg/services/exclusions-by-law/apply-to-enter-casinos-for-work>

National Council on Problem Gambling. (10 September 2024). **Media Statement by the NCPG and Agencies.** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก National Council on Problem Gambling:

[https://www.ncpg.org.sg/docs/default-source/media/statistics-and-press-releases/2024/media-statement-by-the-ncpg-and-agencies_\(10-sept_final\).pdf?sfvrsn=34ac4f08_1](https://www.ncpg.org.sg/docs/default-source/media/statistics-and-press-releases/2024/media-statement-by-the-ncpg-and-agencies_(10-sept_final).pdf?sfvrsn=34ac4f08_1)

National Council on Problem Gambling. (2025). **Advertisements.** เข้าถึงได้จาก National Council on Problem Gambling: <https://www.ncpg.org.sg/resources/advertisements>

- National Council on Problem Gambling. (2025). **NCPG Community Funding**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก National Council on Problem Gambling:
<https://www.ncpg.org.sg/resources/ncpg-community-funding>
- National Council on Problem Gambling. (2025). **Our Council Members**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก National Council on Problem Gambling: <https://www.ncpg.org.sg/who-we-are/our-council-members>
- National Council on Problem Gambling. (ม.ป.ป.). **Does Someone You Know Need Help?** เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก National Council on Problem Gambling:
<https://www.ncpg.org.sg/services/counselling-services/does-someone-you-know-need-help>
- National Council on Problem Gambling. (ม.ป.ป.). **Surveys**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก National Council on Problem Gambling: <https://www.ncpg.org.sg/resources/surveys>
- National Council on Problem Gambling. (ม.ป.ป.). **What is Responsible Gambling**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก National Council on Problem Gambling:
<https://www.ncpg.org.sg/rg/about-rg/what-is-responsible-gambling>
- National Library Board Singapore. (ม.ป.ป.). **National Council on Problem Gambling**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก National Library Board Singapore: <https://www.nlb.gov.sg/main/article-detail?cmsuuid=06621e94-f1e9-4e39-bb7c-37c503da622a>
- Republic of Singapore Government Gazette . (17 March 2006). **ACTS SUPPLEMENT. [NO. 12]**. เข้าถึงได้จาก ACTS SUPPLEMENT. [NO. 12]
- Resorts World Sentosa. (11 February 2010). **RWS Casino Opens on Chinese New Year Day**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Resorts World Sentosa: <https://www.rwsentosa.com/-/jssmedia/project/non-gaming/rwsentosa/press-release/pdf/en/2010/20100211-rws-casino.pdf>
- Resorts World Sentosa. (5 January 2010). **Singapore's First Integrated Resort Opens from 20 Jan 2010**. เข้าถึงได้จาก Resorts World Sentosa: <https://www.rwsentosa.com/-/jssmedia/project/non-gaming/rwsentosa/press-release/pdf/en/2010/20100105-rws-first-integratedresort.pdf?rev=332fe8ff3ec1443cb010be741992c4fd>

- Resorts World Sentosa. (5 January 2010). **Singapore's First Integrated Resort Opens from 20 Jan 2010**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Resorts World Sentosa:
<https://www.rwsentosa.com/-/jssmedia/project/non-gaming/rwsentosa/press-release/pdf/en/2010/20100105-rws-first-integratedresort.pdf>
- S. B. Tan. (2014). **Managing the Sin in Singapore's Casinos**. Singapore: Lee Kuan Yew School of Public Policy, National University of Singapore.
- Singapore Children's Society. (2005). **Protecting the Children in Singapore**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Singapore Children's Society:
https://www.childrensociety.org.sg/resources/ck/files/child_protection.pdf
- Singapore Police Force. (8 June 2023). **Arrest Of A Male Malaysian Involved In A Syndicate Using Prohibited Recording Device In The Casino**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Singapore Police Force: https://www.police.gov.sg/media-room/news/20230608_arrest_of_a_male_malaysian_involved_in_a_syndicate
- Singapore Police Force. (9 February 2024). **15 Persons Investigated Following Multi-Agency Enforcement Operation**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Singapore Police Force: https://www.police.gov.sg/media-room/news/20240209_15_persons_investigated_following_multiagency_enforcement_operation
- Singapore Pools. (11 March 2025). **Who We Are**. เข้าถึงได้จาก Singapore Pools:
<https://www.singaporepools.com.sg/en/ci/Pages/default.aspx>
- Singapore Turf Club. (ม.ป.ป.). **Singapore Pools to Take Over Horse Betting Operations from Singapore Turf Club**. เรียกใช้เมื่อ 29 October 2018 จาก Singapore Turf Club:
<https://www.turfclub.com.sg/en/about-us/media-room/press-releases/2018/singapore-pools-to-take-over-horse-betting-operations-from-singa.html>
- Southern Shores of Singapore. (2004). **Public Consultation on Integrated Resort**. Retrieved from wildsingapore: <http://www.wildsingapore.com/sos/saynov.htm>
- Steven Mihalovich. (2005). "Casino operators grasp Singapore concept". **Las Vegas Business Press**. เข้าถึงได้จาก Lee Kuan Yew School of Public Policy at the National University of

Singapore.: Steven Mihailovich, "Casino operators grasp Singapore concept", Las Vegas Business Press, January 3, 2005, in Tan Shin Bin, (2014). *Managing the Sin in Singapore's Casinos*. <http>

Tan Shin Bin. (2014). **Managing the Sin in Singapore's Casinos**. เข้าถึงได้จาก Lee Kuan Yew School of Public Policy at the National University of Singapore:
<https://lkyspp.nus.edu.sg/docs/default-source/case-studies/20140814-managing-the-sin-in-singapores-casinos.pdf?sfv>

Travel Center UK. (28 September 2012). **Resort World Sentosa Opens in December**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Travel Center UK: <https://www.travelcenter.uk/blog/resort-world-sentosa-opens-in-december>

U.S. Securities and Exchange Commission. (March 2006). **DEVELOPMENT AGREEMENT**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก U.S. Securities and Exchange Commission:
<https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1300514/000095015306002770/p73114exv10w3.htm>

Yahoo News Singapore. (17 November 2011). **First batch of junket licenses awarded to two Malaysian operators**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก Yahoo News Singapore:
<https://sg.news.yahoo.com/news/first-batch-of-junket-licenses-awarded-to-two-m%E2%80%99sian-operators.html>

กรุงเทพธุรกิจ. (12 June 2024). **คดีฟอกเงิน 8 หมื่นล้าน เขย่าสิงคโปร์! รัฐบาล-ธนาคารหันตรวจเข้ม 'คนรวย'**. เรียกใช้เมื่อ 1 May 2025 จาก กรุงเทพธุรกิจ:
<https://www.bangkokbiznews.com/world/1130965>