เส้นทางการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนของประเทศสิงคโปร์

ปิยอร เปลี่ยนผดุง

บทนำ

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนของประเทศสิงคโปร์ (Casino Control Act 2006) เริ่มมีผลบังคับใช้ครั้งแรกเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2549 หรือ ค.ศ. 2006 กฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นเมื่อรัฐบาลของสิงคโปร์ในเวลานั้นตัดสินใจที่จะอนุญาตให้จัดตั้งรีสอร์ทแบบบูรณาการ (Integrated Resort) ที่มีสถานกาสิโนเป็นส่วนหนึ่งในพื้นที่ โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการหลัก ได้แก่ เพื่อจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลกาสิโน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และข้อบังคับสำหรับผู้ประกอบกิจการกาสิโนและฝ่ายธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาตรการป้องกันทางสังคมหลายประการเพื่อปกป้องบุคคลที่เปราะบางจากการเล่นการพนัน หลังจากนั้นก็มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้เพิ่มเติมมาโดยตลอดเพื่อให้สอดรับกับการดำเนินงานและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงมีการแก้ไขกฎหมายอื่น ๆ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องกันเพื่อให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างเป็นระบบอีกด้วย

ก่อนที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนจะผ่านสภานิติบัญญัติของสิงคโปร์ ในช่วงปี ค.ศ. 2005 หรือ พ.ศ. 2548 รัฐบาลสิงคโปร์ได้มีการเตรียมความพร้อมสำหรับการรับมือกับผลกระทบของสถานกาสิโนที่อาจเกิดขึ้นและมีการสื่อสารกับสาธารณะเกี่ยวกับการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีที่จะอนุญาตให้เปิดสถานประกอบกิจการกาสิโนในสิงคโปร์ รวมถึงเตรียมการก่อตั้งสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling หรือ NCPG) เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพนันและเป็นช่องทางให้บุคคลที่มีปัญหาติดการพนันสามารถเข้าถึงบริการทางการแพทย์ได้ และในช่วงเดือนตุลาคมถึงเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2005 กระทรวงมหาดไทยนำร่างกฎหมายกำกับดูแลสถานกาสิโนเข้าสู่กระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ (public consultation) กระทั่งกฎหมายผ่านสภาและมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2006

นับแต่เริ่มบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนเป็นต้นมาจนถึง ค.ศ. 2024 มีการแก้ไขกฎหมายรวม 24 ครั้ง ดังต่อไปนี้

แก้ไขครั้งที่ 1 ปี 2007 แก้ไขโดยเพิ่มเติม Casino Control Act (Chapter 33A) เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมการประกอบกิจการสถานกาสิโน (Casino Control Authority หรือ CRA)

แก้ไขครั้งที่ 2 ปี 2008 แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตรา

แก้ไขครั้งที่ 3 ปี 2008 แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตรา

แก้ไขครั้งที่ 4 ปี 2008 แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตราให้ชัดเจนขึ้น

แก้ไขครั้งที่ 5 ปี 2009 เป็นการแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเก็บภาษีจากคาสิโนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและกำหนดมาตรการป้องกันผลกระทบต่อสังคมให้ได้ผลยิ่งขึ้น

แก้ไขครั้งที่ 6 ปี 2009 แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตราที่เกี่ยวข้องกับองค์ประชุมของ CRA ให้ชัดเจนขึ้น

แก้ไขครั้งที่ 7 ปี 2010 แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตราตามคำสั่งของคณะกรรมาธิการแก้ไขกฎหมาย (Law Revision Commissioners)

แก้ไขครั้งที่ 8 ปี 2010 เป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการดูและและบำบัดรักษาสุขภาพจิต ค.ศ. 2008

แก้ไขครั้งที่ 9 ปี 2011 เป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 2010

แก้ไขครั้งที่ 10 ปี 2011 เป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยสลากกินแบ่งเอกชน ค.ศ. 2011

แก้ไขครั้งที่ 11 ปี 2012 เป็นการแก้ไขบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนหลังจากมีการทบทวนกฎหมายที่นำมาบังคับใช้จริงกับสถานประกอบกิจการกาสิโนที่เปิดดำเนินการไปแล้ว 2 ปี เพื่อเพิ่มมาตรการเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ มาตรการทางภาษี และมาตรการป้องกันสังคมจากผลกระทบจากการพนัน

แก้ไขครั้งที่ 12 ปี 2013 แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตรา

แก้ไขครั้งที่ 13 ปี 2014 แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตรา

แก้ไขครั้งที่ 14 ปี 2018 เป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการบริหารหน่วยงานภาครัฐ ค.ศ. 2018 ที่ส่งผลต่อบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนด้วย

แก้ไขครั้งที่ 15 ปี 2019 เป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการพิจารณาคดีในศาลฎีกา (ฉบับแก้ไข) ค.ศ. 2019 ที่ส่งผลต่อกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน

แก้ไขครั้งที่ 16 ปี 2020 เป็นการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนเพื่อเพิ่มเติมหน้าที่และอำนาจของสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน รวมถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและจัดการกับการพนันที่มีปัญหา

แก้ไขครั้งที่ 17 ปี 2022 แก้ไขตามคำสั่งของคณะกรรมาธิการแก้ไขกฎหมาย

แก้ไขครั้งที่ 18 ปี 2022 เป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยภาษีการพนัน ค.ศ. 2022 ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่เพื่อให้มีบทบัญญัติกฎหมายที่รองรับบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอัตราภาษีการพนันที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน

แก้ไขครั้งที่ 19 ปี 2022 เป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูประบบศาลแพ่งและศาลอาญา ค.ศ. 2021

แก้ไขครั้งที่ 20 ปี 2022 เป็นการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนให้สอดคล้องกับกฎหมายควบคุมการพนัน ค.ศ. 2022 โดยมีการตัดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ CRA ออก เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้อำนาจการเกี่ยวกับกำกับดูแลการประกอบการสถานคาสิโนเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการควบคุมการพนัน (Gambling Regulatory Authority หรือ GRA)

แก้ไขครั้งที่ 21 ปี 2024 เป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายและกรณีอื่น ๆ ค.ศ. 2024

แก้ไขครั้งที่ 22 ปี 2024 แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตราตามคำสั่งของคณะกรรมาธิการแก้ไขกฎหมาย (Law Revision Commissioners)

แก้ไขครั้งที่ 23 ปี 2024 แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในบางมาตรา

แก้ไขครั้งที่ 24 ปี 2024 เป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกรณีอื่น ๆ ค.ศ. 2024

ในการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน 24 ครั้งดังกล่าว อาจจัดลักษณะการแก้ไขกฎหมายออกได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1) เป็นการแก้ไขบทบัญญัติที่มีผลต่อโครงสร้างกฎหมาย มาตรการทางกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันโดยตรง จำนวน 6 ครั้ง

2) เป็นการแก้ไขเล็กน้อยเพื่อเพิ่มเติมข้อความในบางมาตรา จำนวน 9 ครั้ง

3) เป็นการแก้ไขกฎหมายฉบับอื่นเพื่อให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน เช่น กฎหมายว่าด้วยภาษี กฎหมายว่าด้วยการพิจารณาความแพ่งและอาญา กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นต้น จำนวน 9 ครั้ง

บทความนี้ จะนำเสนอเส้นทางการออกกฎหมายและการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเรียงลำดับตามปีที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายในแต่ละช่วงเวลาตั้งแต่เริ่มมีการบังคับใช้จนถึงปี ค. ศ. 2024 เพื่อให้เห็นภาพรวมและแนวทางในการดำเนินการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วย

การควบคุมกาสิโนของประเทศสิงคโปร์ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาทิศทางในการพัฒนากฎหมายและการออกมาตรการทางกฎหมายในการรับมือกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการสถานกาสิโนต่อไป

เส้นทางการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนของประเทศสิงคโปร์

เส้นทางการออกกฎหมายและการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเป็น 4 ช่วงคือ (1) การเตรียมการก่อนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนมีผลบังคับใช้ (2) การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ (3) การแก้ไขว่าด้วยการควบคุมกาสิโนในบางมาตราหรือแก้ไขเล็กน้อย และ (4) การแก้ไขกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน โดยเรียงลำดับตามปีที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายเพื่อให้เห็นภาพรวมและแนวทางในการดำเนินการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนในแต่ละช่วงเวลาตั้งแต่เริ่มมีการบังคับใช้จนถึงปี ค. ศ. 2024 ดังนี้

1. การเตรียมการก่อนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนมีผลบังคับใช้

ในปี ค.ศ. 2004 นายจอร์จ เยียว (George Yeo) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม ณ เวลานั้นได้เสนอแนวคิดการอนุญาตให้ประกอบกิจการกาสิโนได้อย่างถูกกฎหมายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและสร้างงาน รวมถึงดึงเม็ดเงินจากต่างประเทศเข้ามาในประเทศเนื่องจากสิงคโปร์อยู่ในช่วงเศรษฐกิจชะลอตัว (Bin, 2014) ซึ่งแนวคิดนี้มีทั้งเสียงตอบรับและคัดค้าน

แม้นายลีเซียนลุง ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีในเวลานั้นจะปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าวในครั้งแรกที่มีการนำเสนอแนวคิดนี้ แต่ก็ได้กล่าวถึงประเด็นการอนุญาตให้เปิดสถานกาสิโนในภายหลังในการหาเสียงเลือกตั้งระดับชาติเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2004 ว่า แม้แนวคิดเกี่ยวกับการเปิดสถานกาสิโนจะได้รับการปฏิเสธมาก่อนหน้านี้ อย่างไรก็ตาม นายลีเซียนลุงก็เห็นว่า ไม่ควรปฏิเสธแนวคิดดังกล่าวอย่างเดียวโดยไม่ทำการศึกษาความเป็นไปได้เพิ่มเติมเกี่ยวกับเปิดสถานกาสิโนและการรับมือกับปัญหาสังคมที่จะตามมา (Lee, 2004)

ในเวลาต่อมา รัฐบาลสิงคโปร์ในเวลานั้นก็ได้ดำเนินการให้ผู้สนใจประกอบกิจการสถานกาสิโนและรีสอร์ทแบบบูรณาการทดลองยื่นข้อเสนอแนวคิดการดำเนินงาน (Request for Concept หรือ RFC) โดยมีการกำหนดโจทย์พื้นที่ตั้งเอาไว้ที่เซนโตซาและมารีนาเบย์ และมีการวางกรอบวัตถุประสงค์ กฎเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติ รวมถึงค่าธรรมเนียมสำหรับคนในประเทศ และมาตรการเพื่อจำกัดผลกระทบจากการพนัน (Mihalovich, 2005) และในเวลาเดียวกันนั้น รัฐบาลสิงคโปร์ก็ได้ดำเนินการซ้อมทำกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ (public consultation exercise) เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจด้วย โดยได้รับคำตอบผ่านสื่อโทรคมนาคมต่าง ๆ เช่น อีเมล แฟกซ์ โทรศัพท์ รวมถึงการแสดงความคิดเห็นในการเสวนาจากพลเมืองสิงคโปร์ เกือบครึ่งหนึ่งของพลเมืองสิงคโปร์ที่ทำการสำรวจเห็นว่า การมีสถานกาสิโนจะช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจของ

สิงคโปร์ได้ แต่ยังคงมีความคิดเห็นแตกต่างกันไปทั้งสองทางเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะได้รับจากการมีสถานกาสิโนจะมีน้ำหนักมากกว่าราคาที่สังคมต้องจ่ายให้กับผลกระทบทางสังคมจากการมีสถานกาสิโนหรือไม่ (Southern Shores of Singapore, 2004)

หลังจากนั้น ตลอดช่วงปี ค.ศ. 2005 ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนของประเทศสิงคโปร์ ค.ศ. 2006 จะมีผลบังคับใช้ รัฐบาลสิงคโปร์ในเวลานั้นมีการเตรียมการทั้งด้านการสื่อสารกับประชาชนและด้านการรับมือกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการสถานกาสิโน

เดือนเมษายน ค.ศ. 2005 นายกรัฐมนตรีลีเซียนลุงออกแถลงการณ์ว่า รัฐบาลตัดสินใจที่จะดำเนินการเปิดรีสอร์ตและกาสิโน (Integrated Resorts หรือ IR) จำนวนสองแห่ง ที่เซนโตซาและมารีนาเบย์ โดยให้เหตุผลถึงความจำเป็นในการอนุญาตให้มีสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมาย ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีสถานกาสิโน รวมถึงแนวทางในการรับมือกับผลกระทบทางสังคมที่จะเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการสถานกาสิโนเพื่อเป็นการลดความวิตกกังวลของสังคมเกี่ยวกับปัญหาการพนันที่อาจเพิ่มมากขึ้น

ไม่เพียงแต่การสื่อสารกับประชาชนผ่านการแถลงการณ์โดยหัวหน้ารัฐบาลเท่านั้น รัฐบาลสิงคโปร์ยังได้ดำเนินการจัดตั้งสภาแห่งชาติว่าด้วยการพนันที่มีปัญหา (National Council on Problem Gambling หรือ NCPG) ขึ้น โดยหน่วยงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของกรอบการทำงานเพื่อลดผลกระทบจากการพนันที่มีปัญหาของรัฐบาลสิงคโปร์มาตั้งต้น เริ่มดำเนินการเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ **31 สิงหาคม ค.ศ. 2005** โดยมีวาระการทำงานคราวละ 2 ปี โดยระหว่างที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนของประเทศสิงคโปร์ ค.ศ. 2006 ยังไม่มีผลบังคับใช้ NCPG จะทำหน้าที่ให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาชุมชน เยาวชน และกีฬา (Ministry of Community Development, Youth and Sports หรือ MCYS) เกี่ยวกับหลักสูตรการเรียนรู้ด้านความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาการพนัน พิจารณาให้ทุนสนับสนุนแก่โครงการป้องกันการติดพนันและการบำบัดการเสพติดการพนัน รวมถึงประเมินและให้ข้อแนะนำแก่รัฐบาลในด้านการจัดทำแผนการให้คำปรึกษา บำบัด และฟื้นฟูผู้ติดพนันอย่างมีประสิทธิภาพ และเมื่อกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนของประเทศสิงคโปร์ ค.ศ. 2006 มีผลบังคับใช้แล้ว NCPG ก็จะทำหน้าที่พิจารณาคำร้องขอให้กีดกันจากสถานกาสิโนด้วย (Ministry of Community Development, 2005)

เมื่อมีการสื่อสารกับสาธารณชนและเตรียมการจัดตั้งหน่วยงานสำหรับรับมือกับผลกระทบจากการพนันแล้ว ในช่วง**เดือนตุลาคม ค.ศ. 2005** กระทรวงมหาดไทยของสิงคโปร์ก็ได้นำร่างกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนเข้าสู่กระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ (public consultation) (Lim & Tay, 2023) โดยให้พลเมืองของสิงคโปร์แสดงความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายผ่านช่องทางต่าง ๆ รวมถึงระบบรับฟังความคิดเห็น (Feedback Unit Government Consultation Portal) บนเว็บไซต์ได้ตั้งแต่ 17 ตุลาคม ค.ศ. 2005 ถึง 11

พฤศจิกายน ค.ศ. 2005 และกระทรวงมหาดไทยนำผลการแสดงความคิดเห็นออกเผยแพร่ในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2005 (Ministry of Home Affairs, 2005)

เมื่อดำเนินการปรึกษาหารือสาธารณะเรียบร้อยแล้ว สภานิติบัญญัติสาธารณรัฐสิงคโปร์ก็ผ่านร่างกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2006 ได้รับการรับรองโดยประธานาธิบดีในวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2006 และมีการประกาศใช้ในรัฐกิจจานุเบกษา (government gazette) และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 2006 เป็นต้นมา

2. การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ

ตั้งแต่เริ่มบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมคาสิโนเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2006 จนถึงปัจจุบัน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกาสิโนและการพนันอื่น ๆ มีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติเรื่อยมา เป็นการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ได้แก่ บทบัญญัติที่มีผลต่อโครงสร้างกฎหมาย มาตรการทางกฎหมาย หรืออำนาจหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันโดยตรงรวมทั้งหมด 6 ครั้ง โดยแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วง คือ ช่วงที่สถานกาสิโนและรีสอร์ทแบบบูรณาการอยู่ระหว่างการก่อสร้าง ช่วงที่สถานกาสิโนและรีสอร์ทแบบบูรณาการเปิดดำเนินการในระยะแรก และช่วงหลังจากมีการแก้ไขกฎหมายควบคุมการพนัน ค.ศ. 2022 ดังนี้

2.1 การแก้ไขในช่วงที่ช่วงที่สถานกาสิโนและรีสอร์ทแบบบูรณาการอยู่ระหว่างการก่อสร้าง มีการแก้ไขกฎหมายในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ 2 ครั้ง ดังต่อไปนี้

1) การแก้ไขในปี 2007 แก้ไขโดยเพิ่มเติม Casino Control Act (Chapter 33A) เพื่อเพิ่มเติมมาตรการสำหรับการกำกับดูแลสถานกาสิโนและการเล่นพนันในสถานกาสิโน และเพื่อจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการประกอบการสถานกาสิโน (Casino Control Authority หรือ CRA) และกำหนดอำนาจหน้าที่ของ CRA ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

2) การแก้ไขในปี 2009 มีการออกกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนฉบับแก้ไข หรือ Casino Control (Amendment) Act 2009 เพื่อแก้ไขเนื้อหาและเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเก็บภาษีจากคาสิโนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและกำหนดมาตรการป้องกันผลกระทบต่อสังคมให้ได้ผลยิ่งขึ้น เช่น เพิ่มโทษผู้ประกอบกิจการคาสิโนที่จงใจยื่นขอคืนภาษีอย่างไม่ถูกต้อง และแก้ไขกระบวนการขอให้ออกคำสั่งห้ามเข้ากาสิโนในรูปแบบต่าง ๆ ให้ทำได้ง่ายขึ้น

2.2 การแก้ไขหลังจากที่สถานกาสิโนและรีสอร์ทแบบบูรณาการเปิดดำเนินการแล้ว มีการแก้ไขกฎหมายในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ 2 ครั้ง ได้แก่

1) การแก้ไขในปี 2012 มีการออกกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนฉบับแก้ไข หรือ Casino Control (Amendment) Act 2012 เพื่อแก้ไขบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน หลังจากมีการทบทวนกฎหมายที่นำมาบังคับใช้จริงกับสถานประกอบกิจการกาสิโนที่เปิดดำเนินการไปแล้ว 2 ปี เพื่อเพิ่มมาตรการเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ มาตรการทางภาษี และมาตรการป้องกันสังคมจากผลกระทบจากการพนัน โดยครอบคลุม 5 ด้านหลักต่อไปนี้ (Lim & Tay, 2023)

(1) ปรับแก้มาตรการเพื่อควบคุมการพนันให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และปรับกระบวนการทางกฎหมายให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดและการพัฒนาอุตสาหกรรม
(2) เพิ่มความเข้มข้นในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมที่เกี่ยวเนื่องกับการพนันและกาสิโน
(3) เพิ่มมาตรการป้องกันทางสังคม เช่น การจำกัดจำนวนครั้งในการเข้าเล่นพนันในกาสิโนและให้ครอบครัวของบุคคลที่ติดพนันสามารถยื่นขอให้กีดกันบุคคลนั้นจากการเข้าสถานกาสิโน
(4) ปรับกรอบมาตรการทางกฎหมายให้สิงคโปร์ได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากรีสอร์ทแบบบูรณาการมากขึ้น
(5) เพิ่มระบบบริหารจัดการภาษีให้สอดคล้องกับกฎหมายภาษีอากรฉบับอื่น ๆ

2) การแก้ไขในปี 2020 มีการออกกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน ค.ศ. 2006 ฉบับทบทวน หรือ Revised Edition โดยเพิ่มเติมหน้าที่และอำนาจของ NCPG รวมถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและจัดการกับการพนันที่มีปัญหา รวมถึงกรณีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่มีปัญหาให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

2.3 ช่วงหลังจากมีการแก้ไขกฎหมายควบคุมการพนัน ค.ศ. 2022 มีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ 2 ครั้ง ดังต่อไปนี้

1) การแก้ไขในปี 2022 เป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายควบคุมการพนัน ค.ศ. 2022 โดยมีการตัดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ CRA ออก เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้อำนาจการเกี่ยวกับกำกับดูแลการประกอบการสถานคาสิโนเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการควบคุมการพนัน (Gambling Regulatory Authority หรือ GRA)

2) การแก้ไขในปี 2024 เป็นการแก้ไขบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนให้สอดคล้องกับกฎหมายควบคุมการพนัน ค.ศ. 2022[1] โดยมีวัตถุประสงค์หลักด้วยกัน 4 ประการ (Ministry of Home Affairs, 2024) ได้แก่

[1] Casino Control (Amendment) Act 2024

(1) เพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ

(2) เพิ่มความเข้มข้นของมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบกิจการสถานกาสิโน และการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานกาสิโน

(3) เพิ่มมาตรการปกป้องบุคคลกลุ่มเปราะบาง

(4) ทำให้อัตราภาษีที่จะเรียกเก็บเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 2024 เป็นไปตามกฎหมาย

ตัวอย่างของมาตรการทางกฎหมายที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การเพิ่มบทลงโทษแก่บุคคลที่ปลอมแปลงหรือทำลายเอกสารที่ต้องยื่นต่อคณะกรรมการควบคุมการพนันเพื่อป้องกันไม่ให้มีการปกปิดการกระทำความผิดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการสถานกาสิโน การกำหนดให้ผู้ถือหุ้นของสถานประกอบกิจการกาสิโนต้องได้รับการรับรองจากคณะกรรมการควบคุมการพนัน และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับผู้ถือหุ้นเกิดขึ้น ผู้ประกอบกิจการสถานกาสิโนมีหน้าที่ต้องแจ้งแก่คณะกรรมการควบคุมการพนันเพื่อให้ได้รับการรับรอง เป็นต้น (Ministry of Home Affairs, 2024)

นอกจากนี้ ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน ยังมีการกำหนดให้ค่าธรรมเนียมการเข้าเล่นพนันในกาสิโนที่ปรับใหม่และมีการจัดเก็บในช่วง เมษายน-พฤษภาคม 2024 ไปแล้ว ก่อนหน้านี้มีผลตามกฎหมาย และมีการเพิ่มค่าธรรมเนียมการเข้าเล่นรายวันจากอัตรา 100 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อวันเป็น 150 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อวัน และมีการเพิ่มค่าธรรมเนียมการเข้าเล่นรายปีจากอัตรา 2,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อวันเป็น 3,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อวัน เพื่อป้องกันพลเมืองสิงคโปร์เข้าเล่นพนัน (Ministry of Home Affairs, 2024)

3. การแก้ไขว่าด้วยการควบคุมกาสิโนในบางมาตราหรือแก้ไขเล็กน้อย

1) การแก้ไขในปี 2008 ครั้งที่ 1[2] เป็นการแก้ไขโดยคำสั่งของคณะกรรมาธิการแก้ไขกฎหมาย (Law Revision Commissioners) ให้เพิ่มถ้อยคำลงในบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น ให้เพิ่มเติมคำว่า “ให้มีผลบังคับในวันที่รัฐมนตรีกำหนดเอาไว้ให้ประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา” และให้เพิ่มเติมคำว่า “ชื่อเรียกอย่างย่อ” (Short Title) บนมาตรา 1 ในส่วนอารัมภบท เป็นต้น

2) การแก้ไขในปี 2008 ครั้งที่ 2[3] เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 10 ของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนให้มีความครอบคลุมและชัดเจนยิ่งขึ้น โดยให้เพิ่มเติมคำว่า “ทรัพย์สิน อสังหาริมทรัพย์ ดอกเบี้ย สิทธิ ความรับผิด และหนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการโอนทรัพย์สินและหน้าที่ต่าง ๆ แก่คณะกรรมการ

[2] G.N. No. S 120/2008 - Revised Edition of the Laws (Casino Control Act) (Rectification) Order 2008

[3] Amendment to Act 10 of Casino Control Act 2006

กำกับดูแลกาสิโน” ในมาตราที่เกี่ยวข้องกับพนักงานเจ้าหน้าที่และทรัพย์สิน โดยการแก้ไขถ้อยคำในบทบัญญัตินี้เป็นการแก้ไขโดยเสนอเข้าวาระพิจารณาของสภาตามกระบวนการนิติบัญญัติ[4]

3) การแก้ไขในปี 2008 ครั้งที่ 3[5] เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตราให้ชัดเจนขึ้น เช่น ให้เพิ่มเติมคำว่า “โดยไม่ชักช้า” (immediately) ในบทบัญญัติที่กล่าวถึงหน้าที่ของผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการแจ้งหรือรายงานแก่คณะกรรมการควบคุมการประกอบกิจการสถานกาสิโน เป็นต้น

4) การแก้ไขในปี 2009[6] เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตราที่เกี่ยวข้องกับองค์ประชุมของ คณะกรรมการควบคุมการประกอบกิจการสถานกาสิโนให้ชัดเจนขึ้น

5) การแก้ไขในปี 2010[7] แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตรา

6) การแก้ไขในปี 2012[8] แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตรา

7) การแก้ไขในปี 2014[9] แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในกฎหมายบางมาตรา

8) การแก้ไขในปี 2022[10] แก้ไขตามคำสั่งของคณะกรรมาธิการแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

9) การแก้ไขในปี 2024[11] แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำและเครื่องหมายวรรคตอนในบทบัญญัติให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

การแก้ไขเล็กน้อยที่กล่าวมาส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขในระดับเครื่องหมายวรรคตอน คำบุพบทหรือคำเชื่อม การใช้คำ จนถึงวลีที่ใช้ในการขยายความหรือทำให้ถ้อยคำในกฎหมายมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งสังเกตได้ว่า ในช่วงก่อนการนำกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนมาบังคับใช้กับสถานประกอบกิจการกาสิโนที่เปิดดำเนินการแล้ว มีการแก้ไขในลักษณะนี้ค่อนข้างมากเพื่อให้ตัวบทมีความชัดเจน โดยอาจเป็นการแก้ไขโดยคำสั่งของคณะกรรมาธิการแก้ไขกฎหมาย (Law Revision Commissioners) ซึ่งทำงานร่วมกับฝ่าย

---

[4] หมายเหตุ: บทบัญญัติดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปในภายหลังโดยผลของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนฉบับแก้ไขปี ค.ศ. 2022 ที่ยกเลิกคณะกรรมการกำกับดูแลการประกอบการสถานกาสิโน และให้การกำกับดูแลการประกอบการสถานกาสิโนเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมาธิการการพนัน (Gambling Regulatory Commission หรือ GRA) แทน

[5] Act 30 of 2008 - Statutes (Miscellaneous Amendments) (No. 2) Act 2008

[6] Act 25 of 2009 - Quorums of Statutory Boards (Miscellaneous Amendments) Act 2009

[7] Act 4 of 2010 - Statutes (Miscellaneous Amendments) Act 2010

[8] Act 25 of 2012 - Statutes (Miscellaneous Amendments) (No. 2) Act 2012

[9] Act 4 of 2014 - Statutes (Miscellaneous Amendments) Act 2014

[10] G.N. No. S 40/2022 - Revised Edition of the Laws (Rectification of Acts) Order 2022

[11] Act 29 of 2024 - Casino Control (Amendment) Act 2024

ร่างกฎหมายของสำนักงานอัยการสูงสุดของประเทศสิงคโปร์ (Attorney General's Chambers หรือ AGC) ที่มีหน้าที่คล้ายกับสำนักงานกฤษฎีกาของประเทศไทย โดยมีหน้าที่ในการร่างกฎหมาย ตรวจสอบความถูกต้องของกฎหมาย รวมถึงดูแลฐานข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและร่างกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ด้วย (Attorney General's Chamber, 2024) หรือเป็นการแก้ไขผ่านการนำเข้าสู่วาระของสภาที่มีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายในรายละเอียดเล็กน้อย (Miscellaneous Amendments) และออกมาเป็นบทบัญญัติให้มีการแก้ไขกฎหมายแต่ละเรื่องเฉพาะมาตราก็ได้

4. กฎหมายอื่นที่ส่งผลต่อการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน

เป็นการแก้ไขกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน เช่น กฎหมายว่าด้วยภาษี กฎหมายว่าด้วยการพิจารณาความแพ่งและอาญา กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นต้น โดยมีการแก้ไขกฎหมายอื่นที่ส่งผลกับการบังคับใช้บทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน หรือเป็นการแก้ไขให้สอดคล้องหรือไม่ขัดแย้งกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโน จำนวน 9 ครั้ง ดังต่อไปนี้

1) การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการดูแลและรักษาสุขภาพจิต ค.ศ. 2008 (Mental Health (Care and Treatment) Act 2008) ในปี 2010 โดยเป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับข้อความในกฎหมายว่าด้วยว่าด้วยการดูแลและรักษาสุขภาพจิต ค.ศ. 2008 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี 2010 โดยกฎหมายว่าด้วยการดูแลและรักษาสุขภาพจิต ค.ศ. 2008 นี้เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการรับเข้ารักษา การควบคุมตัวเพื่อเข้ารับการรักษา การดูแล และการบำบัดบุคคลที่มีปัญหาด้านสุขภาพจิตในสถานพยาบาลด้านจิตเวชที่ได้มีการกำหนดเอาไว้ ซึ่งกฎหมายนี้มีความเกี่ยวข้องกับการออกคำสั่งให้บำบัดบุคคลที่มีปัญหาด้านการติดพนันด้วย

2) การแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ. 2010 (Criminal Procedure Code 2010) ในปี 2011 ในกฎหมายฉบับนี้มีการระบุถึงอำนาจของคณะกรรมการควบคุมการพนันว่าเป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการสั่งการเกี่ยวกับพยานหลักฐานตามกฎหมายพิเศษ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการพนันและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน[12] และให้การพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนสามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีทางอาญาโดยเปิดเผยได้[13]

3) การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยสลากกินแบ่งเอกชน ค.ศ. 2011 (Private Lotteries Act 2010) ในปี 2011 เป็นการแก้ไขให้มีความสอดคล้องและไม่ซ้ำซ้อนกับกฎหมายที่มีเนื้อหาในการควบคุมการพนันฉบับอื่น ๆ รวมถึงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน เช่น การออกรางวัลโดยเครื่องเล่นหยอด

[12] Criminal Procedure Code 2010, Section 20(9)(d) Power to order production of any document or other thing

[13] Criminal Procedure Code 2010, Second Schedule: Laws to Which Criminal Case Disclosure Procedure Apply

เหรียญ (fruit machine) จะอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งเครื่องเล่นดังกล่าวมีลักษณะที่แตกต่างจากเครื่องเล่นพนันแบบสล็อตแมชชีนซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน เป็นต้น

4) การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการบริหารหน่วยงานภาครัฐ ค.ศ. 2018 (Public Sector (Governance) Act 2018) ในปี 2018 การแก้ไขนิยามที่เกี่ยวข้องกับการบริหารหน่วยงานภาครัฐกฎหมายฉบับนี้ส่งผลให้ต้องมีการแก้ไขถ้อยคำและนิยามที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายควบคุมสถานกาสิโนด้วย โดยกฎหมายว่าด้วยการบริหารหน่วยงานภาครัฐ ค.ศ. 2011 ให้แก้ไขคำนิยามว่าด้วยหัวหน้าคณะผู้บริหารของหน่วยงาน และตัดคำนิยามกับมาตราที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ที่ถูกยกเลิกไปแล้วออกไป

5) การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการพิจารณาคดีในศาลฎีกา (ฉบับแก้ไข) ค.ศ. 2019 (Supreme Court of Judicature (Amendment) Act 2019) ในปี 2019 เนื่องจากมีการแก้ไขถ้อยคำในกฎหมายว่าด้วยการพิจารณาในศาลฎีกาซึ่งมีการใช้ถ้อยคำดังกล่าวในกฎหมายหลายฉบับ รวมถึงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน ในตอนท้ายของกฎหมายว่าด้วยการพิจารณาในศาลฎีกาจึงมีบัญชีแนบท้ายรายชื่อกฎหมายและมาตราที่ต้องแก้ไขเอาไว้ด้วย โดยในที่นี้ ให้แก้ไขคำว่า “ศาลสูง” (high court) ที่กล่าวถึงในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนทั้งหมดเป็น “แผนกคดีทั่วไปของศาลสูง” (general division of the High Court)[14]

6) กฎหมายว่าด้วยภาษีการพนัน ค.ศ. 2022 (Gambling Duties Act 2022) ในปี 2022 เป็นกฎหมายใหม่ที่ออกมาในปี ค.ศ. 2022 เพื่อทำให้มีกฎเกณฑ์ร่วมกันในการเก็บภาษีอากรจากการพนันที่ถูกกฎหมายไม่ว่าจะเป็นภาษีอากรที่ได้จากการเดิมพันหรือสลากกินแบ่ง รวมถึงแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเก็บภาษีสถานกาสิโนและการเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้เปิดสถานประกอบกิจการสถานกาสิโนตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน และยกเลิกกฎหมายว่าด้วยภาษีการวางเดิมพันฉบับเดิม[15]

7) กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูประบบศาลแพ่งและศาลอาญา ค.ศ. 2021 (Courts (Civil and Criminal Justice) Reform Act 2021) ในปี 2022 เนื่องจากประเทศสิงคโปร์ได้มีการปรับปรุงระบบศาลและกระบวนวิธีพิจารณาความทั้งแพ่งและอาญา และมีการปรับแก้นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนวิธีพิจารณาความบางคำ จึงต้องมีการแก้ไขคำว่า “หมายเรียก” (writ of summons) ที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนเป็น “หมายเริ่มคดีในศาล” (originating claim) ตามกฎหมายใหม่[16]

---

[14] Supreme Court of Judicature (Amendment) Act 2019

[15] Gambling Duties Act 2022

[16] Courts (Civil and Criminal Justice) Reform Act 2021, Amendment of Casino Control Act, Section 92

7) การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการพนัน (Gambling Control Act 2022) ในปี 2022 เป็นการแก้ไขกฎหมายที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน ค.ศ. 2006 เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการพนันได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้อำนาจการเกี่ยวกับกำกับดูแลการประกอบการสถานคาสิโนเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการควบคุมการพนัน และตัดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมการประกอบกิจการสถานกาสิโนออกไป

8) การแก้ไขตามกฎหมายว่าด้วยการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายและกรณีอื่น ๆ ค.ศ. 2024 (Law Enforcement and Other Matters Act 2024) ในปี 2024 เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อแก้ไขกฎหมายฉบับอื่น ๆ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยฐานความผิดเบ็ดเตล็ดเกี่ยวกับความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการสร้างความเดือดร้อนรำคาญในที่สาธารณะ (Miscellaneous Offences (Public Order and Nuisance) Act 1906) กฎหมายว่าด้วยการดูแลและรักษาสุขภาพจิต ค.ศ. 2008 (Mental Health (Care and Treatment) Act 2008) กฎหมายว่าด้วยกำลังพลของตำรวจ ค.ศ. 2004 (Police Force Act 2004) และกฎหมายเฉพาะฉบับอื่นๆ เพื่อให้ทันยุคสมัยและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย[17] ซึ่งกฎหมายเฉพาะฉบับอื่น ๆ ที่มีการปรับแก้เพิ่มเติมในที่นี้ได้รวมไปถึงกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน ค.ศ. 2006 ด้วย โดยให้เพิ่มข้อความเกี่ยวกับการประกันตัวโดยมีสัญญาประกันหรือกรมธรรม์ประกันตัว (bail and bond) ในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจับกุมผู้กระทำความผิดโดยเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน โดยผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนมีสิทธิในการขอรับการปล่อยตัวชั่วคราวโดยการวางประกัน และให้การดำเนินการเกี่ยวกับการประกันตัวเป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

9) กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและกรณีอื่น ๆ ค.ศ. 2024 (Anti-Money Laundering and Other Matters Act 2024) ในปี 2024 เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Agencies หรือ LEAs) ในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงิน รวมถึงพัฒนากระบวนการในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมที่ต้องสงสัยว่าผิดกฎหมาย และทำให้เกิดความสอดคล้องกันของกรอบการทำงานสำหรับผู้ประกอบกิจการสถานกาสิโนและหน่วยปฏิบัติการเฉพาะกิจด้านการเงิน (Financial Action Task Force หรือ FATF) ในด้านการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism หรือ AML/CFT) ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน (Ministry of Home Affairs, 2024)

[17] Law Enforcement and Other Matters Act 2024

ตัวอย่างของกรอบการทำงานสำหรับผู้ประกอบกิจการสถานกาสิโนที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม เช่น กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการกาสิโนต้องปฏิบัติตามกฎหมายและประเมินความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินในการตรวจสอบธุรกรรมของลูกค้า (customer due diligence หรือ CDD checks) โดยให้คณะกรรมการควบคุมการพนันเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการตรวจสอบ และต้องทำ CDD checks ในกรณีที่ผู้เล่นมีการทำธุรกรรมตั้งแต่ 4,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ขึ้นไป โดยเปลี่ยนจากเดิมที่กำหนดไว้ที่ 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ขึ้นไปต่อการทำธุรกรรมหนึ่งครั้ง หรือเมื่อมีการนำเงินเข้าบัญชีของสมาชิกสถานกาสิโนตั้งแต่ 5,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ขึ้นไป เป็นต้น (Ministry of Home Affairs, 2024)

ข้อสังเกตบางประการ

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกาสิโนของประเทศสิงคโปร์ (Casino Control Act 2006) เริ่มมีผลบังคับใช้ครั้งแรกเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2549 หรือ ค.ศ. 2006 กฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นเมื่อรัฐบาลของสิงคโปร์ในเวลานั้นตัดสินใจที่จะอนุญาตให้จัดตั้งรีสอร์ทแบบบูรณาการ (Integrated Resort) ที่มีสถานกาสิโนเป็นส่วนหนึ่งในพื้นที่ ไม่เพียงแต่มีการเตรียมการก่อนที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน ค.ศ. 2006 จะมีผลบังคับใช้เท่านั้น เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายแล้ว ยังมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้เพิ่มเติมมาโดยตลอดเพื่อให้สอดรับกับการดำเนินงานและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงมีการแก้ไขกฎหมายให้มีความสอดคล้องกันกับกฎหมายอื่น ๆ อย่างเป็นระบบ

ในด้านแนวทางการเตรียมการสำหรับการอนุญาตให้มีสถานกาสิโนที่ถูกกฎหมายของประเทศสิงคโปร์แล้ว เห็นได้ว่า แม้พื้นที่ของสถานกาสิโนจะเป็นสัดส่วนที่น้อยเมื่อเทียบสัดส่วนกับพื้นที่ในการจัดกิจกรรมอื่น ๆ ภายในรีสอร์ทแบบบูรณาการทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นรีสอร์ทแบบบูรณาการที่เซนโตซาหรือมารีนาเบย์ แต่ภาครัฐก็มีการสื่อสารกับสาธารณะ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการเตรียมการรับมือกับผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการพนันด้วยมาตรการทางกฎหมายและกรอบการทำงานอื่น ๆ อย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการก่อตั้งสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน (National Council on Problem Gambling หรือ NCPG) เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพนันและเป็นช่องทางให้บุคคลที่มีปัญหาติดการพนันสามารถเข้าถึงบริการทางการแพทย์ในการบำบัดรักษาได้

เมื่อกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโน ค.ศ. 2006 มีผลบังคับใช้แล้ว ก็ยังมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้เพิ่มเติมมาโดยตลอดเพื่อให้สอดรับกับการดำเนินงานและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยอาจสรุปได้เป็นช่วงเวลาดังต่อไปนี้

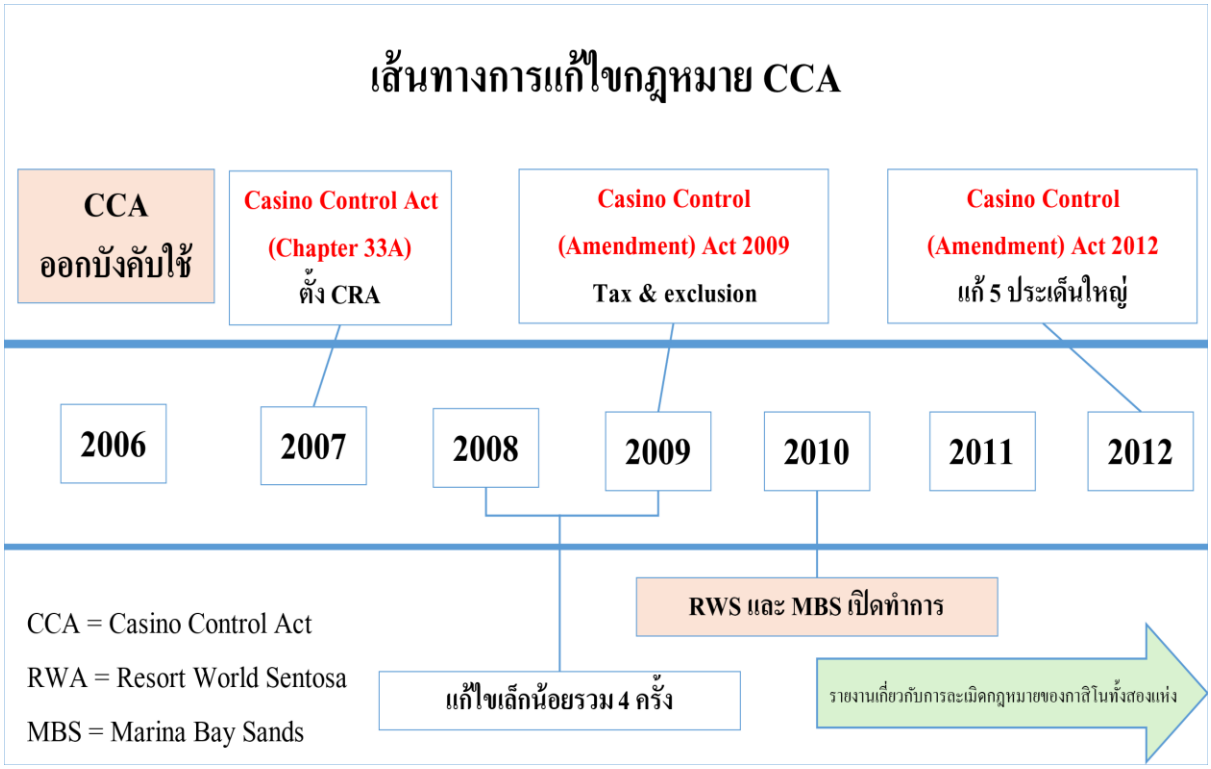
1. ช่วงที่กฎหมายเริ่มมีการบังคับใช้สถานกาสิโนและรีสอร์ทแบบบูรณาการอยู่ระหว่างการก่อสร้าง (ค.ศ. 2006-2010) ได้มีการทบทวนและแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนในช่วงก่อนที่รีสอร์ทแบบบูรณาการทั้งสองแห่งจะสร้างเสร็จในปี ค.ศ. 2010 มาหลายครั้ง โดยมีทั้งการแก้ไขในสาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วย

2. ช่วงที่สถานกาสิโนและรีสอร์ทแบบบูรณาการเปิดดำเนินการในระยะแรก (ค.ศ. 2010-2022) มีการทบทวนกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนหลังจากเปิดดำเนินการแล้วสองปี โดยในช่วงเวลาตั้งแต่เริ่มเปิดดำเนินการมานั้น พบว่าผู้ประกอบกิจการสถานกาสิโนมีการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนเป็นระยะ โดยส่วนใหญ่เป็นการลงโทษปรับในการกระทำความผิดในฐานปล่อยปละละเลยให้ผู้เยาว์หรือบุคคลที่กฎหมายห้ามไม่ให้เข้ามาในพื้นที่สถานกาสิโน การไม่เก็บค่าเข้าสถานกาสิโนจากพลเมืองสิงคโปร์หรือผู้มีถิ่นพำนักในประเทศสิงคโปร์ (Farallon Law Corporation, 2016)

ในปี ค.ศ. 2012 มีการแก้ไขบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนหลังจากมีการทบทวนกฎหมายที่นำมาบังคับใช้จริงกับสถานประกอบกิจการกาสิโนที่เปิดดำเนินการไปแล้ว 2 ปี เพื่อเพิ่มมาตรการเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ มาตรการทางภาษี และมาตรการป้องกันสังคมจากผลกระทบจากการพนัน และมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนในสาระสำคัญอีกครั้งในปี ค.ศ. 2020 เพื่อเพิ่มเติมหน้าที่และอำนาจของสภาแห่งชาติว่าด้วยปัญหาการพนัน รวมถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและจัดการกับการพนันที่มีปัญหา และตลอดช่วงเวลาดังกล่าวมีการแก้ไขเล็กน้อยในส่วนของถ้อยคำและเครื่องหมายวรรคตอนในบางมาตรา รวมถึงแก้ไขข้อความในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกันที่มีการแก้ไขในช่วงเวลาดังกล่าวด้วย

แผนภาพที่ 1

การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในช่วงปี 2010-2022



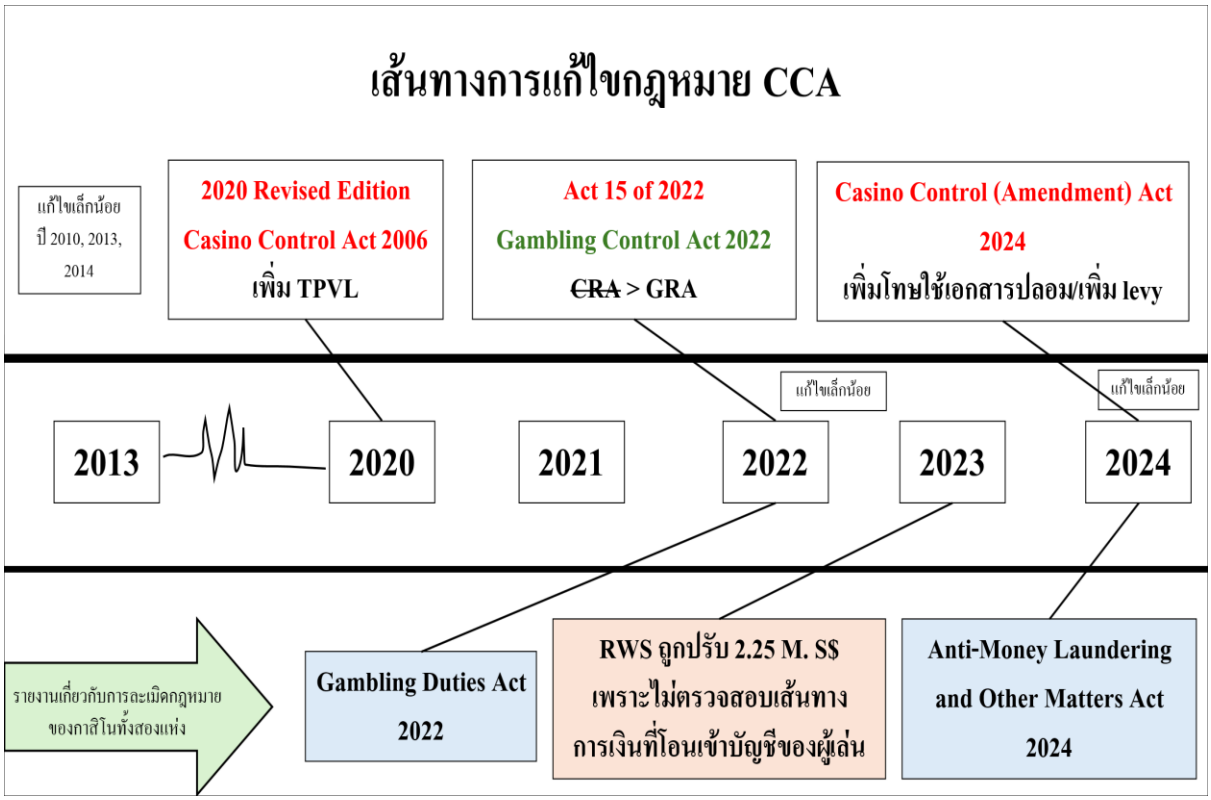
3. ช่วงหลังจากมีการแก้ไขกฎหมายควบคุมการพนัน ค.ศ. 2022 เป็นต้นมา ในช่วงปี ค.ศ. 2022 มีความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมการพนันของสิงคโปร์ที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อลดความซ้ำซ้อนของเนื้อหา รวมถึงหน้าที่และอำนาจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะคณะกรรมการควบคุมการพนันและคณะกรรมการควบคุมสถานกาสิโน โดยกฎหมายควบคุมการพนัน ค.ศ. 2022 ที่มีการแก้ไขแล้วนั้นได้ยกเลิกคณะกรรมการควบคุมสถานกาสิโนและให้การกำกับควบคุมการประกอบกิจการสถานกาสิโนมาอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการควบคุมการพนัน และในขณะเดียวกัน ก็มีการออกกฎหมายว่าด้วยภาษีการพนัน ค.ศ. 2022 ด้วย เพื่อนำมาใช้กับการจัดเก็บภาษีอากรที่เกี่ยวเนื่องกับการพนันและการเสี่ยงโชคประเภทต่าง ๆ อย่างเป็นระบบบ ดังนั้น การแก้ไขสาระสำคัญหลักของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนในช่วงเวลานี้จึงเป็นการแก้ไขให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการพนันและกฎหมายว่าด้วยภาษีการพนันเป็นหลัก

ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนในช่วงเวลานี้ พบว่าหลังจากมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนไปในช่วงปี 2012 และ 2022 แล้ว ก็ยังพบกว่าผู้ประกอบกิจการสถานกาสิโนยังคงทำผิดกฎหมายอยู่ โดยการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายครั้งสำคัญที่ทำให้รีสอร์ทเวิร์ลเซน

โตซาถูกปรับรวมกันถึง 2.25 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ในปี ค.ศ. 2023 นั้นเกิดจากการที่ผู้ประกอบกิจการสถานกาสิโนรายดังกล่าวบกพร่องในการตรวจสอบและรายงานเส้นทางการเงินที่โอนเข้าบัญชีของผู้เล่น ซึ่งอาจส่งผลต่อการตรวจสอบธุรกรรมที่ผิดปกติที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินหรือการกระทำผิดกฎหมายอื่น ๆ ด้วย (CNA, 2024)[18] โดยในเวลาต่อมา ได้มีการออกกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ค.ศ. 2024 เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินและการให้เงินสนับสนุนแก่องค์กรก่อการร้าย โดยมีเนื้อหาส่วนหนึ่งกำหนดหน้าที่และความรับผิดของผู้ประกอบกิจการสถานกาสิโนในการรายงานธุรกรรมของผู้เข้าเล่นพนันในวงเงินที่กฎหมายกำหนด และมีการลดวงเงินที่ผู้ประกอบกิจการสถานกาสิโนต้องตรวจสอบลงด้วย

แผนภาพที่ 2

การแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในช่วงปี 2022 เป็นต้นมา



[18] CAN, (2024). Resorts World Sentosa's casino licence renewed for just 2 years over 'unsatisfactory' tourism performance. (accessed 3 February 2025) https://www.channelnewsasia.com/singapore/resorts-world-sentosa-rws-casino-licence-renewal-two-years-4754851

บทสรุป

จากเส้นทางการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสถานกาสิโนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ได้กล่าวมาในข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่าแม้จะเห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีรีสอร์ทแบบบูรณาการที่มีสถานกาสิโนอยู่ด้วยในการดึงดูดนักท่องเที่ยว แต่ในณะเดียวกัน รัฐบาลสิงคโปร์ก็ได้ตอบสนองต่อความกังวลเกี่ยวกับผลกระทบทางสังคมที่อาจเกิดขึ้นจากการมีสถานกาสิโนในประเทศ แม้ว่าจะมีเพียงแค่สองแห่งและมีสัดส่วนไม่มากเมื่อเทียบกับพื้นที่ทั้งหมดของรีสอร์ทแบบบูรณาการก็ตาม โดยเห็นได้จากการเตรียมการต่าง ๆ และการสื่อสารกับสาธารณะ เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และในขณะเดียวกัน ก็มีแผนการสำหรับประเมินสถานการณ์และรับมือกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการมีสถานกาสิโนอย่างเป็นรูปธรรม

ในส่วนของกฎหมายที่นำมาบังคับใช้กับการประกอบกิจการสถานกาสิโนนั้น ไม่เพียงแต่เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาครอบคลุมทั้งส่วนของการกำกับดูแลการประกอบกิจการสถานกาสิโนและมาตรการทางกฎหมายเพื่อปกป้องและคุ้มครองบุคคลกลุ่มเปราะบางจากผลกระทบของการพนันเท่านั้น แต่ยังมีการประเมินและทบทวนเนื้อหาของกฎหมายเป็นระยะ ทั้งก่อนกฎหมายจะมีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติกับสถานกาสิโนที่กำลังจะเปิดดำเนินการในอนาคต และหลังจากที่กฎหมายมีการบังคับใช้จริง ซึ่งจะเห็นได้ว่าการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายนั้นเกิดขึ้นโดยมีความสอดคล้องกับสถานการณ์ทางสังคม

อย่างไรก็ตาม ในอีกด้านหนึ่งก็ทำให้เห็นเช่นเดียวกันว่า แม้จะมีการปรับปรุงกฎหมายให้มีความเข้มงวดและมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังพบกรณีที่ผู้ประกอบกิจการสถานกาสิโนมีความบกพร่องในการปฏิบัติตามกฎหมายอยู่เป็นระยะเช่นเดียวกัน และการเพิ่มความเข้มงวดและการปรับแก้กฎหมายในส่วนของการคุ้มครองบุคคลกลุ่มเปราะบางและกลุ่มคนที่มีปัญหาติดการพนันเพิ่มเติมด้วยนั้นก็สะท้อนให้เห็นว่า แม้จะมีความพยายามในการจำกัดหรือลดผลกระทบทางสังคมที่อาจเกิดขึ้นจากการพนัน ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงเกิดขึ้นอยู่ แม้จะมีมาตรการที่ได้รับการปรับปรุงอย่างรวดเร็วตามสภาวการณ์ของสังคมก็ตาม ดังนั้น การอนุญาตให้สามารถประกอบกิจการสถานกาสิโนได้อย่างถูกกฎหมายจึงต้องผ่านการศึกษาอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะการวางมาตรกาทางกฎหมายที่รัดกุมและสามารถนำไปใช้ปฏิบัติจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงผลกระทบทางสังคมที่อาจเกิดขึ้นจากการมีสถานกาสิโนอย่างรอบด้าน

บรรณานุกรม

กฎหมาย

1. Casino Control Act 2006
2. Casino Control Act (Chapter 33A) 2007
3. Casino Control (Amendment) Act 2024
4. Courts (Civil and Criminal Justice) Reform Act 2021
5. Criminal Procedure Code 2010
6. G.N. No. S 120/2008 - Revised Edition of the Laws (Casino Control Act) (Rectification) Order 2008
7. G.N. No. S 40/2022 - Revised Edition of the Laws (Rectification of Acts) Order 2022
8. Gambling Duties Act 2022
9. Law Enforcement and Other Matters Act 2024
10. Quorums of Statutory Boards (Miscellaneous Amendments) Act 2009
11. Statutes (Miscellaneous Amendments) (No. 2) Act 2008
12. Statutes (Miscellaneous Amendments) Act 2010
13. Statutes (Miscellaneous Amendments) (No. 2) Act 2012
14. Statutes (Miscellaneous Amendments) Act 2014
15. Supreme Court of Judicature (Amendment) Act 2019

แหล่งข้อมูลอ้างอิง

1. Bin, Tan Shin, (2014). Managing the Sin in Singapore's Casinos. 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?sfvrsn=5138960b_2
2. Loong, Lee Hsien, (2004). Our Future Opportunity and Promise. National Day Rally 2004 speech at the University Cultural Centre, National University of Singapore, (22 August 2004). https://www.pmo.gov.sg/Newsroom/National-Day-Rally-2004
3. Mihailovich, Steven, (2005). "Casino operators grasp Singapore concept", Las Vegas Business Press, January 3, 2005, in Tan Shin Bin, (2014). Managing the Sin in

Singapore's Casinos. 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?sfvrsn=5138960b_2

4. Southern Shores of Singapore, (2004). "Public Consultation on Integrated Resort", Southern Shores of Singapore. http://www.wildsingapore.com/sos/saynov.htm
5. Ministry of Community Development, Youth and Sports, (2005). Government Appointed National Council on Problem Gambling. MCYS MEDIA RELEASE NO: 28/2005 (31/08/2005). (Accessed 8 January 2025) https://www.ncpg.org.sg/docs/default-source/media/statistics-and-press-releases/2005/government-appoints-national-council-on-problem-gambling.pdf
6. Lim, Puay Ling, Tay, Shereen, (2023). Casino Control Act. (Accessed 8 January 2025) https://www.nlb.gov.sg/main/article-detail?cmsuuid=133363ea-f8c3-455e-808a-093be816b12c
7. Ministry of Home Affairs, (2005). Casino Control Bill for Public Consultation. SINGAPORE GOVERNMENT MEDIA RELEASE (14 October 2005). (Accessed 8 January 2025) https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/20051014996.htm
8. REPUBLIC OF SINGAPORE GOVERNMENT GAZETTE, ACTS SUPPLEMENT. [NO. 12] Friday, March 17, 2006. (Accessed 8 January 2025) https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/10-2006/Published/20071031?DocDate=20060314170000
9. https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/29-2024/Published/20241003?DocDate=20241003
10. Ministry of Home Affairs, (2024) Press Release: Commencement of the Casino Control (Amendment) Act on 30 October 2024. Published 29 October 2024. (Accessed 8 January 2025) https://www.mha.gov.sg/mediaroom/press-releases/commencement-of-the-casino-control-amendment-act-on-30-october-2024/#:~:text=Commencement%20of%20the%20Casino%20Control%20(Amendment)%20Act%20on%2030%20October%202024,-Published%3A%2029%20October&text=(d)%20Regularise%20the%20casino%20entry,effect%20on%2030%20October%202024.
11. Government of Singapore, (2024). Drafter of Laws Overview of Functions. https://www.agc.gov.sg/our-roles/drafter-of-laws/overview

12. Ministry of Home Affairs, (2024). Phased Commencement of the Anti-money Laundering and Other Matters Act. Press Release (13 November 2024). (Accessed 16 February 2025) https://www.mha.gov.sg/mediaroom/press-releases/phased-commencement-of-the-anti-money-laundering-and-other-matters-act/
13. Farallon Law Corporation, (2016). Casino Control Act of Singapore. (accessed 30 March 2025) https://fl.sg/resource/casino-control-act-of-singapore/
14. CAN, (2024). Resorts World Sentosa's casino licence renewed for just 2 years over 'unsatisfactory' tourism performance. (accessed 3 February 2025) https://www.channelnewsasia.com/singapore/resorts-world-sentosa-rws-casino-licence-renewal-two-years-4754851