

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและที่มาของปัญหา

ในประเทศไทย ปัญหาการพนันถูกมองว่าเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้มีการจัดให้มีการเล่นหรือเข้าเล่นการพนันตามบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติ รวมทั้งควบคุมไม่ให้มีการจัดให้มีการเล่นหรือเข้าเล่นการพนัน โดยไม่ได้รับอนุญาตตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ ขณะที่ในหลายประเทศอนุญาตให้มีการประกอบธุรกิจสถานคาสีโนได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ด้วยธุรกิจการพนันเป็นธุรกิจที่สร้างผลกำไรอย่างมหาศาล จึงทำให้เกิดปัญหาการลักลอบเปิดบ่อนการพนันอย่างผิดกฎหมาย ตลอดจนการทุจริตตืดสินบนช่วยการพนันขึ้นภายในประเทศ แม้จะมีการบังคับใช้กฎหมายแต่การกระทำผิดเกี่ยวกับการพนันก็ไม่ได้ลดลง ยังมีการลักลอบเปิดบ่อนการพนันและการเล่นการพนันมาเรื่อยๆ นอกจากนี้ด้วยความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยเฉพาะอินเทอร์เน็ตเป็นปัจจัยสำคัญ ทำให้การติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลต่างสถานที่สามารถติดต่อและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ง่าย สะดวกและรวดเร็วขึ้น จึงได้มีการพัฒนาธุรกิจการให้บริการเข้าเล่นการพนันผ่านทางเว็บไซต์บนเซิร์ฟเวอร์หรือเครือข่ายอินเทอร์เน็ตรวมทั้งในแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์มือถืออย่างแพร่หลายในปัจจุบัน ทั้งที่เป็นการให้บริการเปิดให้เข้าเล่นการพนันออนไลน์ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้เปิดสถานคาสีโนซึ่งได้รับอนุญาตให้มีการเล่นการพนันออนไลน์ตามกฎหมาย หรือผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้มีการเล่นการพนันออนไลน์ตามกฎหมาย เป็นต้น และการให้บริการเปิดให้เข้าเล่นการพนันออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมายในต่างประเทศ ได้แก่ ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันออนไลน์ รวมทั้งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ไม่ว่าจะเป็นตัวแทน หรือตัวแทนช่วงของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้เปิดสถานคาสีโนหรือผู้จัดให้มีการเล่นการพนันออนไลน์

จากข้อมูลทางสถิติ พบว่า การพนันออนไลน์เป็นธุรกิจที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว ในปี ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) มีจำนวนเว็บไซต์รับแทงพนันทั่วโลก จำนวน 190 เว็บไซต์ต่อมาได้มีจำนวน

เพิ่มขึ้นเป็น 1,800 เว็บไซท์ ในปี ค.ศ. 2002 (พ.ศ. 2545) และในปี ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) มีเว็บไซท์รับแทงพนันสูงถึง 2,500 เว็บไซท์ โดยสามารถสร้างรายได้ให้ผู้ประกอบการอยู่ที่ประมาณ 651 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (หรือประมาณเกือบ 2 หมื่นล้านบาท) ในปี ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) เพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ. 1997 มากกว่าเท่าตัว ขณะที่ในปี ค.ศ. 2004 (พ.ศ. 2547) ผู้ประกอบการมีรายได้จากการพนันประมาณ 7,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี (หรือราว 2.25 แสนล้านบาทต่อปี) และเพิ่มขึ้นสูงเป็น 12,000 - 15,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี (หรือประมาณ 3.6 - 4.5 แสนล้านบาทต่อปี) ในปี ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) และยังมีการคาดการณ์ว่า ในปี ค.ศ. 2015 (พ.ศ. 2558) ผู้ประกอบการจะมีรายได้เพิ่มสูงขึ้นไปถึง 528,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี (หรือประมาณ 15.8 ล้านล้านบาทต่อปี) โดยมีส่วนกำไรที่ผู้ประกอบการธุรกิจพนันออนไลน์ได้รับคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 60 ของรายได้¹

แม้การตีความตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 จากจะครอบคลุมการพนันออนไลน์แต่หากพิจารณารูปแบบการดำเนินการของธุรกิจการพนันออนไลน์จะพบปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อดำเนินการและเอาผิดกับผู้จัดให้มีการเล่นการพนันออนไลน์บนเซิร์ฟเวอร์หรือเครือข่ายให้บริการเว็บไซท์ในต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้มีการเล่นพนันออนไลน์ตามกฎหมาย รวมทั้งปัญหาในการสืบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อใช้ดำเนินคดีเอาผิดกับผู้จัดให้มีการเล่นการพนันออนไลน์ และผู้เข้าเล่นการพนันออนไลน์

จากสภาพปัญหาที่ได้กล่าวมาในข้างต้น ประกอบกับพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เป็นกฎหมายที่ถูกตราขึ้นเมื่อ 80 กว่าปีที่แล้ว ในรัชสมัยของราชกาลที่ 7 ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ครั้งล่าสุด ในปี พ.ศ. 2505 กล่าวคือ เป็นเวลานานกว่า 50 ปี ที่ไม่ได้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทยให้สอดคล้องกับบริบทสภาพปัญหาในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป บทบัญญัติกฎหมายตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 จึงมีความล้าหลังและไม่ชัดเจน ต้องใช้การตีความทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการพนัน โดยเฉพาะในการป้องกันและปราบปรามของการพนันออนไลน์

ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ภายใต้วิทยานิพนธ์หัวข้อ “ปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการพนันในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการพนัน

¹ รณชัย โดงาม. (2559). *มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันออนไลน์*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 2. อ้างถึงใน ไพศาล ลิ้มสถิต, วิษณุ วงศ์สนธิฤกษ์ และวิเชียร ดันศิริคงคล. *ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันออนไลน์: มาตรการจัดการทางการเงินและมาตรการอื่นๆ*.

พุทธศักราช 2478” เพื่อให้ได้แนวทางที่จะนำมาปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จนบรรลุเป้าหมายในการคุ้มครองสังคมตามภารกิจกฎหมายอาญา

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับการพนัน และปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478
2. เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความผิดอาญา การกำหนดโทษทางอาญา และหลักการลงโทษที่ได้สัดส่วนในคดีการพนัน
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทยกับในต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทยให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพบรรลุเป้าหมายภารกิจกฎหมายอาญาในการคุ้มครองสังคม

1.3 สมมติฐานการศึกษา

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันไม่ได้มีการแก้ไขมาเป็นเวลานานกว่า 50 ปี ไม่สอดคล้องกับบริบทสภาพปัญหาในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป มีความล้าหลังและไม่ชัดเจน ไม่สามารถป้องกัน ช่มชู้ ยับยั้งการกระทำความผิดและการกระทำผิดซ้ำได้ตามวัตถุประสงค์การลงโทษ เนื่องจากการลงโทษไม่ได้สัดส่วนที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามภารกิจกฎหมายอาญาในการคุ้มครองสังคม หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมนิยามศัพท์คำว่า “การพนัน”, ประเภทการพนันตามที่ระบุไว้ในบัญชี ก. และ บัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ และความผิดรับของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพนันตามบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน รวมทั้งมีการแก้ไขเพิ่มเติมอัตราโทษให้ได้สัดส่วนเหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด ตลอดจนมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการพิเศษในการเข้าถึงเข้าสู่และได้มาซึ่งพยานหลักฐานทางอิเล็กทรอนิกส์ และมาตรการพิเศษในการป้องกันการทุจริตในการ

ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จนบรรลุเป้าหมายในการคุ้มครองสังคมตามภารกิจกฎหมาย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยมุ่งเน้นการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการพนันออนไลน์ ตามหลักการ แนวคิด ทฤษฎี กฎหมายอาญา เปรียบเทียบมาตรการทางเกี่ยวกับการพนันในต่างประเทศ โดยไม่รวมไปถึงมาตรา 8, มาตรา 9, มาตรา 9 ทวิ และมาตรา 9 ตริ ตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้ได้บทสรุปและข้อเสนอแนะที่จะนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษา ค้นคว้ารวบรวมข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ทำการศึกษาวิจัย ประกอบไปด้วยตัวบทกฎหมาย หนังสือตำรา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ วารสาร บทความ เอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อมูลที่ได้จากการค้นหาทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ปรากฏอยู่บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต โดยใช้วิธีการวิเคราะห์และเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันตามแนวคิด ทฤษฎีกฎหมายอาญา เพื่อให้ได้ข้อสรุปและข้อเสนอแนะที่สามารถนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการพนัน และปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

2. เพื่อทราบถึงหลักการ แนวคิด ทฤษฎีกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความผิดอาญา การกำหนดโทษทางอาญา และหลักการลงโทษที่ได้สัดส่วนในคดีการพนัน

3. เพื่อทราบถึงข้อเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย กับในต่างประเทศ

4. เพื่อทราบถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทยให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพบรรลุมเป้าหมายภารกิจกฎหมายอาญาในการคุ้มครองสังคม