

## บทที่ 3

### มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย และในต่างประเทศ

ในการศึกษาวิจัยในส่วนต่อไปผู้วิจัยจะทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทยทั้งในส่วนที่เป็นมาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และมาตรการทางกฎหมายตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในต่างประเทศ ทั้งในส่วนที่เป็นมาตรการป้องกันการพนัน และในส่วนมาตรการควบคุมการพนัน มาใช้ในระบอบกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันละปราบปรามการพนันในประเทศไทย ตลอดจนรูปแบบการบังคับใช้กฎหมายและแนวทางในการแก้ไขปัญหาในต่างประเทศ ก่อนที่จะทำการวิเคราะห์ สรุปผล และให้ข้อเสนอแนะในลำดับถัดไป

#### 3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย

จากบทที่ที่ผ่านมา ได้ศึกษาวิถีของการเล่นการพนันของคนไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันทำให้ทราบว่าการเล่นการพนันผูกพันกับชีวิตคนไทยจนไม่สามารถแยกออกจากกันได้ประวัติศาสตร์การพนัน เช่น แข่งขันสกา การชนไก่เพื่อพนันเอาบ้านเมืองในชนชั้นกษัตริย์ เป็นต้น วิวัฒนาการของการพนันในอดีตนั้นมักจะเล่นกันในวงแคบๆ เฉพาะชนชั้นผู้มีฐานะเช่นชนชั้นขุนนางชนชั้นพ่อค้าวานิช แต่ต่อมาสังคมได้เจริญเติบโตตามกาลเวลาจนถึงยุคการติดต่อสื่อสารเทคโนโลยีไร้ขีดจำกัดทำให้การเล่นการพนันมีความนิยมสูงแพร่หลายในวงกว้างไม่ว่าจะเป็นชนชั้นข้าราชการพ่อค้าแม่ค้านักธุรกิจนักเรียนนักศึกษาทำงานออฟฟิศจนถึงกรรมกรผู้ใช้แรงงานต่างนิยมเล่นการพนันกันเป็นชีวิตจิตใจเพราะมีให้เล่นหลายประเภทตามใจชอบสะดวกและง่ายในการเล่น<sup>1</sup> ในส่วนของ

<sup>1</sup> วิจิต แสงพิทักษ์. (2554). *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจศึกษากรณี : การพนันผ่านอินเทอร์เน็ต*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจ. หน้า 24.

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันในประเทศไทยในปัจจุบันในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันทั้ง โดยตรง 3 ฉบับด้วยกันคือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 และพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 โดยในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีบทบัญญัติกำหนดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนัน ไว้อย่างชัดเจนในบรรพ 3 ลักษณะ 18 การพนันและขั้นตอนในมาตรา 853 - 855 พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ที่มีการแบ่งลักษณะการเล่นพนัน ไว้เป็น 2 ลักษณะคือการเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาด และการเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พุทธศักราช 2517 ที่แม้จะถือว่าสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นการพนันรูปแบบหนึ่ง แต่ก็ที่สามารถเล่นได้และให้ถือเป็นการยกเว้นผลทางกฎหมายของการเล่นพนันทั้งทางแพ่งและทางอาญาด้วย เนื่องจากมีกฎหมายกำหนดยกเว้นไว้เป็นการเฉพาะ โดยตรง<sup>2</sup> จากกรณีดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันหลายประการ ทั้งในเรื่องของคำนิยาม โทษปรับที่ยังไม่เหมาะสมกลับสังคมในปัจจุบัน รวมไปถึงกฎหมายยังไม่ครอบคลุมชัดเจนไปถึงส่วนของการพนันออนไลน์ทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมายในการบังคับใช้ ดังนั้น ผู้วิจัยจะทำการศึกษามาตรการทางกฎหมาย ทั้งมาตรการควบคุมและมาตรการเสริม ในลำดับต่อไป

### 3.1.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายหลักในการป้องกันและปราบปรามการพนัน คือพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 แล้วจะพบว่า เป็นบทบัญญัติกฎหมายอาญาที่กำหนดความผิดและบทลงโทษ ทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งถูกบัญญัติขึ้นเพื่อใช้ควบคุมการพนันในประเทศไทย ส่วนเหตุผลที่จะต้องมีการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ในขณะนั้นก็คือ ก่อนที่จะมีการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการพนันกระจัดกระจายอยู่มากมาย จนกระทั่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ขึ้นเพื่อเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมและรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ไว้ในที่เดียวกัน จนกระทั่งพุทธศักราช 2478 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ขึ้นเพื่อปรับปรุงกฎหมายเดิมที่มีอยู่ให้ทันสมัยยิ่งขึ้น และได้มีการเพิ่มเติมการเล่นพนันประเภทต่าง ๆ เข้าไปอีกด้วย<sup>3</sup>

<sup>2</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2556). *กฎหมายว่าด้วยการพนัน* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

<http://www.inrnews.co.th/shownews/show?newscode=437088>. [2560, 18 กุมภาพันธ์]

<sup>3</sup> ปียวรรณ กองแก้ว. (2549). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับปอนการพนันในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 113.

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มีทั้งหมด 17 มาตราเป็นกฎหมายที่มีสาระทั้งปราบปรามและควบคุมการเล่นพนันดังจะเห็นได้จากการแบ่งลักษณะการเล่นพนันไว้เป็น 2 ลักษณะคือการเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาดและการเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้

ก. การเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาด การเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาดนั้นบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ การพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 4 วรรคแรก

“มาตรา 4 ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มีหรือเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันหรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใดซึ่งรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใดๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา”

การเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาดตามมาตราดังกล่าวสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กรณีคือการเล่นตามบัญชี ก. การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ก. และการเล่นร้ายแรงอื่นใดที่กำหนดห้ามไว้ในกฎกระทรวง<sup>4</sup>

การเล่นตามบัญชี ก. ได้แก่การเล่นพนันที่ระบุไว้รวม 28 ชนิดด้วยกัน

ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 การเล่นตามบัญชี ก. นี้เป็นการเล่นที่ห้ามเล่นเด็ดขาดคือห้ามจัดให้มีหรือเข้าเล่นหรือเข้าพนันเพราะเป็นการเล่นที่กฎหมายไม่ให้อนุญาตให้ทำกันได้โดยกฎหมายได้กำหนดแบ่งเป็นการพนันประเภทต่าง ๆ ไว้ดังนี้

1. หวย ก. ข. 2. โปป่น 3. โปกำ 4. ถั่ว 5. แปกเก้า 6. จับยี่กี 7. ต่อแต้ 8. เบี้ยโบกหรือคูตี หรืออีโง้ง 9. ไฟสามใบ 10. ไม้สามอัน 11. ช้างงาหรือป็อก 12. ไม้ดำไม้แดงหรือปลาดำปลาแดง หรืออีดำอีแดง 13. อีโปงครอบ 14. กำตัด 15. ไม้หมุนหรือล้อหมุนต่างๆ อย่าง 16. หัวโตหรือทายภาพ 17. การเล่นซึ่งมีการทรมานสัตว์ เช่น เอามัดหรือหนามผูกหรือวางยาเบื่อเมาให้สัตว์ชนหรือต่อสู้กัน หรือสูมไฟบนหลังเต่าให้วิ่งแข่งกันหรือการเล่นอื่นๆ ซึ่งเป็นการทรมานสัตว์อันมีลักษณะคล้ายกับที่ว่ามานี้ 18. บิลเลียดรูตีฟี่ 19. โยนจีม 20. สี่เหลงลัก 21. ขลุกลกติก 22. น้ำเต้าต่างๆ อย่าง 23. ไฮโลว์ 24. อีก่อย 25. ปั่นแปะ 26. อีโปงซัด

การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ก. ได้แก่การเล่นพนันที่แม้ว่าจะไม่ใช่การเล่นพนันตามประเภทที่กำหนดห้ามไว้อย่างชัดเจนในบัญชี ก. แต่ก็เป็นการเล่นพนันที่มีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันที่กำหนดไว้ในบัญชี ก. และเนื่องจากเป็นปัญหาทางด้านข้อเท็จจริงจึงเป็นหน้าที่ของโจทก์

<sup>4</sup> สมพร พรหมพิตร. (2538). *คู่มือกฎหมายพนัน*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 5-15.

ที่จะต้องอธิบายลักษณะการเล่นดังกล่าวว่ามีลักษณะวิธีการเล่นอย่างไร และคล้ายกับการพนันประเภทใดในบัญชี ก.

ส่วนการเล่นร้ายแรงอื่นใดที่กำหนดห้ามไว้ในกฎกระทรวงนั้น ได้แก่ การเล่นพนันที่รัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ซึ่งมีลักษณะการเล่นที่ร้ายแรงเท่ากับที่ระบุไว้ในบัญชี ก. และไม่ถือว่าเป็นการเล่นอื่นใดตามมาตรา 4 ทวิ ซึ่งการเล่นร้ายแรงอื่นใดที่กำหนดห้ามไว้ในกฎกระทรวงนี้ ปัจจุบันมี 2 ประเภท คือบาการาตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 17 พ.ศ. 2503 ข้อ 2 ที่ให้เพิ่มการเล่นพนันประเภทดังกล่าวเป็นการพนันในบัญชี ก. หมายเลข 27 และสล็อตแมชชีน ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 18 พ.ศ. 2504 ข้อ 1 ที่ให้เพิ่มการเล่นพนันประเภทดังกล่าวเป็นการพนันในบัญชี ก. หมายเลข 28

อย่างไรก็ดี ตามการเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาดตามมาตรา 4 วรรคแรก อาจมีข้อยกเว้นในกรณีที่มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่ออนุญาตให้เล่นการพนันประเภทใด ณ สถานที่ และภายใต้บังคับ เงื่อนไขเป็นการเฉพาะ เป็นรายกรณี ปัจจุบันพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนันตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2) กำหนดไว้ในมาตรา 4 และมาตรา 5 ดังนี้

“มาตรา 4 การพนันอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติพนัน พุทธศักราช 2478 หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนั้นจะจัดให้มีเข้าเล่นหรือเข้าพนันได้ ณ สถานคาสีโนของรัฐบาลซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจัดตั้งขึ้น”

“มาตรา 5 การเข้าหรือออกจากสถานคาสีโนของรัฐบาลก็ดีการเข้าเล่นหรือเข้าพนันหรือการอื่นๆ ตลอดทั้งอัตราค่าธรรมเนียมในสถานคาสีโนนั้นก็ดี ต้องปฏิบัติตามระเบียบการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด”

ข. การเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ การเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้นี้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 4 วรรคสอง ดังนี้

“การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันหรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ จะจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควร และออกใบอนุญาตให้หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต”

บทบัญญัติมาตรา 4 วรรคสองนี้เป็นการอนุญาตให้ “เล่น” เท่านั้น ไม่ได้หมายความรวมถึงการอนุญาตให้ “พนัน” ด้วย ดังนั้นการเล่นพนันบางประเภทนอกจากจะต้องได้รับอนุญาตเล่นแล้ว

ยังจะต้องได้รับอนุญาตให้พนันด้วยเสมอ โดยการขออนุญาตให้พนันนั้นบัญญัติไว้ในมาตรา 4 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ดังนี้

“ในการเล่นอันระบุนี้ไว้ในวรรค 2 ข้างต้นนั้น จะพนันกันได้เฉพาะเมื่อได้มีใบอนุญาตให้จัดมีขึ้น หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต”

การเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้นี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กรณี คล้ายคลึงการเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาดคือการเล่นอันระบุนี้ไว้ในบัญชี ข. การเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน และการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติม

การเล่นตามบัญชี ข. ได้แก่ การเล่นพนันที่ระบุไว้รวม 24 ชนิดในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งกฎหมายถือว่าการห้ามเล่นวันแต่จะได้รับอนุญาตโดยรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้โดยกฎหมายกำหนด แบ่งเป็นการพนันประเภทต่าง ๆ ไว้ ดังนี้

1. การเล่นต่าง ๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งกัน เช่น ชนโค ชนไก่ กัดปลา แข่งม้า ฯลฯ นอกจากที่กล่าวไว้ในหมายเลข 17 แห่งบัญชี ก. 2. วิ่งวัวคน 3. ชกมวยมวยปล้ำ 4. แข่งเรือพุ่งแข่งเรือล้อ 5. ชีร์รูป 6. โยนห่วง 7. โยนสตาจค์หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ 8. ตกเบ็ด 9. จับสลากโดยวิธีใดๆ 10. ยิงเป้า 11. ป่าหน้าคน ป่าสัตว์หรือสิ่งใดๆ 12. เต้าข้ามด่าน 13. หมากแกว 14. หมากหัวแดง 15. ปิงโก 16. สลากกินแบ่งสลากกินรวบหรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง 17. โตเตโตไลเซเตอร์สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 18. สวีปสำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 19. บู้กเมกิงสำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 20. ขายสลากกินแบ่งสลากกินรวบหรือสวีป ซึ่งไม่ได้ออกในประเทศสยามแต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น 21. ไฟนักรระจอกไฟต่อแค้นไฟต่าง ๆ 22. ควด 23. บิลเลียด 24. ซ็องฮ้อย

การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ข. ได้แก่การเล่นพนันที่มีลักษณะเดียวกับการเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ก. คือการเล่นพนันที่แม้ว่าจะไม่ใช่การเล่นพนันประเภทที่กำหนดห้ามไว้อย่างชัดเจน แต่ลักษณะการเล่นพนันทางข้อเท็จจริงเหล่านี้คล้ายกับที่ลักษณะของประเภทการพนันที่กำหนดไว้ในบัญชี ข. ซึ่งถือเป็นปัญหาทางด้านข้อเท็จจริง ตัวอย่างเช่น การเล่นพนันสนุกเกอร์นั้นไม่ได้มีการบัญญัติห้ามไว้ในบัญชี ข. แต่การเล่นพนันดังกล่าวมีลักษณะการเล่นทางข้อเท็จจริงคล้ายกับการบิลเลียดซึ่งเป็นการพนันที่บัญญัติไว้ในบัญชี ข. ข้อ 23. เป็นต้น

ส่วนการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมนั้น ได้แก่ การเล่นที่รัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ ซึ่งการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมนี้ ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 17 พ.ศ. 2503 ข้อ 3 ให้เพิ่มเติมการเล่น 4 ประเภท ต่อไปนี้เป็นการเล่นในบัญชี ข.

ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เป็นหมายเลข 25, 26, 27 และ 28 ตามลำดับ คือ สะบ้าทอย สะบ้าชุด ฟุตบอลโต๊ะ และเครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ดึง ดัน บิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม อนึ่งนอกจากการเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาด และการเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ตามมาตรา 4 ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการเล่นการพนันไว้ในมาตรา 4 ทวิ เกี่ยวกับการเล่นพนันอื่นๆ คือ

“ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 จะพนันกันหรือจะจัดให้มีเพื่อให้พนันกันได้ เฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง คำว่า “การเล่น” ในวรรคก่อนให้หมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย”

มาตรา 4 ทวิ นี้ถือได้ว่าเป็นมาตราที่กำหนดไว้เพื่อเป็นเครื่องมือในการอุดช่องของกฎหมายว่าด้วยการพนัน กล่าวคือ ในกรณีที่มีการเล่นการพนันอื่นๆ ที่อยู่นอกเหนือจากประเภทการเล่นพนันที่มีการระบุไว้ในบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และ การเล่นนั้นก็ไม่ได้มีลักษณะคล้ายคลึงกับการเล่นพนันที่มีการระบุไว้ในบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ ด้วยหากปรากฏในทางข้อเท็จจริงว่าการกระทำใดที่มีลักษณะการเล่นที่เป็นการเล่นก็เป็นกรต้องห้ามตามมาตรา 4 ทวินี้แล้ว

ค. อัตราโทษการเล่นพนัน พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ได้กำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้จัดให้มีการเล่นพนันและผู้เล่นการพนันไว้ในมาตรา 12 ดังนี้

“ผู้ใดจัดให้มีการเล่นหรือทำอุบายล่อช่วยประกาศโฆษณา หรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่น ซึ่งมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน หรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงหรือข้อความในใบอนุญาตผู้นั้นมีความผิดต่อไปนี้

(1) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 หรือการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบหรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาทขึ้นไปจนถึง 5,000 บาท ด้วยอีก โสดหนึ่ง เว้นแต่ผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันที่เรียกว่าลูกค้าให้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่ความผิดตามมาตรา 4 ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

บทบัญญัติของมาตรา 12 ได้แบ่งฐานความรุนแรงของโทษกับลักษณะการเล่นพนันไว้ดังต่อไปนี้

ผู้จัดให้มีการเล่นพนันหรือทำอุบายล่อช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นการเล่นพนันตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 และการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบหรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาท ถึง 5,000 บาท ด้วยกล่าวคือ ผู้กระทำความผิดเหล่านี้ มีโทษขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้ต้องรับทั้งโทษจำคุกและโทษปรับเสมอ

ผู้เล่นพนันที่เป็นลูกค้ายกตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 และการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบหรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยไม่มีโทษขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 12 (1) บัญญัติให้ผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นต้องได้รับโทษทั้งจำคุกและปรับด้วย หากไม่ลงโทษจำคุกและปรับเฉพาะแต่ผู้จัดให้มีการเล่น เพียงแต่มีข้อยกเว้นว่าถ้าผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนัน ที่เรียกว่า “ลูกค้าย” จะลงโทษปรับอย่างเดียวก็ได้ ดังเช่นที่ศาลฎีกาได้เคยพิพากษาว่าจำเลยเป็นผู้เข้าเล่นการพนันป็อก โดยเป็น “เข้ามือ” ไม่ใช่ “ลูกค้าย” ไม่เข้าข้อยกเว้นที่จะลงโทษปรับอย่างเดียวได้ จึงต้องลงโทษทั้งจำคุกและปรับ แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้<sup>5</sup>

ส่วนความผิดอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 12 (1) ตามมาตรา 12 (2) คือการที่ผู้จัดให้มีการเล่นพนันหรือทำอุบายล่อช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นการเล่นพนันหรือผู้เล่นพนันตามบัญชี ก. หมายเลข 17 - 28 และตามบัญชี ข. ทั้งหมดยกเว้น สลากกินรวบ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สำหรับผู้จัดให้มีการเล่นพนันหรือผู้เล่นพนันตามมาตรา 4 ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากมาตรา 12 ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 จะได้มีบทกำหนดโทษทางอาญาไว้แล้วในมาตรา 14 ทวิ ในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดบทเพิ่มโทษเอาไว้ ดังนี้

“ผู้ใดกระทำความผิดต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัตินี้เมื่อพ้นโทษแล้วยังไม่ครบกำหนด 3 ปี กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้อีก

(1) ถ้าโทษซึ่งกำหนดไว้สำหรับความผิดที่กระทำความผิดครั้งหลังเป็นโทษจำคุกและปรับให้วางโทษทวีคูณ

<sup>5</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2896/2529.

(2) ถ้าโทษซึ่งกำหนดไว้สำหรับความผิดที่กระทำครั้งหลังเป็นโทษจำคุกหรือปรับให้วางโทษทั้งจำทั้งปรับ”

เจตนารมณ์ของมาตรา 14 ทวิ ก็เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดซ้ำซากให้เกิดความเข็ดหลาบมากยิ่งขึ้น เพื่อที่จะไม่กล้าที่จะกลับมากระทำความผิดอีก

ง. ลักษณะของการกระทำผิดพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

ตามที่กล่าวมาแล้ว การเล่นเกมพนันตามที่พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กำหนดไว้ สามารถจำแนกได้เป็น 4 ประเภท คือ

1) การเล่นที่เป็นการห้ามเด็ดขาดตามมาตรา 4 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 คือ การเล่นตามบัญชี ก. การเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายบัญชี ก. และการเล่นร้ายแรงอื่นใดที่กำหนดห้ามไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดห้ามมิให้จัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนัน แม้จะอนุญาตให้เล่นก็เล่นไม่ได้เพราะเป็นการเล่นที่กฎหมายไม่ให้ออกใบอนุญาต ให้เล่นกันได้ นอกจากรัฐบาลจะพิจารณาเห็นว่า สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใดก็อนุญาตได้โดยมีพระราชกฤษฎีกาให้เล่นในสถานที่ที่กำหนดไว้เท่านั้น

2) การเล่นที่ต้องขออนุญาตตามมาตรา 4 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 คือ การเล่นที่ระบุไว้ในบัญชี ข. หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่ง รัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้จะจัดให้มีขึ้นได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้น โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต เป็นการที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อมุ่งหมายให้ผู้จัดให้มีการเล่น (ได้ผลประโยชน์ทั้งทางตรงและอ้อม) ต้องได้รับการอนุญาตเสียก่อน หากได้รับอนุญาตแล้วก็ถือว่าเข้าเล่นกันได้โดยไม่ผิดกฎหมาย

การเล่นลำดับที่ 5 - 15 ตามบัญชี ข. หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ เป็นการเล่นที่มีลักษณะเป็นการเสี่ยงโชคเพื่อรับรางวัล โดยผู้เล่นมิได้ตั้งใจพนันขึ้นต่อเพื่อเอาแพ้เอาชนะกันเหมือน การพนันทั่วไป กฎหมายจึงได้กำหนดไว้เป็นพิเศษ ซึ่งหากเป็นการเล่นที่มีการให้ของรางวัลเป็น สิ่งของแล้วจะให้เงินแทนมิได้ หากเมื่อได้รับของรางวัลแล้ว ห้ามมิให้นำกลับคืน แลกเปลี่ยน หรือรับซื้อของรางวัลนั้นภายในงาน หรือการเล่นหรือบริเวณต่อเนื่องในระหว่างมีงาน

นอกจากนี้ยังมีการเล่นที่เป็นการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการ ประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 อันเป็นการเล่นที่ใช้การเสี่ยงโชคซึ่งไม่ถือว่าเป็นการพนัน แต่ต้องดำเนินการขออนุญาตก่อนจึงจะ



ดำเนินการต่อไปได้ถ้าไม่เช่นนั้นก็จะมีความผิดตามกฎหมาย หากบุคคลใดกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 8 ต้องรับโทษตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

3) การเล่นตามมาตรา 4 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการพนัน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2485 หมายถึง การเล่นต่างๆ อย่างที่เข้าลักษณะก่อให้เกิดทางได้เสียขึ้นระหว่างกัน บทบัญญัติตามมาตรา 4 ทวิ เป็นการกำหนดขึ้นเพื่อเอาไว้ในอนาคต หากมีการเล่นอื่นใดนอกจากบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือการเล่นที่ไม่มีลักษณะคล้ายกับทั้งสองบัญชียุ่านั้น จะต้องมีกฎหมายห้ามไว้ทั้งสิ้น การเล่นตามมาตรา 4 ทวิ จึงเป็นการเล่นที่ไม่มีกฎหมายหรือกฎกระทรวงระบุชื่อไว้ให้เล่นกันอย่างไร หรือพนันกัน โดยวิธีใด จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ต้องบรรยายไปในฟ้องให้ศาลและจำเลยเข้าใจในข้อหา

การเล่นสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เป็นการพนันชนิดหนึ่งที่ต้องอาศัยการเสี่ยงโชคเป็นเงื่อนไขของการพนันในการแพ้ชนะกัน โดยอาจต้องใช้ระยะเวลาในการขายสลากหรือเบอร์สำหรับให้ลูกค้าที่เสี่ยงโชคเป็นเวลานาน รวมทั้งสามารถขายวงเล่นได้กว้างอย่างรวดเร็ว

ลักษณะของการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มีดังนี้<sup>6</sup>

(1) การเล่นที่มีชื่อระบุไว้ในบัญชี ก. ผู้จัดให้มีการเล่น ผู้เข้าเล่น ผู้เข้าพนันมีความผิดด้วยกันทุกคน โดยไม่มีข้อยกเว้น

(2) การเล่นที่มีชื่อระบุไว้ในบัญชี ข. ผู้จัดให้มีการเล่นเพื่อรับผลประโยชน์โดยไม่มีใบอนุญาตมีความผิด เว้นแต่มีกฎกระทรวงให้จัดได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต ส่วนผู้เล่นจะผิดต่อเมื่อเข้าพนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่มีใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นขึ้น ถึงแม้ว่าผู้จัดให้มีการเล่นไม่ได้รับผลประโยชน์จากการเล่นพนันก็อาจมีความผิด หรือผู้เล่นมิได้เข้าพนันเอาทรัพย์สินกันก็อาจมีความผิดได้ เนื่องจากกฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้จัดให้มีการเล่นขึ้นเพื่อรับผลประโยชน์และผู้เข้าเล่นให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเล่นการพนันกัน

(3) การเล่นที่ไม่ได้อยู่ในบัญชี ก. และบัญชี ข. ผู้เล่นคนใดเข้าเล่นการพนันก็มีความผิด หากคนใดไม่ได้เข้าเล่นพนันก็ไม่มีผิด ส่วนผู้จัดให้มีการเล่นจะมีความผิดก็ต่อเมื่อเป็นกรณีที่จัดให้มีการเล่นเพื่อพนันหรือเข้าเล่นพนันนั่นเอง คำว่า “เพื่อพนัน” หมายถึง การจัดให้มีการเล่นเพื่อจะเอา เบอร์เซ็นต์จากสินพนัน หรือที่ชาวบ้านเรียกว่า “ค่าตั้ง”

<sup>6</sup> ลักษณะของการกระทำความผิดการเล่นการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.baanjomayut.com/library\\_3/extension-lftet/09.html](http://www.baanjomayut.com/library_3/extension-lftet/09.html). [2560, 14 กรกฎาคม].

(4) การจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคด้วยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อน จึงจะดำเนินการได้ ซึ่งไม่ใช่การพนัน เพราะเป็นการเล่นที่ผู้จัดให้มีการเล่นเป็นฝ่ายเสียประโยชน์ไม่มีทางได้ส่วนผู้เล่นมีแต่ได้ไม่มีเสีย สาเหตุที่ต้องนำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการพนันฯ

เนื่องจากการปิดทางไม่ให้ผู้จัดให้มีการเล่นใช้โอกาสนำมาเป็นข้ออ้างใช้วิธีเสี่ยงโชคไปจนถึงการเล่นบางอย่างที่กฎหมายห้ามขาดไว้ รวมทั้งเป็นการเปิดทางให้เจ้าหน้าที่ได้เข้าไปควบคุมการจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคนั้น มิให้มีการเอาเปรียบ หลอกลวงประชาชน หรือเป็นการทำให้ผู้เล่นต้องมัวมาในการเสี่ยงโชค

#### จ. มาตรการควบคุมพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

กระทรวงมหาดไทยโดยกรมการปกครองฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบดูแลและรักษาการตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ได้ออกกฎกระทรวงระเบียบกระทรวงมหาดไทยและคำสั่งกระทรวงมหาดไทย เพื่อทำการควบคุมและกำกับดูแลการขออนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันต่าง ๆ ขึ้นเป็นจำนวนมาก ได้แก่ การเล่นพนันชนไก่และกั๊ดปลา การเล่นพนันชนโค การเล่นพนันแข่งม้า การเล่นพนันชกมวย และมวยปล้ำ การออกสลากงวดพิเศษ เครื่องเล่นเกมไฟฟ้า การเล่นพนันบิลเลียด การเล่นพนันบอลฟุตบอล การเล่นเกมหรือรางวัลเสี่ยงโชคการส่งข้อความ SMS เพื่อชิงรางวัล การตั้งสถานคาสีโน การออกใบอนุญาตให้เล่นการพนันในจังหวัดอื่นและกรุงเทพฯ เป็นต้น<sup>7</sup>

#### 1) การควบคุมประเภทการเล่นและเงื่อนไขการอนุญาตของเจ้าพนักงาน<sup>8</sup>

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ผู้รักษาการตามกฎหมายฉบับนี้ คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยมีอำนาจออกกฎกระทรวงแต่งตั้งเจ้าพนักงานดำเนินการตามพระราชบัญญัติ กำหนดเงินค่าธรรมเนียมกำหนดเงื่อนไขในการเล่นการพนัน และวางระเบียบเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตให้มีการเล่นพนันได้ โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขการเล่นและให้เจ้าพนักงานในการออกใบอนุญาต ดังนี้

<sup>7</sup> ธรรมนูญ สิริพองแผ้ว. (2557). *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการเล่นการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์มขม มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 64.

<sup>8</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503). ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478.

1.1) การพนันประเภทใดที่อนุญาตให้เล่น ได้ก็จะกำหนดตัวเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตขึ้นเพื่อตรวจสอบควบคุมดังนี้

(1) ผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการกรมการปกครองเป็นเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตในเขตกรุงเทพมหานคร

(2) นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแห่งท้องที่เป็นเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร

นอกจากนี้การพนันประเภทใดมีความร้ายแรงก็จะต้องผ่านการอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไป เช่น การพนันประเภทให้สัตว์ต่อสู้กัน หรือการจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วย การเสี่ยงโชคจะต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมการปกครองหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี เป็นผู้อนุมัติก่อน เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจึงจะออกใบอนุญาตได้ หรือหากเป็นการเล่นการพนันบางประเภท ได้แก่ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ แข่งม้าและสัตว์อื่น ซึ่งมีการเล่น โตเตเต โไลเซเตอร์ สวีป หรือนึกเมกิง รวมอยู่ด้วย เป็นต้น เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจะออกใบอนุญาตได้ก็ต่อเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อนุมัติแล้ว โดยสามารถสรุปแยกประเภทได้ดังนี้

(ก) การพนันประเภทที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตสามารถออกใบอนุญาตได้เลย ได้แก่ 1. แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งไม่มีการเล่น โตเตเต โไลเซเตอร์ สวีป หรือนึกเมกิง รวมอยู่ด้วย 2. ริงวัวคน ซึ่งไม่มีการเล่น โตเตเต โไลเซเตอร์ สวีป หรือนึกเมกิง รวมอยู่ด้วย 3. ไฟนกระจอก ไฟต่อแค้น และไฟต่าง ๆ เว้นแต่ไฟโป๊กเกอร์ ไฟเผา 4. ควด 5. ซ้องอ้อย 6. สะบ้าทอย 7. สะบ้าชุด 8. ชกมวยมวยปล้ำ

(ข) การพนันประเภทที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจะออกใบอนุญาตได้เมื่ออธิบดีกรมการปกครองหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีอนุมัติแล้ว ได้แก่ 1. ให้สัตว์ต่อสู้กัน 2. ไฟโป๊กเกอร์ ไฟเผา 3. บิลเลียด 4. การจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ

(ค) การพนันประเภทที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจะออกใบอนุญาตได้เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอนุมัติแล้ว ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบอำนาจให้อธิบดีกรมการปกครองหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีปฏิบัติราชการแทน<sup>9</sup> ยกเว้น แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่น ซึ่งมีการเล่น โตเตเต โไลเซเตอร์ สวีป หรือนึกเมกิง รวมอยู่ด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบอำนาจให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยปฏิบัติราชการแทนเท่านั้น<sup>10</sup> การเล่น

<sup>9</sup> คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ มท. 25/2549 ลงวันที่ 13 มกราคม 2549.

<sup>10</sup> คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ มท. 156/2547 ลงวันที่ 28 เมษายน 2547.

การพนันดังกล่าว ได้แก่ 1. แข่งเรือพุ่ง แข่งเรือล่อ 2. ชีรูป 3. โยนห่วง 4. โยนสตางค์หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ 5. ตกเบ็ด 6. จับสลากโดยวิธีใดๆ 7. ยิงเป้า 8. ปาหน้าคน ปาสัตว์หรือสิ่งใดๆ 9. เต้าข้ามด่าน 10. หมากแกว 11. หมากหัวแดง 12. บิงโก 13. สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง 14. แข่งม้าหรือแข่งสัตว์อื่นซึ่งมีการเล่น โตแต้ไลเซเตอร์ สวีป หรือโป๊กเกอร์ รวมอยู่ด้วย 15. วิ่งววดคน ซึ่งมีการเล่น โตแต้ไลเซเตอร์ สวีป หรือโป๊กเกอร์ รวมอยู่ด้วย 16. โตแต้ไลเซเตอร์สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 17. สวีปสำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 18. นูมมิงสำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง 19. ขายสลากกินแบ่งสลากกินรวบหรือสวีป ซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทยแต่ได้จัดให้มีขึ้น โดยชอบด้วยกฎหมายประเทศที่จัดนั้น 20. ฟุตบอลโต๊ะ 21. เครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกลพลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม

1.2) การพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ในปีชว ข. มีการเล่น

(1) การพนันชนไก่และกัศปลา

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งอนุญาตออกใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันชนไก่และกัศปลาได้ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้ดุลพินิจดังกล่าว อนุญาตให้เล่นได้เฉพาะวันอาทิตย์ที่ 2 และวันอาทิตย์ที่ 4 ของเดือน หากเดือนใดมีการอนุญาตในนัดพิเศษให้งดการเล่นในนัดปกติถัดไปด้วย ห้ามมีลักษณะเป็นการพนันสัตว์ เช่น มีการใช้หนาม มีดโกน หรือเคียวแหลมสวมที่แข้งไก่ เป็นต้น

(2) การพนันชนโค

กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายห้ามเปิดบ่อนชนโคเพิ่มขึ้นใหม่ กรณีปกติจังหวัดนครศรีธรรมราช สงขลา และพัทลุง อนุญาตให้เล่นได้บ่อนหนึ่ง เดือนละ 1 ครั้ง ส่วนจังหวัดอื่นให้อนุญาตให้เล่นได้บ่อนหนึ่งสัปดาห์ละ 1 ครั้ง เดือนหนึ่งไม่เกิน 4 ครั้ง กรณีพิเศษให้อนุมัติได้ปีหนึ่งไม่เกิน 5 ครั้ง ในแต่ละครั้งให้อนุมัติได้ไม่เกิน 3 วัน

(3) การพนันแข่งม้าซึ่งมีโตแต้ไลเซเตอร์

ในกรุงเทพมหานครมีจำนวน 2 สนาม ได้แก่ สนามราชกรีฑาสโมสร และสนามราชตฤณมัย สมาคมแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ ในต่างจังหวัดมี 6 สนาม ได้แก่ สนามมณฑลทหารบกที่ 33 จังหวัดเชียงใหม่ สนามม้าแข่งอุดร จังหวัดอุดรธานี สนามสมาคมแข่งม้านานาชาติ จังหวัดมหาสารคาม สนามม้าสโมสรนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น สนามแข่งม้าบ้านโนนรัง จังหวัดร้อยเอ็ด สนามกีฬาทหารค่ายสุรนารี จังหวัดนครราชสีมา

(4) การพนันชกมวย

อนุญาตให้จัดตั้งสนามแข่งขันชกมวยในเขตกรุงเทพมหานครได้ไม่เกิน 2 สนาม ได้แก่ สนามมวยราชดำเนิน และสนามมวยลุมพินี ส่วนต่างจังหวัดให้มีได้ไม่เกิน 1 สนาม ถ้าหากจังหวัดใดมีเหตุผลต้องการจะมีมากกว่า 1 สนาม ก็ให้ชี้แจงเหตุผลพร้อมกับส่งเรื่องราวไปยังกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาส่งการต่อไป

ในรายการประจำตามปกติ สนามหนึ่งอนุญาตจัดให้มีการเล่นได้สัปดาห์หนึ่งไม่เกิน 2 ครั้ง และสามารถอนุญาตให้มีการเล่นในงานเทศกาลหรืองานนักชกชกมวยได้เป็นพิเศษ เป็นครั้งคราว รวมถึงงานประเพณีท้องถิ่น หรืองานอื่นๆ ตามที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควร

#### (5) การพนันไฟ

อนุญาตให้เล่นได้เฉพาะไฟนกกกระจอก ไฟต่อเติม ไฟผ่องไทย ไฟผ่องจีน โดยอนุญาตให้เล่นได้เฉพาะวันเสาร์วันอาทิตย์ และวันหยุดนักชกชกมวย วันเสาร์และวันหยุดนักชกชกมวยเล่นได้ เวลา 18.00 - 24.00 น. วันอาทิตย์เล่นได้เวลา 12.00 - 24.00 น.

#### (6) การพนันชนกระบือและวัวลาน

อนุญาตให้เล่นได้เป็นครั้งคราวในงานอันเป็นประเพณีนิยมแห่งท้องถิ่นเท่านั้น และห้ามมิให้มีลักษณะเป็นการทรมานสัตว์โดยเด็ดขาด

#### (7) การพนันอื่นๆ

การพนันแข่งเรือฟุ้ง แข่งเรือลื้อ ชีรูป โยนห่วง โยนสตางค์หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่างๆ ตกเบ็ด จับสลากโดยวิธีใดๆ ยิงเป้า ปาหน้าคน ปาหน้าสัตว์หรือสิ่งใดๆ เต้าข้ามด่าน บิงโก สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ ให้อุณหภูมิเฉพาะในงานกาชาดหรืองานประจำปีของจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหารายได้มอบให้กาชาดไว้ใช้จ่ายในกิจการสาธารณกุศลต่างๆ เท่านั้น

1.3) การพนันประเภทที่อนุญาตให้เล่นได้ (บัญชี ข.) บางประเภท หากก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จะมึนโยบายโดยออกเป็นหนังสือสั่งการระงับมิให้อุญาตจัดให้มีการเล่นดังกล่าว เช่น การพนันเครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่น โดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด คัด ดึง ยิง โยน หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ ไม่ว่าจะโดยมีการพนันเต็ม หรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม การพนันไฟ โป๊กเกอร์ ไฟเผา การพนันฟุตบอลโต๊ะ และการพนันบิลเลียด เป็นต้น และการพนันบางประเภท แม้สามารถอนุญาตให้เล่นได้ แต่ก็อาจมีเงื่อนไขให้ผู้ขออนุญาตจะต้องดำเนินการขออนุญาตให้ใช้สถานที่เล่นการพนัน (เปิดบ่อน) ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตให้มีสถานที่เล่นการพนัน (บ่อน) แล้วจึงจะจัดให้มีการเล่นการพนันในบ่อนที่ได้รับอนุญาตนั้นได้ เช่น การพนันชนโค การพนันแข่งม้า การพนันชนไก่ และกัศปลา เป็นต้น

1.4) การพนันประเภทที่ไม่สามารถอนุญาตได้ (บัญชี ก.) หรือการพนันประเภทที่กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายไม่ออกใบอนุญาตให้เล่นได้ (บัญชี ข.) ก็จะแจ้งให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านดำเนินการกวาดขันจับกุม และดำเนินคดีตามกฎหมายเพื่อมิให้มีการลักลอบเล่นการพนันดังกล่าวในพื้นที่ทั่วประเทศ หรือกรณีการเล่นการพนันที่ไม่มีระบุไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ กระทรวงมหาดไทยก็จะพิจารณาเป็นกรณีๆ ที่มีปัญหาเกิดขึ้นซึ่งยังไม่มีกฎหมายมารองรับให้ชัดเจน

## 2) การควบคุมโดยนโยบายกำหนดวันเวลาอนุญาตให้เล่น<sup>11</sup>

ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมวันและระยะเวลาจัดให้มีการเล่นการพนันในแต่ละประเภท เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและไม่มีลักษณะเป็นการมอมเมาประชาชนอยู่หลายเรื่องด้วยกัน โดยเฉพาะวันสำคัญต่าง ๆ ซึ่งไม่สมควรกำหนดให้มีการเล่นการพนัน และนโยบายดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้การอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันมีความเหมาะสมไม่ให้ประชาชนลุ่มหลงมัวเมาในการพนันจนละเลยการประกอบสัมมาอาชีพโดยสุจริต ป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรมและปัญหาสังคมอื่นๆ โดยเฉพาะปัญหาสถาบันครอบครัวเพิ่มขึ้น จึงกำหนดแนวทางการควบคุมวันอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในระเบียบกฎหมายและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้เป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจควบคุมการพนันให้มีความเหมาะสม และไม่มีลักษณะเป็นการมอมเมาประชาชนดังนี้

### 2.1) การพนันให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขันกัน

(1) ให้อนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันได้เฉพาะในวันหยุดราชการเท่านั้น

(2) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะ

(3) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนัน ในวันเฉลิมพระชนมพรรษาวันพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช หรือวันที่ระลึกมหาจักรีบรมราชวงศ์ วันฉัตรมงคล และวันปิยมหาราช

(4) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ระหว่างเวลา 08.00 นาฬิกา จนถึงเวลา 15.00 นาฬิกา ของวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

<sup>11</sup> หนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทยที่ มท. 0307.4/ว. 1733 ลงวันที่ 20 เมษายน 2555.

(5) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันอื่นๆ ที่คณะรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีนโยบายสั่งห้ามเอาไว้

#### 2.2) การพนันชกมวยมวยปล้ำ

(1) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาโดยเด็ดขาด เว้นแต่วันธรรมสวนะ

(2) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันเฉลิมพระชนมพรรษา วันพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช หรือวันที่ระลึกมหาจักรีบรมราชวงศ์ วันฉัตรมงคล และวันปิยมหาราช

(3) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ระหว่างเวลา 08.00 นาฬิกา จนถึงเวลา 15.00 นาฬิกา ของวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

(4) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันอื่นๆ ที่คณะรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายสั่งห้ามเอาไว้

2.3) การพนันในงานกาชาดเฉพาะการเล่นชี้เป้า โยนห่วง โยนสดางค์ หรือวัตถุใดๆ ตก เบ็ด จับสลากโดยวิธีใดๆ ยิงเป้า ปาหน้าคน ปาหน้าสัตว์หรือสิ่งใดๆ เต้าข้ามด่าน หมากแกว หมากหัวแดง และบิงโก

(1) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาโดยเด็ดขาดเว้นแต่วันธรรมสวนะ

(2) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันเฉลิมพระชนมพรรษาวันพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช หรือวันที่ระลึกมหาจักรีบรมราชวงศ์ วันฉัตรมงคล และวันปิยมหาราช

(3) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ระหว่างเวลา 08.00 นาฬิกา จนถึงเวลา 15.00 นาฬิกา ของวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

(4) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันอื่นๆ ที่คณะรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายสั่งห้ามเอาไว้

#### 2.4) การพนันสลากบำรุงการกุศลและสลากกาชาด

(1) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันเฉลิมพระชนมพรรษา วันพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช หรือวันที่ระลึกมหาจักรีบรมราชวงศ์ วันฉัตรมงคล และวันปิยมหาราช

(2) ห้ามอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ระหว่างเวลา 08.00 นาฬิกา จนถึงเวลา 15.00 นาฬิกา ของวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

(3) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันอื่นๆ ที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายสั่งห้ามเอาไว้

#### 2.5) การพนันอื่นๆ

(1) ให้อนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันได้เฉพาะในวันหยุดราชการเท่านั้น

(2) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาโดยเด็ดขาดเว้นแต่วันธรรมสวนะ

(3) ห้ามอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันเฉลิมพระชนมพรรษา วันพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช หรือวันที่ระลึกมหาจักรีบรมราชวงศ์ วันฉัตรมงคล และวันปิยมหาราช

(4) ห้ามอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ระหว่างเวลา 08.00 นาฬิกาจนถึงเวลา 15.00 นาฬิกา ของวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

(5) ห้ามอนุมัติอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในวันอื่นๆ ที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายสั่งห้ามเอาไว้

#### 3) การควบคุม โดยกำหนดอายุผู้เล่น<sup>12</sup>

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 7 (3) กำหนดให้ใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันทุกฉบับจะต้องกำหนดห้ามให้บุคคลอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ หรือบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้าเล่น เว้นแต่การเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 ซึ่งได้แก่การพนันสลากกินแบ่งสลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เข้าเล่นคนใดคนหนึ่งตั้งนั้น จึงสรุปได้ว่า

3.1) โดยหลักแล้วผู้ที่อายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ หรือยังไม่บรรลุนิติภาวะไม่สามารถเข้าเล่นพนันได้เลย

<sup>12</sup> สุกฤษฎี อัครวงศ์วริศ. (2553). *มาตรการควบคุมการเสี่ยงโชคในทางการค้าหรืออาชีพ: ศึกษากรณีการจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน*. สำนักงานศาลยุติธรรม. (การอบรมหลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง บ.ย.ส. รุ่นที่ 14). หน้า 16.



3.2) ยกเว้นการพนันสลากกินแบ่งสลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่น

ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่ากฎหมายใช้คำว่า “ห้ามให้บุคคลอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ หรือบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้าเล่นด้วย” แต่ลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขหลังใบอนุญาตของการพนันระบุว่า “ห้ามมิให้ผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้าเล่น” แสดงว่าไม่จำกัดในเรื่องอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ ดังนั้น แม้ผู้เยาว์จะอายุไม่ถึง 20 ปีบริบูรณ์ แต่ได้บรรลุนิติภาวะเนื่องด้วยการสมรสก็ไม่ต้องห้ามตามข้อจำกัดและเงื่อนไขหลังใบอนุญาตแต่อย่างใด นอกจากนี้การพนันขี้ก้อยซึ่งเป็นการพนันตามบัญชี ข. ก็เป็นการพนันที่มีลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขหลังใบอนุญาต (พ.น. 29) มิได้กำหนดห้ามเกี่ยวข้องกับอายุของผู้เล่นเอาไว้

#### 4) การควบคุมโดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม<sup>13</sup>

ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ.2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ข้อ 17 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 20 (พ.ศ.2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 โดยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมแตกต่างกันไปตามชนิดของการพนันแต่ละประเภท ดังนี้

4.1) ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บตามวัน ได้แก่ กรณีการเล่นให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขันกัน เช่น ชนโค กระบือ แพะ แกะ และให้สัตว์อื่นนอกจากโค กระบือ แพะ แกะต่อสู้กัน หรือการวิ่งวัวคนหรือชกมวย หรือมวยปล้ำ หรือแข่งเรือพ่วง หรือแข่งเรือล้อ

4.2) ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บตามเที่ยว ได้แก่ แข่งม้า หรือแข่งสัตว์อื่นนอกจากม้า

4.3) ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บตามวงและตามวัน ได้แก่ ชีรูป โยนห่วง โยนสตางค์หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ ตกเบ็ด จับสลากโดยวิธีใดๆ ยิงเป้า ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใดๆ เต้าขี้ม แคน หมากแหว หมากหัวแดง บิงโก โดเต้ ไสเซอร์สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง นึกเมกิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง ไพ่ต่าง ๆ ควด ข้องอ้อย สะบ้าทอย สะบ้าชูด

4.4) ค่าธรรมเนียมเรียกเก็บเป็นครั้งๆ ได้แก่ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง สวีปสำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง ขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทยแต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น

4.5) ค่าธรรมเนียมเรียกเก็บเป็น โตะ ได้แก่ บิลเลียด และฟุตบอล โตะ

<sup>13</sup> สุกฤษฎี อัครวงศ์วิศ. อ่างแล้ว เจริงอรรถที่ 12. หน้า 17.

4.6) ค่าธรรมเนียมเรียกเก็บเป็นเครื่อง ได้แก่ เครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่น โดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่ง สามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้ม หรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม

5) การควบคุม โดยกำหนดลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขในใบอนุญาต<sup>14</sup>

การอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันตามบัญชี ข. ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจะต้องดำเนินการออกใบอนุญาตให้ตรงกับแบบใบอนุญาต (พ.น.) ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขหลังใบอนุญาตด้วย ดังนั้น การพนันประเภทใดที่ไม่มีใบอนุญาตเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจะนำใบอนุญาตอื่นมาออกแทนไม่ได้เพราะใบอนุญาตแต่ละใบมีลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขหลังใบอนุญาตที่แตกต่างกัน และหากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขหลังใบอนุญาต เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมีสิทธิจะเรียกใบอนุญาตคืนได้ตามมาตรา 11 และหากไม่ปฏิบัติตามอาจเข้าข่ายเป็นการเล่นพลิกแพลงก็จะมีผลตามมาตรา 12 ได้นอกจากนี้เมื่อพิจารณาตามลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขหลังใบอนุญาตของการจัดให้มีการพนันในแต่ละประเภทแล้ว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขที่คล้ายกันอยู่ 3 เรื่องได้แก่

5.1) การพนันนี้ให้เล่นตามวันเวลา และ ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

5.2) ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตโอนใบอนุญาตให้ผู้อื่น ไปใช้

5.3) ห้ามมิให้ผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเข้าเล่นด้วยข้อห้ามเรื่องอายุนี้เฉพาะใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค หรือขายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวิป ซึ่งไม่ได้ออกในประเทศไทย (พ.น.18) และใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันช่องอ้อย (พ.น.29)

6) การควบคุมโดยกำหนดโทษทางอาญา

ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เมื่อพิจารณาตามความในมาตรา 12และมาตรา 13แล้วสามารถแบ่งผู้กระทำความผิดหลักออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

6.1) ผู้จัดการหรือเจ้าสำนัก

6.2) ผู้ทำอุบายล่อช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวน โดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเล่นหรือเข้าพนัน

6.3) ผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนัน

<sup>14</sup> สุกฤษฎี อัครวงศ์วริศ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 12. หน้า 17 - 18.

โดยกฎหมายได้กำหนดอัตราโทษตามประเภทของผู้กระทำความผิดและความร้ายแรงของการพนันในแต่ละชนิดดังนี้

(1) การกระทำความผิดตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบหรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไป จนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาทขึ้นไป จนถึง 5,000 บาท

(2) การกระทำความผิดตามข้อ 1 ที่เป็นผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันที่เรียกว่าลูกค้ำให้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(3) การกระทำความผิดตามบัญชี ก. นอกเหนือจากข้อ 1 และการกระทำความผิดตามบัญชี ข. นอกเหนือจากสลากกินรวบซึ่งมีลักษณะคล้ายกันต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(4) การกระทำความผิดนอกเหนือจากบัญชี ก. และบัญชี ข. ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(5) ผู้รับกลับคืนหรือรับซื้อและแลกเปลี่ยนรางวัลที่ผู้เข้าเล่นได้รับรางวัลที่ให้ไปแล้วต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(6) ผู้เสนอขายหรือขายสลากกินแบ่งราคาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

7) ขึ้นตอนการควบคุมในการออกใบอนุญาตให้มีการเล่นการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ในรูปแบบต่าง ๆ

ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 17 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อกระทำการดังนี้แต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติ กำหนดเงินค่าธรรมเนียม กำหนดเงื่อนไขในการเล่นการพนัน วางระเบียบเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติและกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตการเล่นหมายเลข 17 หมายเลข 18 และหมายเลข 19 ในบัญชี ข. เสียภาษีเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นรายได้เทศบาล 13<sup>15</sup> ส่วน ในเรื่องของการออกพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ให้สามารถดำเนินการได้เฉพาะในกรณีที่รัฐบาลพิจารณาแล้วเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายบัญชี ก. หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ภายใต้เงื่อนไขใดๆ ให้มี

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478, มาตรา 16 วรรคสอง.

การเล่นชนิดใดให้สามารถดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดได้ ส่วนการออกพระราชกฤษฎีกาในกรณีอื่นกฎหมายไม่ได้กำหนดให้สามารถดำเนินการได้

สำหรับการอนุญาตให้มีการเล่นการพนันตามพระราชบัญญัตินี้สามารถทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

7.1) กรณีที่มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเล่นได้ คือ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนัน ตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2) กำหนดให้การพนันอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน นั้นจะจัดให้มีเข้าเล่นหรือเข้าพนันได้ ณ สถานคาสี โนของรัฐบาลได้เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจัดตั้งขึ้น

7.2) กรณีการอนุญาตโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจออกใบอนุญาต ซึ่งอนุญาตให้เล่นได้เฉพาะการพนันตามบัญชี ข. และการแถมพหหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา 8 โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ข้อ 4 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เป็นเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเล่นการพนันตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ และใบอนุญาตจัดให้มีการแถมพหหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใดๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา 8 ได้ กล่าวคือการขออนุญาตในกรุงเทพฯ เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง ส่วนจังหวัดอื่นๆ นอกจากกรุงเทพฯ เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ได้แก่ นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแห่งท้องที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดวิธีการ และประเภทการขออนุญาตไว้ 3 ประเภทด้วยกัน

(1) ประเภทการเล่นการพนันที่เจ้าพนักงานออกใบอนุญาตให้เล่นได้โดยไม่ต้องขออนุมัติต่อผู้ใด

(2) ประเภทที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจะออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขออนุญาตได้ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาแล้วซึ่งในเขตกรุงเทพฯ ต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมการปกครอง ก่อนสำหรับในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพฯ ต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน

(3) ประเภทที่เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตจะออกใบอนุญาตได้ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว

ต่อมาได้เกิดปัญหาการควบคุมเกี่ยวกับขั้นตอนระยะเวลาการขออนุญาตเล่นการพนัน กระทรวงมหาดไทยได้ออกหลักเกณฑ์ขั้นตอนระยะเวลาการขออนุญาตไว้ คือ ระเบียบ

กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยขั้นตอนระยะเวลาพิจารณาการขอใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 พ.ศ. 2532 ไว้ดังนี้

(ก) การขอรับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ตามระเบียบนี้ ได้แก่ การพนันประเภทที่ต้องขออนุมัติต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

(ข) ผู้ใดประสงค์จะจัดให้มีการเล่นการพนันให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตประจำท้องที่ พร้อมด้วยหลักฐานสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้าน

โดยมีขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตประจำท้องที่รับและตรวจสอบความถูกต้องของคำขอทันทีที่ปากคำผู้ขอว่าจะจัดให้มีการพนันขึ้นในงานใด จะขอเล่นการพนันประเภทใด มีจำนวนวงประเภทละเท่าใด มีกำหนดวันเล่นเมื่อใดถึงเมื่อใด

ขั้นตอนที่ 2 จังหวัดหรือกรมตำรวจพิจารณาเสนอความเห็น เพื่อเสนอกระทรวงมหาดไทย ใช้เวลาดำเนินการไม่เกิน 20 วัน นับแต่วันรับเรื่องราวจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตประจำท้องที่

ขั้นตอนที่ 3

(1) สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย พิจารณาเสนอความเห็นเพื่อเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้เวลาดำเนินการไม่เกิน 40 วัน นับแต่วันรับเรื่องจากจังหวัดหรือกรมตำรวจ

(2) กระทรวงมหาดไทย แจ้งผลการพิจารณาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้จังหวัดหรือกรมตำรวจทราบ ใช้เวลาดำเนินการไม่เกิน 20 วัน นับแต่วันรับเรื่องจากสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย

ขั้นตอนที่ 4 จังหวัดหรือกรมตำรวจแจ้งผลให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตประจำท้องที่ทราบ ใช้เวลาดำเนินการไม่เกิน 10 วัน นับแต่วันรับเรื่องจากกระทรวงมหาดไทย

ขั้นตอนที่ 5 เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตประจำท้องที่แจ้งผลให้ผู้ขอทราบ ใช้เวลาดำเนินการไม่เกิน 10 วัน นับแต่วันรับเรื่องจากจังหวัดหรือกรมตำรวจ

7.3) ในกรณีที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

โดยสรุปมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันของประเทศไทย ไม่ได้นำการป้องกันมาใช้เพียงอย่างเดียว แต่พิจารณาความเหมาะสมตามระยะเวลา และบริบทของสังคมในแต่ละยุคแต่ละสมัยมากกว่ามาตรการทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 นั้น ในสถานการณ์ปัจจุบัน ยังมีปัญหาข้อขัดข้องอยู่หลายประการเนื่องจากมีเนื้อหาและบทลงโทษที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์การพนันในปัจจุบัน เช่น ปัญหาการปรับใช้ฐานความผิดกับบทลงโทษที่

เหมาะสมระหว่างผู้จัดให้เล่น และผู้เล่นบดลงโทษที่ล้ำสมัย อัตราการลงโทษที่ต่ำมากย้อนหลังไปกว่า 80 ปี อัตราโทษที่เบาเกินไปไม่สอดคล้องกับการพนันรูปแบบใหม่ในสังคมปัจจุบัน เช่น การพนันออนไลน์ซึ่งสร้างผลกระทบเป็นวงกว้างและมีมูลค่าความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นจำนวนมาก จึงไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน

### 3.1.2 มาตรการทางกฎหมายและมาตรการเสริมที่ใช้กับการเล่นพนันออนไลน์ในประเทศไทย

การพนันออนไลน์ หมายถึง การเล่นพนันผ่านระบบเน็ตเวิร์ค หรือ ระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งเป็นการพัฒนารูปแบบการเล่นพนันจากที่ต้องไปตามสถานที่ต่าง ๆ เปลี่ยนมาเป็นเล่นที่ไหนก็ได้ หากมีอุปกรณ์ เช่น คอมพิวเตอร์ สมาร์ทโฟน แท็บเล็ต โน้ตบุ๊ก และมีสัญญาณอินเทอร์เน็ต เพียงแค่นี้ก็สามารถเล่นการพนันออนไลน์ได้โดยง่าย รูปแบบการเล่นนั้นมีหลายอย่างครอบคลุมเกมพนันเกือบทั้งหมดที่มีเกิดขึ้นในสังคมยุคปัจจุบัน อาทิเช่น คาสีโนออนไลน์, แทงบอลออนไลน์, หวยออนไลน์ และอื่นๆ อีกมากมาย รูปแบบของการพนันมีรูปแบบ วิธีการเล่นมากมาย โดยจะอธิบายพอสังเขปดังนี้

คาสีโนออนไลน์ เป็นรูปแบบที่นิยมกันมากและมีบริการจากคาสีโนจริงเกือบทุกแห่งที่เปิดบริการ การพนันออนไลน์โดยมีเกมพนันเหมือนในคาสีโนจริงทุกอย่าง มีการถ่ายทอดสดเกมพนัน หลากหลาย อาทิ บาคาร่าออนไลน์ ไฮโลออนไลน์ รูเล็ตออนไลน์ แบล็คแจ๊คออนไลน์ กำถั่วออนไลน์ หรือแม้แต่ผู้สล็อตออนไลน์ ซึ่งกำลังเป็นที่นิยมอย่างมากทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ เพราะการพนันออนไลน์นั้นมีแนวคิดที่ สะดวก ปลอดภัย ประหยัดและยังมีบริการคาสีโนออนไลน์ที่มีครบทุกอย่างทุกเกมด้วยแล้ว ยังทำให้นักพนันหันมาใช้บริการมากขึ้นด้วย

การพนันฟุตบอลออนไลน์ เกมพนันกีฬาที่นิยมทั่วโลกมีทั้งบ่อนพนันฟุตบอลที่ถูกกฎหมายในต่างประเทศ และโต๊ะบอลที่ผิดกฎหมายในประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันนักพนันบอลหันมานิยมกับการแทงบอลออนไลน์กันมากขึ้นและถือว่าการพนันออนไลน์ยอดนิยมอันดับหนึ่งในทั่วโลกอีกด้วย รูปแบบการบริการก็คล้ายคาสีโนออนไลน์ คือมีเจ้ามือที่เป็นบ่อนพนันจากต่างประเทศมีเว็บไซต์ตัวแทนคอยให้บริการ ราคาต่าง ๆ อิงตามต่างประเทศทำให้คนที่เล่นพนันฟุตบอลเชื่อถือ และหันมาใช้บริการแทนการแทงตามโต๊ะ หรือคนเดินโพบ เพราะมั่นใจเรื่องการเงินและปลอดภัยกว่าด้วย

หวยออนไลน์ เป็นการพนันออนไลน์ที่เพิ่งเริ่มนิยมในประเทศไทย หลังจากมีคณะกรรมการความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) เมื่อประมาณ 1-2 ปีที่ผ่านมา รูปแบบของหวยออนไลน์ก็ไม่ต่างจากการเล่นหวยใต้ดิน แต่ราคาจะดีกว่ามาก มีทั้งให้ส่วนลดและไม่เอาส่วนลด ราคาจ่ายนั้นจะสูง

กว่าห่วยได้ดินแบบที่เราคุ้นเคยกัน แต่เราต้องสมัครสมาชิกก่อน โอนเงิน ไปก่อนเหมือนกับการพนันออนไลน์แบบอื่นๆ ที่ต้องมีบัญชีสมาชิกไว้

การเล่นการพนันออนไลน์นั้นถือเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กล่าวคือ ปัจจุบันการเล่นพนันที่กระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้เล่นได้คือ การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมได้ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 สำหรับการ เล่นหรือการพนันทั้งหลายที่ยังมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือมิได้รับอนุญาตให้มีการจัดขึ้น โดยไม่ต้องมีใบอนุญาตแล้ว ย่อมถือเป็นการพนันที่ผิดกฎหมายทั้งสิ้นตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2478 มาตรา 4 ทวิ แม้ว่าจะไม่มีการระบุไว้ในบัญชี ก. และบัญชี ข. ก็ตาม ตัวอย่างเช่น การทายผลการแข่งขันฟุตบอลหรือการแข่งขันกีฬาใดๆ ผ่านเว็บไซต์ หรือสื่อออนไลน์ต่าง ๆ ย่อมถือเป็นการพนันตามมาตรา 4 ทวิ อย่างชัดเจน โดยเคยมีคำพิพากษาศาลฎีกาตัดสินคดีในลักษณะนี้ไว้แล้ว เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 98/2545 ศาลวินิจฉัยว่า แม้ว่าการพนันทายผลฟุตบอลไม่มีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันดังกล่าว จึงไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการพนันฯ มาตรา 4 แต่เป็นการเล่นอื่นใด นอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 คือ เป็นกรณีที่เข้าพระราชบัญญัติการพนันฯ มาตรา 4 ทวิ เนื่องจากเป็นมาตรา 4 ทวิ วรรคสองกำหนดให้ “การเล่น” หมายรวมรวมถึงการทายและการทำนายด้วย ศาลยังวินิจฉัยเพิ่มเติมว่า เมื่อจำเลยทั้งสองเล่นการพนันทายผลฟุตบอลโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานจึงมีความผิดตามมาตรา 4 ทวิ ซึ่งในประเด็นนี้ ศาลจึงตัดสินให้จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติการพนันฯ มาตรา 4 ทวิ ประกอบ มาตรา 12 และสั่งให้รับทรัพย์สินที่จับกุมได้วางการ เล่นการพนันตาม มาตรา 10<sup>16</sup>

ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ตำรวจเคยจับกุม ดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดฐานเป็นเจ้ามือพนัน คือ การโฆษณา ชักชวนให้บุคคลอื่นเข้าเล่นพนันออนไลน์ แต่โทษที่กฎหมายก็บัญญัติไว้ก็ค่อนข้างต่ำ เป็นผลทำให้ในหลายคดี ศาลมักจะตัดสินลงโทษจำคุกไม่กี่เดือน และให้รอการลงอาญาแทน ทำให้ยังพบการกระทำความผิดอยู่เนืองๆ เพราะผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวกฎหมาย เช่น เหตุการณ์เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 เวลาประมาณ 22.30 น. เจ้าหน้าที่ตำรวจกลุ่มงานสนับสนุนคดีฯ บก.ปอท. ได้นำกำลังเข้าทำการตรวจค้นร้านอินเทอร์เน็ตย่านจังหวัดขอนแก่น ผลการตรวจค้นพบผู้ต้องหา กำลังเล่นพนัน (บาคาร่าออนไลน์) ผู้ต้องหาให้การรับสารภาพว่ามีเงินหมุนเวียน ไม่ต่ำกว่าห้าหมื่นบาทต่อวัน ตำรวจได้ตรวจยึดคอมพิวเตอร์พร้อมรายการของกลาง เงินสด สมุดบัญชี บัตร user โดย

<sup>16</sup> โปศาล ลัมสถิตย์. (2555). *เปิดปม เป็น อยู่ คือ “พนันออนไลน์” สังคมไทยยุคไร้พรมแดน* (พิมพ์ครั้งที่ 1).

กรุงเทพฯ: เอมี เอ็นเตอร์ไพรส์. หน้า 17-18.

ตำรวจแจ้งข้อกล่าวหา ร่วมกันลักลอบเล่นการพนันออนไลน์ (บาคาร่า) พนันเอาทรัพย์สินกัน โดยไม่ได้รับอนุญาตนำส่งพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป หรือเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2554 เวลา 15.30 น. พล.ต.ต.สุรพล หอมชื่นชม ผบก.ปอท. พร้อมกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจ บก.ปอท. จำนวน 15 นาย เข้าตรวจค้นภายในคอนโดมิเนียมหรูย่านถนนกัลปพฤกษ์ หลังสืบทราบ ว่ามีการเปิดห้องไว้เพื่อดูแลเว็บพนันต่าง ๆ จำนวนมาก เจ้าหน้าที่ได้เข้าตรวจค้นภายในห้อง ดังกล่าวอย่างละเอียดพบของกลางในการเล่นเกมพนันทางเว็บไซต์ ทั้งหมด 5 รายการ ประกอบด้วย คอมพิวเตอร์ตั้งโต๊ะ จำนวน 4 เครื่อง เครื่องคอมพิวเตอร์โน้ตบุ๊ก จำนวน 2 เครื่อง โทรศัพท์มือถือ 20 เครื่อง บัญชีรายรับลูกค้า 145 เล่ม สมุดบัญชีธนาคารต่าง ๆ จำนวน 4 เล่ม ในบัญชีมีเงิน หมุนเวียน เล่มละหลายล้านบาท บัตรเอทีเอ็มอีก 5 ใบ จึงยึดไว้เป็นของกลาง เจ้าหน้าที่แจ้งข้อหา ร่วมกันจัดให้มีการเล่นเกมพนัน โฆษณาชักชวนให้ผู้อื่นเล่นเกมพนัน ก่อนควบคุมตัวทั้งหมดพร้อม ของกลางส่งพนักงานสอบสวน บก.ปอท.ดำเนินคดี<sup>17</sup>

ความคิดเกี่ยวกับการพนันถือเป็นอาชญากรรมที่ไม่มีผู้เสียหาย (Victimless Crime) ตามหลักอาชญาวิทยา ทำให้ยากแก่การป้องกันและปราบปราม หากไม่มีการแจ้งเบาะแสการกระทำ ความผิดหรือการเฝ้าระวังติดตามการกระทำผิด ก็ไม่อาจที่จะจับกุมผู้กระทำความผิดได้ เว้นแต่จะมีการเปิดบ่อนเล่นเกมพนันอย่างโจ่งแจ้ง แต่ถ้าเป็นการเล่นเกมพนันในที่พักอาศัยส่วนตัว การติดตามจับกุมก็จะมีคามยุ่งยากมากยิ่งขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติการจับกุมผู้เล่นในกรณีดังกล่าวอาจไม่ คຸ້ມกับความสิ้นเปลืองทรัพยากรภาครัฐที่ต้องใช้ไป ยิ่งหากเป็นการพนันออนไลน์ด้วยแล้ว ยิ่งยาก แก่การป้องกันและปราบปรามขึ้นไปอีก เนื่องจากการแสวงหาพยานหลักฐาน และการเข้าถึงข้อมูล ส่วนบุคคลทางสื่ออินเทอร์เน็ตทำได้ยาก รวมทั้งเว็บไซต์ที่ใช้ในการรับแทงพนัน หรือให้เข้าเล่น การพนันส่วนใหญ่จะมีเซิร์ฟเวอร์อยู่ในต่างประเทศที่อนุญาตให้มีการเล่นเกมพนันออนไลน์ได้ทำ ให้ไม่สามารถป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันในกรณีนี้ได้

นอกจากนี้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันก็ถือเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ประเภทหนึ่งด้วยเช่นกันที่สร้างความเสียหายอย่างรุนแรงให้กับระบบเศรษฐกิจของประเทศ ตัวอย่างเช่น จากข่าวการจับกุมการพนันออนไลน์ เมื่อวันที่ 2 ก.ค. 2557 เมื่อเวลา 17.30 น. ที่กอง กำกับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ (191) แดงจับกุมเครือข่ายพนันบอลออนไลน์ 10 จุดมี ยอดเงินหมุนเวียนกว่าพันล้านบาท ได้ผู้ต้องหา 8 ราย ทั้งไทยและต่างชาติ ยึดบัญชีรายชื่อผู้เล่นได้ เกือบหมื่นราย และมีเงินสะสมสูงสุดช่วงฟุตบอลโลกวันละ 50 ล้านบาท โดยได้พร้อมของกลาง บัตรกดเงินสดของธนาคารต่าง ๆ จำนวน 16 ใบ สมุดบัญชีเงินฝากจำนวน 150 เล่ม สมุดบันทึกการ

<sup>17</sup> ไพศาล ลัมสถิตย์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 16. หน้า 19-20.



เบิกถอนเงินสดจากบัญชีธนาคารต่าง ๆ จำนวน 2 เล่ม ยอดการเบิกถอนเงินสดรวมประมาณ 729 ล้านบาท รายละเอียดข้อมูลเลขที่บัญชีซึ่งผูกกับบัตรกดเงินสดที่ใช้ในการเบิกถอนเงินสดจากบัญชี ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า มีบัญชีธนาคารประมาณ 500 บัญชี โทรศัพท์มือถือยี่ห้อ ไอโฟน 5s สีขาว ซึ่งใช้ติดต่อสื่อสารระหว่างกลุ่มขบวนการดังกล่าวผ่านทางแอปพลิเคชัน WhatsApp พร้อมข้อมูลผู้เกี่ยวข้องเงินสดมูลค่า 831,000 บาท สลิปการเบิกถอนเงินสดประมาณ 1,000 รายการ คอมพิวเตอร์ตั้งโต๊ะ จำนวน 9 ชุด เครื่องคอมพิวเตอร์โน้ตบุ๊ก จำนวน 4 เครื่อง ซิมการ์ดโทรศัพท์ยังไม่ได้ใช้ 1,000 ซิม โทรศัพท์มือถือ 12 เครื่อง ไอแพด จำนวน 1 เครื่อง โปยการเล่นพร้อมบัญชีรายชื่อผู้เล่นประมาณ 90,000 ราย โปยอิเล็กทรอนิกส์ รวมเครดิตดอลลาร์สิงคโปร์ จำนวน 41,000 ดอลลาร์ เครดิต เงินไทย จำนวน 1,090,000 บาท อาวุธปืนสั้นชนิดลูก โม้ ยี่ห้อสมิธแอนด์เวสสัน ขนาด .38 จำนวน 1 กระบอก พร้อมเครื่องกระสุนปืนจำนวน 50 นัด และปืนเรเตอร์ จากการสืบสวนพบว่ามี การลักลอบเล่นการพนันหลายพันจุดบอลออนไลน์ผ่านทางเว็บไซต์ซึ่งได้ทำการแจ้งปิดไปกว่า 400 เว็บไซต์ แต่ยังคงพบว่ามีอีก 43 เว็บไซต์ใช้เทคนิควิธีการทางเทคโนโลยีจนสามารถเปิดให้มีการพนันฟุตบอลออนไลน์ได้<sup>18</sup>

อย่างไรก็ดี เนื่องจากตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ไม่ได้มีมาตรการทางกฎหมายเฉพาะในการป้องกันและปราบปรามการพนันออนไลน์จึงได้มีการนำกฎหมายอื่นๆ เกี่ยวข้องมาใช้เป็นมาตรการเสริม เช่น มาตรการริบทรัพย์ทางแพ่ง เพื่อดำเนินการกับทรัพย์สินของผู้จัดให้มีการเล่นการพนัน โดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป โดยใช้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2558 รวมทั้งการปิดเว็บไซต์ที่เผยแพร่ข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นมีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา 20 (3) ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

### 3.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการพนันในต่างประเทศ

#### 3.2.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการพนันภายใต้แนวคิดการป้องกันห้ามไม่ให้มีการพนันตามกฎหมายของต่างประเทศ

<sup>18</sup> เอกสารเผยแพร่. ศูนย์นโยบายสาธารณะเพื่อลดผลกระทบของการพนัน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.thainhf.org/icgp/autopagev4/show\\_all.php?auto\\_id=8&TopicPk=](http://www.thainhf.org/icgp/autopagev4/show_all.php?auto_id=8&TopicPk=). [2560, 14 กรกฎาคม].

### 3.2.1.1 มาตรการทางกฎหมายการพนันของสหรัฐอเมริกา<sup>19</sup>

#### 1) ประวัติความเป็นมาของการพนันในประเทศสหรัฐอเมริกา

ปี ค.ศ. 1960 รัฐต่างเริ่มประสบปัญหาการจัดเก็บภาษีอากรโคจรรัฐได้ทำการจัดเก็บ

ภาษีได้ลำบากมากและจัดเก็บได้ปริมาณน้อยลง เมื่อรัฐประสบปัญหาด้านการจัดเก็บภาษีอากร เช่นนี้ จึงต้องหาทางเก็บจากทางอื่นมาชดเชยการพนัน ได้ถูกนำมาพิจารณาเป็นอันดับแรกเพราะผู้ เล่นการพนันมีความเต็มใจที่จะเล่นการพนันมากกว่าการคำนึงถึงการที่จะต้องเสียภาษีให้กับรัฐ โดย ที่ทางรัฐต่าง ๆ ไม่จำเป็นจะต้องไปหามาตรการในการขึ้นภาษีชนิดอื่นๆ แต่อย่างไรซึ่งย่อมจะได้รับการต่อต้านจากประชาชนผู้ทำมาหากินอย่างสุจริตชนโดยทั่วไปอย่างแน่นอน อีกทั้งยังเป็นการ ประสานประโยชน์ของปัจเจกชนกับรัฐ คือประชาชนต้องการเล่นการพนันรัฐก็ผ่อนคลายความ เคร่งครัดของกฎหมายด้วยการอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนัน ได้ภายใต้เงื่อนไขของรัฐ ขณะเดียวกันรัฐก็สามารถแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบของภาษีเงินได้ที่เก็บจากการพนัน ปัญหาที่เคยเกิดขึ้น เช่น คดีการพนันที่เคยถูกจับกุมข่มขู่ลดน้อยลงไปเพราะคนเล่นการพนัน สามารถเล่นการพนันในบ่อนที่ถูกกฎหมายได้อีกทั้งปัญหาว่าองค์กรอาชญากรรมเข้ามาแสวงหา ผลประโยชน์จากกำไรของการพนันนั้น เมื่อกลายเป็นบ่อนการพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้วการ ที่จะอาศัยความคุ้มครองจากองค์กร อาชญากรรมข่มขู่ลดน้อยลงหรือหมดไปเป็นการกีดกันองค์กร อาชญากรรมออกจากการเล่นการพนัน

การที่รัฐยอมออกกฎหมายที่อนุญาตให้มีการเล่นการพนันขึ้นรัฐมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ อยู่ 2 ประการ คือ

(ก) เป็นการช่วยเหลือทางการเงินซึ่งรัฐเกิดภาวะกดดันทางด้านงบประมาณ

(ข) เป็นการแยกเอาผลประโยชน์ของการพนันออกจากองค์กรอาชญากรรม

ในสมัยเริ่มแรกสหรัฐอเมริกาถือว่าการพนันเป็นสิ่งที่สามารถเล่นกันได้อย่างเสรี ปราศจากกฎหมายมาควบคุมแค่ไหนอย่างไร แต่สมัยต่อมาเห็นว่าการพนันทำลายความสงบ เรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และมีการคดโกงกันอยู่เสมอ จึงถือว่าการพนันเป็นสิ่งผิด กฎหมาย ปัจจุบันกฎหมายการพนันของสหรัฐอเมริกาถือว่าการพนันเป็นสิ่งที่ต้องควบคุมให้อยู่ใน ขอบเขตที่ต้องการได้โดยพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาประชาชนทุกคนที่เป็นพลเมืองของประเทศมีสิทธิเสรีภาพที่จะกระทำการหรือกิจกรรมอะไรก็ได้ในสิ่งที่

<sup>19</sup> ทะเนงศักดิ์ ถิ่นศรีนวล. อ้างถึงใน ปิยพรรณ พรหมเมศร. (2556). *กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน: ศึกษามาตรการ หลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกแก่ผู้เล่นการพนัน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 80-84.

กฎหมายไม่ได้บัญญัติห้ามเอาไว้ แต่ก็ปรากฏว่าประชาชนโดยทั่วไปไม่มีสิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญที่จะเล่นการพนันได้อย่างเสรี เนื่องจากกฎหมายห้ามเอาไว้โดยรัฐถือว่าเป็นหน้าที่และสิทธิอันชอบธรรมของรัฐในการที่จะปกป้องพลเมืองของตนให้ปลอดภัยและมีความมั่นคงเพราะรัฐถือว่าการพนันเป็นสิ่งที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและสวัสดิภาพของประชาชนโดยทั่วไปรัฐจึงต้องออกกฎหมายมาปกป้องเอาไว้ แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลกลางก็ได้ออกกฎหมายให้แต่ละรัฐมีอำนาจและมีอิสระในการออกกฎหมายควบคุมการพนันของตนเองได้

## 2) บุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

กฎหมายการพนันของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับความผิดการพนันมีอยู่ 3 ประเภทด้วยกันคือ

ประเภทที่หนึ่ง ผู้เล่นบุคคลพวกนี้มีความใกล้ชิดกับเหตุการณ์มากที่สุดจึงอาจมีการใช้อุบายกลโกงเพื่อให้ตนเองได้รับชัยชนะก็ได้

การที่กฎหมายจำเป็นต้องดำเนินการลงโทษผู้เล่นการพนันนั้นถึงแม้ว่าหากเราวิเคราะห์ดูจากลักษณะโดยทั่วไปของผู้เล่นแล้วจะพบว่าการเล่นของเราเล่นได้เสียก็เป็นเงินของเขาเอง และการเล่นของเขาก็มิได้ก่อความเดือดร้อนแก่บุคคลอื่นแต่อย่างไร ทำไมถึงต้องเอาผิดกับผู้เล่นด้วย

สาเหตุที่ต้องเอาผิดกับผู้เล่นการพนันนั้นก็เนื่องจากว่า รัฐเห็นว่าการเล่นดังกล่าวมีแนวโน้มนำไปสู่การกระทำความผิดกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคม และขณะเดียวกันก็ต้องการให้สังคมมีสวัสดิภาพที่มั่นคง เพราะหากบุคคลมัวแต่หมกมุ่นอยู่แต่การเล่นการพนันแต่เพียงอย่างเดียวจะเป็นทางนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ ของสังคมทั้งทางด้านครอบครัว เช่น เกิดการแตกแยกขึ้นในการอยู่ร่วมกัน หรือเศรษฐกิจ อาจทำให้ผู้เล่นหมดตัวถึงกับล้มละลายลงได้ และอาจหาทางออกด้วยการประกอบอาชญากรรมต่าง ๆ เพื่อนำเงินมาเล่นการพนันอีก จริงอยู่ที่ว่าการกระทำของเขาเหล่านั้นแม้จะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ตัวผู้กระทำความผิด แต่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเพราะการกระทำนี้มีต่อบุคคลอื่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น บุตร หลาน สามี หรือภรรยา ผู้ที่จะต้องพึ่งพาอาศัยบุคคลเหล่านั้นอยู่ และจะกลายเป็นภาระของสังคมในเวลาต่อมา เนื่องจากเมื่อมองในแง่ของทฤษฎีกฎหมายแบบ Social Engineering แล้ว หลักเกณฑ์นี้มีจุดมุ่งหมายอยู่ที่ใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นอยู่ และหากปล่อยให้บุคคลโดยทั่วไปสามารถเล่นการพนันได้โดยกฎหมายไม่เอาผิดแล้ว ผลเสียต่อสังคมย่อมเกิดขึ้นตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นจึงจำเป็นที่ต้องใช้กฎหมายมาแก้ไขปัญหาของสังคมที่เกิดจากการกระทำของผู้เล่น นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการกระทำความผิดทางอาญาอย่างอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพนันด้วย ซึ่งถือว่าการกระทำดังกล่าวกฎหมายถือว่ากระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม ทำให้ผลประโยชน์ของ

ส่วนรวมในสังคมเกิดความเสียหายขึ้น เพราะเมื่อพิจารณาหลักการนี้จะพบว่าผลประโยชน์ของปัจเจกชนขัดกับผลประโยชน์ของสังคม คือบุคคลโดยทั่วไปมีความปรารถนาที่จะเล่นการพนัน ซึ่งถือว่าเป็นผลประโยชน์ของปัจเจกชน แต่ขณะเดียวกันผลของการเล่นก็ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมด้วย จึงถือว่าผลประโยชน์ของสังคมถูกคุกคาม ดังนั้น โดยหลักกฎหมายนี้จำเป็นต้องคำนึงและรักษาผลประโยชน์ของสังคมมากกว่าผลประโยชน์ของปัจเจกชน เพราะฉะนั้นรัฐจึงมีสิทธิและหน้าที่อันชอบธรรมในการปกป้องความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของสังคม และขณะเดียวกันก็รักษาผลประโยชน์ของสังคมเอาไว้ด้วย จึงจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายออกมาเพื่อกำหนดบทลงโทษเอากับตัวผู้เล่นดังกล่าวเอาไว้

ประเภทที่สอง ผู้จัดให้มีการเล่นกฎหมายลงโทษผู้จัดให้มีการเล่นหนักกว่าผู้เล่นมาก การที่กฎหมายต้องการลงโทษให้หนักกว่าผู้เล่นนั้น สาเหตุเพราะว่าในกรณีของรัฐที่อนุญาตให้มีการเล่นการพนันขึ้นแล้ว แต่ไม่มาขออนุญาตให้ถูกต้องกลับไปจัดตั้งบ่อนการพนันที่ผิดกฎหมาย ย่อมเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายรัฐไม่อาจเข้าไปควบคุมและตรวจสอบความถูกต้องต่าง ๆ ในการดำเนินการได้ และขณะเดียวกันก็เป็นการดึงเอาผลประโยชน์ส่วนหนึ่งที่จะควรจะได้แก่รัฐตกมาเป็นของส่วนตัวในรูปของกำไรที่ไม่ต้องเสียภาษี แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายต้องการปราบปรามบ่อนการพนันที่ตั้งขึ้นอย่างผิดกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ กล่าวคือ นอกจากผู้จัดจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาและทางแพ่งแล้วยังคงต้องรับผิดชอบในทางภาษีอากรอีกด้วย

ประเภทที่สาม ผู้สนับสนุนให้มีการเล่นการพนัน โดยสามารถแยกออกได้เป็น 2 พวก คือ ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายเครื่องมือการเล่นการพนัน และบุคคลที่อนุญาตให้บุคคลอื่นเล่นการพนัน ในสถานที่ของตนหรือภายใต้การควบคุมของตน กรณีนี้ถือว่าการสนับสนุนมีความผิดฐานผู้จัดให้มีการเล่น

### 3) การอนุญาตให้เล่นการพนัน

กฎหมายการพนันโดยทั่วไปนั้นห้ามบุคคลเล่นการพนัน และถ้าหากเกิดเล่นขึ้นมาจะหาฟ้องร้องเรียกเอาทรัพย์สินหรือเงินทองที่สูญเสียไปกลับคืนมาไม่ได้ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายก็มีการผ่อนคลายความเคร่งครัดของตัวบทกฎหมายอยู่โดยมีการอนุญาตให้เล่นการพนันบางชนิดได้ การอนุญาตให้เล่นการพนันของสหรัฐอเมริกาสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

#### ก. การเล่นในทิวทัศน์

โดยทั่วไปแล้วสหรัฐอเมริกาคือว่าการพนันเป็นความผิดทางอาญาอย่างหนึ่ง ที่กฎหมายจำเป็นต้องกำหนดเป็นความผิดและลงโทษหากมีการฝ่าฝืน แต่ก็มีกรณีผ่อนผันให้เล่นได้ ภายใต้สภาพการเล่นในสถานที่มิดชิดไม่เปิดเผย เช่น ในเคสสถานซึ่งมิใช่อย่างเป็นทางการจะลักษณะหรือเล่นอยู่ตลอดเวลา แต่เป็นการเล่นในหมู่ครอบครัวเพื่อนฝูงเพื่อความบันเทิงหรือเพื่อพักผ่อน

### ข. การขออนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในบ่อน

การขออนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนันในสหรัฐอเมริกา นั้นมีกฎระเบียบที่เข้มงวดมาก มีการจำกัดอำนาจและขอบเขตต่าง ๆ การจัดเก็บภาษีการพนันก็คิดในอัตราสูงมากกำหนดให้ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันต้องเสียภาษีแทนผู้เล่นในกรณีที่ผู้เล่นไม่ยอมเสีย นอกจากนี้ กฎหมายการพนันของสหรัฐอเมริกายังกำหนดให้มีการจดทะเบียนและจัดทำบัญชีต่าง ๆ เอาไว้และต้องมีสมุดบัญชีเพื่อจะได้มีการตรวจสอบโดยการคิดหักรายได้จำนวน 10 % ของรายได้จากการเล่นการพนันเข้าสู่รัฐ

สาเหตุที่สหรัฐอเมริกามีการอนุญาตจัดให้มีการขออนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนัน มีจุดมุ่งหมายสำคัญ 4 ประการคือ

(1) เพื่อต้องการหาเงินรายได้เข้ารัฐซึ่งขณะนั้นอยู่ในภาวะขาดแคลน

(2) เพื่อต้องการหยุดยั้งองค์การอาชญากรรมที่แสวงหาผลประโยชน์จากการพนันที่ผิดกฎหมาย โดยถือว่ามาตรการอนุญาตให้มีการเล่นการพนันที่ถูกต้องนั้นจะเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการต่อสู้กับองค์การอาชญากรรม

(3) เพื่อลดความเคร่งครัดจนเกินไปของกฎหมายการพนัน เพราะมีคนละเมิดกฎหมายกันมาก ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

(4) เพื่อเป็นการกำจัดผลเสียที่เกิดจากบ่อนการพนัน เช่น ต้องการลดอาชญากรรมอื่นที่เกี่ยวข้องแก้ปัญหาตำรวจคอร์ปชั่นที่เพิกเฉยละเลยต่อการจับกุมการพนันด้วยการรับสินบนหรือเรียกเก็บค่าคุ้มครอง

วิธีการขออนุญาตเล่นการพนันในสหรัฐอเมริกามีกฎระเบียบที่เข้มงวดมากและระบบควบคุมการจัดเก็บภาษีที่ค่อนข้างละเอียดถี่ถ้วนมากมาย เช่น การจัดทำสมุดบัญชีการตรวจสอบบัญชีต่าง ๆ ด้วยจุดมุ่งหมายเพื่อการจัดเก็บรายได้ให้ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และเป็นการหยุดยั้งป้องกันองค์การอาชญากรรมที่จะเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากธุรกิจการพนัน ซึ่งในแต่ละมลรัฐในสหรัฐอเมริกามีอิสระในการพิจารณากำหนดมาตรการเพื่อควบคุมการพนันตามความเหมาะสมของแต่ละมลรัฐได้เอง เช่น ในมลรัฐเนวาดาได้เริ่มมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาควบคุมดูแลธุรกิจการพนัน 2 หน่วยงานหลัก คือ

(1) คณะกรรมการมลรัฐเนวาดา (The Nevada Gambling Commission)

(2) สำนักงานควบคุมเกมแห่งรัฐเนวาดา (The Nevada Gambling Control Board)

โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญ 3 ประการ คือ

ประการแรก ให้หลักประกันว่าธุรกิจการพนันดำเนินไปอย่างซื่อตรง

ประการที่สอง ให้อุตสาหกรรมการพนันปลอดจากการคอร์รัปชันและการเกี่ยวข้องกับ  
อาชญากรรม (โดยเฉพาะการฟอกเงิน)

ประการที่สาม รัฐได้รับภาษีอย่างถูกต้องเต็มเม็ดเต็มหน่วย<sup>20</sup>

โดยสรุป ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดการพนันที่ถูกต้องตามกฎหมายอยู่ 2  
รูปแบบ ได้แก่

1) การพนันที่กฎหมายอนุญาตให้เล่นโดยทั่วไปได้แก่การแข่งขันม้า ลีออตเตอรี การแข่ง  
ม้า อาจเทียบเคียงได้ว่ามีลักษณะคล้ายการพนันตามบัญชี ข. ของประเทศไทย ผู้เล่นสามารถเล่นได้  
ตามสถานที่ต่าง ๆ ในเวลาและตามกฎระเบียบที่กฎหมายกำหนดไว้

2) การพนันที่กฎหมายอนุญาตให้เล่นในสโมสร (Gambling Club) และการอนุญาตให้  
เล่นในบ่อนหรือสถานคาสีโน โดยที่ผู้เล่นต้องเล่นในสถานที่นั้นๆ และต้องมีการกำหนดกฎหรือ  
ระเบียบหรือข้อบังคับไว้อย่างชัดเจน

### 3.2.1.2 มาตรการทางกฎหมายการพนันของประเทศอังกฤษ

ช่วงก่อนปี ค.ศ.1960 ธุรกิจการพนันในอังกฤษยังคงเป็นสิ่งผิดกฎหมายแต่หลังจากที่มี  
พระราชบัญญัติการแทงพนันและการเล่นพนัน (Betting and Gambling act 1960) บ่อนคาสีโนถูก  
กฎหมายจึงมีขึ้นได้ในสโมสรต่าง ๆ มากถึง 1,200 แห่งจนนักพนันถูกเอาเปรียบเพราะมีองค์กร  
อาชญากรรมแทรกตัวเข้าไปเข้าไปแสวงผลประโยชน์จากบ่อนคาสีโนอย่างกว้างขวาง รัฐบาลใน  
ขณะนั้นมองว่าอิทธิพลของบรรดามาเฟียทั้งหลายเป็นปัญหาสังคมที่รุนแรงมาก รวมไปถึงตำรวจ  
ชั้นผู้ใหญ่ที่เข้ามาใช้อำนาจหน้าที่ในการคอร์รัปชัน จึงบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน ปี ค.ศ.  
1968 (The 1968 gambling act) ที่ตั้งปรัชญาไปที่การทำให้สถานการพนันปลอดจากอิทธิพลของ  
กลุ่มอาชญากร ทำให้กลุ่มมาเฟียและตำรวจทุจริตถูกขจัดออกไปจากธุรกิจการพนัน ส่งผลให้บ่อน  
การพนันมีจำนวนลดลงเหลือเพียงไม่ถึง 300 แห่ง<sup>21</sup>

สำหรับกฎหมายที่ใช้บังคับลับบ่อนการพนันในประเทศอังกฤษคือพระราชบัญญัติ  
การพนัน ค.ศ. 1968 (The Gaming Act, 1968) โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้คือการควบคุม  
การพนันไม่ให้เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยทางสังคม และการก่อให้เกิด  
ความเดือดร้อนรำคาญ แต่ให้การพนันเป็นไปด้วยความเหมาะสมซื่อสัตย์และยุติธรรม ซึ่งรัฐเปิด  
โอกาสให้จัดตั้งคาสีโนหรือบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมายได้ เนื่องจากรัฐเห็นว่าคาสีโนที่ถูกกฎหมาย

<sup>20</sup> กนกศักดิ์ แก้วเทพ. (2543). *อุตสาหกรรมการพนันในสหรัฐอเมริกาในอุตสาหกรรมการพนัน*. เชียงใหม่: คริส  
วิน. หน้า 41.

<sup>21</sup> สฤกษ์ ศรีโยธิน. (2553). *สถานะแห่งบ่อนการพนันในสังคมไทย: กรณีศึกษาบ่อนคาสีโน*. วิทยานิพนธ์สังคม  
สงเคราะห์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 98.

สามารถป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายได้<sup>22</sup> ในประเทศอังกฤษได้สร้างจุดแบ่งแยกอย่างชัดเจนระหว่างการเล่นการพนันในสถานที่หรือคลับที่ได้รับอนุญาต ซึ่งต้องถูกควบคุมอย่างเคร่งครัดกับการเล่นการพนันในสถานที่อื่นๆ และแม้ว่าวัตถุประสงค์ของการออกพระราชบัญญัติคือเพื่อควบคุมการเล่นการพนันทุกรูปแบบที่อาจก่อให้เกิดการเอาเปรียบเชิงพาณิชย์อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ มีข้อยกเว้นในเรื่องสถานที่ กล่าวคือ ไม่ใช้กับสถานที่ที่ซึ่งขณะนั้นมีใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนันตามพระราชบัญญัตินี้ หรือในคลับหรือในสถานบันเทิงสวัสดิการสำหรับคนเมือง ซึ่งการพนันที่ถือว่าชอบด้วยกฎหมายจะต้องไม่เข้าเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งดังต่อไปนี้

1) การเล่นการพนันต้อง ไม่มีลักษณะของการเล่นที่มีเจ้ามือหรือการเล่นที่มีโอกาสแพ้ชนะไม่เท่าเทียมกัน เว้นแต่เป็นการเล่นที่มีลักษณะเป็นกิจกรรมตามเทศกาลหรือประเพณีที่จัดขึ้นในที่ที่พักอาศัย และในกรณีที่เป็นการเล่นที่เล่นในห้องพัก หรืออาคารที่พักอาศัย หรือสถานที่อื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ซึ่งไม่มีลักษณะการดำเนินการในเชิงการค้าหรือเชิงธุรกิจ และผู้เล่นทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ประกอบด้วยบุคคลผู้ซึ่งเป็นผู้พักประจำหรือผู้อยู่อาศัยในสถานที่แห่งนั้น

2) ต้องไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับการเล่นการพนันยกเว้น ในกรณีที่มีการให้อินุญาตเก็บค่าสมาชิกคลับ

3) ต้อง ไม่มีการหักส่วนจากการได้รางวัลหรือจากการเล่นชนะ

4) การเล่นพนันจะต้องไม่เกิดขึ้นในที่สาธารณะยกเว้นในสถานที่ที่ได้รับอนุญาตให้มีการขายปลีกเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์แก่บุคคลอายุเกิน 18 ปี บุคคลที่ต้องรับผิดชอบในกรณีที่มีการฝ่าฝืนได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

(1) ทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดให้มีการจัด หรือให้มีการเล่นการพนัน และให้รวมถึงบุคคลใดๆ ที่มีส่วนในการชักจูงให้มีการรวมตัวกันของผู้เล่นด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการลงโทษผู้ส่งเสริมให้มีการเล่นการพนันโดยผิดกฎหมาย แต่ไม่ดำเนินคดีกับผู้เข้าร่วมเล่นการพนันโดยผิดกฎหมาย ทั้งนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อยับยั้งผลประโยชน์ในเชิงพาณิชย์จากการเล่นการพนัน

(2) ในกรณีที่การเล่นการพนัน โดยผิดกฎหมายเกิดขึ้นในสถานที่ใดหรือในเรือหรือยวดยานใดๆ บุคคลใดที่รู้เห็นรวมถึงการแก่งัดทำเป็น ไม่รู้เห็นหรือมีเหตุอันสมควรให้สงสัยว่าสถานที่เรือยวดยานนั้น อาจถูกใช้สำหรับการเล่นการพนันหากอนุญาตให้ใช้สถานที่เรือ หรือยวดยาน หรือกระทำด้วยประการอื่นใด พร้อมส่งมอบสถานที่เรือหรือยวดยานแก่ผู้ที่กระทำ ความผิดเกี่ยวกับการเล่นการพนัน บุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเล่นการพนันตามพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้บุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิด

<sup>22</sup> วีระยุทธ แรงเขตร์การ. อ้างถึงใน ปิยพรรณ พรหมเมศร. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 19. หน้า 112.

ตามพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดห้ามมิให้มีการเล่นการพนันในที่สาธารณะกล่าวคือตามท้องถนนใดๆ หรือในสถานที่อื่นใดที่ซึ่งสาธารณชนสามารถเข้าไปใช้ได้ ไม่ว่าจะโดยการชำระค่าเข้าใช้ หรือโดยประการอื่นใด หากมีการฝ่าฝืนทั้งผู้เล่นการพนันและผู้จัดให้มีการเล่นการพนันนั้นตกเป็นผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินระดับ 5 ของอัตราโทษมาตรฐาน (standard scale) แต่ก็มีข้อยกเว้น โดยอนุญาตให้มีการเล่นการพนันได้โดยบุคคลที่มีอายุเกิน 18 ปี ในสถานที่ที่มีใบอนุญาตให้ขายปลีกเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ หากมีการฝ่าฝืนบุคคลที่เป็นเจ้าของใบอนุญาตของสถานที่ความผิดนั้นเป็นผู้กระทำความผิด แต่ทั้งนี้ผู้ที่มีส่วนร่วมในการเล่นการพนันไม่มีความผิด

### 3.2.1.3 มาตรการทางกฎหมายการพนันประเทศมาเลเซีย

มาเลเซียเป็นประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ซึ่งตามหลักของศาสนาอิสลามผู้ที่นับถือศาสนาอิสลามไม่สามารถเล่นการพนันได้ในทุกรูปแบบ เพราะเป็นข้อห้ามขัดต่อหลักทางศาสนาอิสลาม แต่ในประเทศมาเลเซียยอมให้มีธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมาย ได้แก่ การแข่งม้า ลีออตเตอรี และบ่อนกาสิโน โดยธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมายถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการลูกค้าที่เป็นชาวมาเลเซียเชื้อสายจีน และเชื้อชาติอื่นๆ ที่มีเชื้อเป็นชาวมาเลเซียมุสลิม และเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นเหตุผลสำคัญที่ทางการรัฐบาลยอมให้มีการตั้งธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมายเพื่อเพิ่มรายได้จากภาษีการพนันและรายได้จากการท่องเที่ยว

สำหรับการพนันผิดกฎหมายที่ยังไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการในมาเลเซีย แม้ว่าจะมีความพยายามของธุรกิจพนันที่เสนอให้รัฐบาลมาเลเซียออกใบอนุญาตการพนันประเภทใหม่ๆ แต่ก็ได้รับการคัดค้านจากคนในสังคมอย่างกว้างขวาง ยกตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ. 2010 รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังนาย Chor Chee Heung เคยให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่ารัฐบาลมีนโยบายจะให้ใบอนุญาตการพนันฟุตบอลแก่ธุรกิจชื่อ Ascot Sports โดยอ้างเหตุผลเพื่อต่อสู้กับการพนันฟุตบอลผิดกฎหมาย และลดปัญหาการสูญเสียรายได้จากภาษีที่มีมูลค่ากว่า 4 พันล้านริงกิตต่อปี โดยจะอนุญาตให้ชาวมาเลเซียที่มีได้นับถือศาสนาอิสลามในการเล่นพนันทายผลการแข่งขันกีฬา รวมถึงการพนันบอล อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมาเลเซียก็มิได้ออกใบอนุญาตให้แก่เอกชนรายนี้แต่อย่างใด เพราะถูกกระแสสังคมคัดค้านอย่างรุนแรง และเป็นประเด็นอ่อนไหวในทางการเมืองที่ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม แม้ว่าในปัจจุบันชาวมาเลเซียเชื้อสายจีนและเชื้อสายอินเดียนที่



มิได้เป็นมุสลิมสามารถเล่นพนันแข่งม้าและชื้อล็อตเตอรี่ได้ แต่การพนันทายผลกีฬาประเภทอื่นๆ ก็ถือเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายอยู่<sup>23</sup>

ระบบกฎหมายการพนันของประเทศมาเลเซีย<sup>24</sup>

ระบบกฎหมายของมาเลเซียได้รับอิทธิพลจากประเทศสหราชอาณาจักร จึงใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) และมีการใช้กฎหมายอิสลาม (Islamic Law) ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชาวมุสลิม (ครอบครัวและศาสนา) ในระบบกฎหมายมาเลเซียรัฐบาลของมลรัฐมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการตรากฎหมายอิสลามที่ใช้บังคับกับการดำเนินชีวิตของคนมุสลิมในมลรัฐของตนเองสำหรับศาลชารีอะ (Syariah Courts) ซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจตัดสินคดีในระดับมลรัฐ ประกอบด้วยศาลอุทธรณ์ศาลฎีกาและศาลระดับรัฐ (Subordinate Courts at State-Level) ตัดสินคดีความเกี่ยวกับศาสนาและครอบครัวสำหรับมุสลิมรวมถึงความผิดที่เกี่ยวกับคนมุสลิมที่เรียกว่า Islamic offences ตามกฎหมายที่แต่ละมลรัฐบัญญัติไว้ซึ่งมักเป็นความผิดเกี่ยวกับความประพฤติที่ผิดศีลธรรมหรือหลักศาสนาอิสลาม กล่าวโดยสรุป คือ ศาลชารีอะในมลรัฐต่าง ๆ จะมีเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดีความตามกฎหมายมลรัฐที่บัญญัติไว้สำหรับระบบกฎหมายสหพันธรัฐนั้นก็มีการจัดตั้งศาลชารีอะที่มีเขตอำนาจในคดีอาญาทั่วประเทศเช่นกัน

ปัจจุบันกฎหมายการพนันมาเลเซียประกอบด้วยกฎหมาย 8 ฉบับ คือ

- 1) The Common Gaming House Act 1953
- 2) The Betting Act 1953
- 3) The Pool Betting Act 1967
- 4) The Racing (Totalisator Board) Act 1961
- 5) Racing Club (Public Sweepstakes) Act 1965
- 6) The Gaming Tax Act 1972
- 7) The Betting and Sweepstakes Duties Act, 1948
- 8) The Lotteries Act 1952

กฎหมายการพนันของประเทศมาเลเซียได้กำหนดอนุญาตให้มีการเล่นพนันบางประเภท การกำหนดเงื่อนไขการเป็นเจ้าของพนันการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับผู้เล่นพนัน รวมถึงการ

<sup>23</sup> ไพศาล ลิ้มสถิตย์, เชษฐ รัชดาพรธรรมาธิกุล และจุมพล แดงสกุล (2556). *มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการพนันในต่างประเทศ*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.). หน้า 97.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 101 – 115.

ห้ามการพนันบางประเภท เนื้อหาของกฎหมายพนันจึงมีลักษณะของการกำกับดูแลธุรกิจการพนัน การป้องกันผลกระทบด้านลบหรือผลเสียที่อาจเกิดจากการพนันการเสี่ยงโชค กฎหมายการพนันของมาเลเซียมีเนื้อหาโดยสรุป ดังนี้

#### 1) The Common Gaming House Act 1953

กฎหมายชื่อ Common Gaming House Act 1953 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี ค.ศ.1983 โดยใช้บังคับในดินแดนที่เป็นส่วนมาเลเซียตะวันตก หรือ Peninsular Malaysia เท่านั้นเป็นกฎหมายควบคุมการจัดให้มีการเล่นพนันผิดกฎหมายที่เข้าลักษณะเป็นบ่อนการพนันหรือ “common gaming house” ซึ่งตามนิยามที่กฎหมายฉบับนี้บัญญัติไว้ในมาตรา 2 (1) ได้แก่

a) สถานที่ใดๆ ที่มีไว้หรือใช้ในการเล่นพนันสำหรับบุคคลทั่วไปหรือกลุ่มบุคคลบางกลุ่มสามารถเข้าเล่นได้

b) สถานที่ใดๆ ที่มีไว้สำหรับเล่นพนันท้องถิ่น (habitual gaming) ไม่ว่าจะเปิดให้บุคคลทั่วไปเข้าเล่นได้หรือไม่ก็ตาม

c) สถานที่ใดๆ ที่มีไว้สำหรับเล่นลอตเตอรี่สำหรับบุคคลทั่วไป (public lottery)

d) สถานที่ใดๆ ที่ดำเนินการ โดยชมรมกลุ่มบุคคลนิติบุคคลหรือองค์กรใดๆ (รวมถึงกรณีเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์, ผู้มีสิทธิครอบครอง, ผู้ดูแล, ผู้ใช้ประโยชน์สถานทีนั้นๆ) โดยไม่คำนึงว่าชมรมกลุ่มบุคคลนิติบุคคลหรือองค์กรดังกล่าวจะจัดตั้งขึ้น โดยมีกฎหมายรับรองหรือไม่ก็ตาม ซึ่งเป็นการเล่นพนันที่ประกอบด้วยข้อหนึ่งข้อใดต่อไปนี้

i) มีบุคคลที่เล่นพนันตั้งแต่ 8 คนขึ้นไป

ii) การเล่นเกมประเภท any bankers' game ตามบัญญัติแนบท้ายกฎหมายนี้หรือ

iii) การเล่นเกมและการจ่ายเงินของบุคคลใดๆ ให้แก่ชมรมกลุ่มบุคคลนิติบุคคลหรือองค์กรใดๆ เพื่อที่จะได้รับอนุญาตในการเล่นเกมในสถานที่ดังกล่าว

#### 2) The Betting Act 1953

กฎหมายว่าด้วยการพนันที่ชื่อว่า Betting Act 1953 (Act 495) มีเนื้อหาเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการพนันทายผลการแข่งขันต่าง ๆ กฎหมายฉบับนี้แก้ไขปรับปรุงล่าสุดในปี ค.ศ.1992 เพื่อขยายเขตอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายทั่วประเทศมาเลเซีย คือ Peninsular Malaysia, Sabah, Sarawak และ Federal Territory of Labuan เนื้อหาของกฎหมายฉบับนี้กล่าวถึงรูปแบบหรือลักษณะของการเล่นการพนันและการตั้งบ่อนพนันในที่สาธารณะที่ประชาชนทั่วไปเข้าถึงได้ (public places) เช่นความผิดเกี่ยวกับผู้ที่เป็นเจ้ามือการพนันหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการรับพนันทายผลการแข่งขันที่ผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม กฎหมายนี้ไม่ใช้บังคับในกรณีต่อไปนี้

(1) คณะกรรมการชื่อ the Totalizator Board ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย Racing (Totalizator Board) Act 1961 รวมถึงเจ้าพนักงานตัวแทนและพนักงานลูกจ้างของคณะกรรมการดังกล่าวซึ่งกระทำการในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและบุคคลใดๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับเงินส่วนแบ่งรายได้จากตัวแทนของคณะกรรมการดังกล่าว

(2) สโมสรหรือสมาคมแข่งม้าใดๆ (turf club) รวมถึงเจ้าหน้าที่สมาชิกตัวแทนและพนักงานลูกจ้างของสโมสรหรือสมาคมดังกล่าว ซึ่งปฏิบัติงานในหน้าที่ดังกล่าวโดยได้รับอนุญาตตามกฎหมาย Racing (Totalizator Board) Act 1961 มาตรา 16 และรวมถึงบุคคลใดๆ ที่สามารถประกอบกิจการแข่งม้าโดยชอบด้วยกฎหมายภายใต้การควบคุมหรือสั่งการของสโมสรหรือสมาคมแข่งม้าดังกล่าวเจ้าหน้าที่ที่รับพนันทายผลการแข่งม้าของผู้รับพนันทายผลแข่งม้า (totalizator) ที่ดำเนินการ โดยได้รับอนุญาตตามกฎหมายนี้

### 3) The Pool Betting Act 1967

กฎหมายชื่อ Pool Betting Act 1967 (Act384) เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับทั่วประเทศมาเลเซีย มีหลักการและเหตุผลสำคัญคือเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตที่เกี่ยวกับ pool betting การส่งเสริมการพนันทายผลการจัดตั้งคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการควบคุมโฆษณาการคุ้มครองเด็กเยาวชนและการลงโทษ

องค์กรหรือคณะกรรมการที่กำกับดูแล

มาตรา 6 บัญญัติให้พระมหากษัตริย์แห่งมาเลเซีย (the Yang di-Pertuan Agong 23) ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการการส่งเสริมหรือการบริหารจัดการธุรกิจ pool betting และทำหน้าที่อื่นที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้ คณะกรรมการดังกล่าวจะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมีสถานะเป็นนิติบุคคลที่สามารถดำเนินการกับบุคคลอื่น ได้แก่ การทำนิติกรรมสัญญาการจัดซื้อจัดจ้างการฟ้องร้องดำเนินคดี, การยึดหรือครอบครองสิ่งหามทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์แก่กิจการของคณะกรรมการ องค์กรประกอบของคณะกรรมการข้างต้นมีบัญญัติไว้ในมาตรา 7 คือกฎหมายกำหนดให้มีกรรมการรวมทั้งสิ้นไม่เกิน 10 คน ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรี ทั้งนี้ กรรมการอาจเป็นผู้แทนหน่วยงานหรือเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิก็ได้ ระยะเวลาดำรงตำแหน่งของกรรมการไม่เกิน 3 ปี และสามารถได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้

การควบคุมการโฆษณา

มาตรา 18 (1) กำหนดกรณีที่ไม่ถือว่าเป็นการกระทำผิดตามกฎหมายสำหรับการดำเนินการที่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย คณะกรรมการที่กำกับดูแลตามกฎหมายนี้หรือตัวแทนสามารถดำเนินการต่อไปได้

(a) การแสดงชื่อของผู้ประกอบการ pool betting ที่เรียกว่า pool betting agency ในสถานที่ทำการของผู้ประกอบการรายนั้น

(b) การจัดพิมพ์โฆษณาเกี่ยวกับ pool betting ที่มีรายชื่อที่อยู่เวลาทำการและเบอร์โทรศัพท์ของ pool betting agency รวมถึงกฎกติกาเงื่อนไขการวิธีการเล่น pool betting หรือเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้

(c) การแสดงประกาศหรือคำเตือนของผู้ประกอบการ pool betting เกี่ยวกับการดำเนินการใดๆ ตามข้อ (b)

ทั้งนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อาจพิจารณาว่ามีความจำเป็นที่จะสั่งห้ามกำหนดข้อจำกัด หรือออกกฎเกณฑ์เฉพาะเรื่องควบคุมการโฆษณา หรือการเผยแพร่ต่อสาธารณชนได้ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อห้ามข้อจำกัดหรือกฎเกณฑ์ที่ออกโดยรัฐมนตรีข้างต้น ให้ถือว่ามีความผิด ต้องโทษปรับไม่เกิน 5,000 ริงกิต

การประกอบกิจการ pool betting และการคุ้มครองเด็กเยาวชน

การประกอบกิจการ pool betting ที่จะถือว่าชอบด้วยกฎหมายนี้ โดยไม่ถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการพนันฉบับอื่น จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่มาตรา 20 บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

(a) การดำเนินกิจการ pool betting ไม่ว่าจะเป็นการรับพนันทายผลการเรียกเก็บเงิน หรือการรับเงินและการวางเดิมพันที่จะต้องจ่ายที่ปฏิบัติตามบทบัญญัติต่าง ๆ ตามกฎหมายนี้

(b) การกำหนดอายุผู้เล่น pool betting ที่ต้องมีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปจึงจะสามารถซื้อคูปอง ตัว หรือบัตรที่ใช้เล่นพนันทายผลการแข่งขันได้

บทลงโทษ

มาตรา 21 บัญญัติเรื่องบทลงโทษในกรณีต่าง ๆ ดังนี้

(a) ผู้ใดเข้าเล่นพนันทายผลเหตุการณ์ที่กำหนดไว้โดยยินยอมที่จะจ่ายเงินให้แก่บุคคลอื่นที่เข้าร่วมพนันทายผลด้วย หากผู้เล่นอีกฝ่ายชนะพนันก็จะได้รับเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ตามผลของเหตุการณ์ที่กำหนดไว้

(b) ผู้ใดจำหน่ายหรือเชิญชวนให้บุคคลอื่นซื้อตัวคูปองบัตรหรือสิ่งอื่นใดแก่บุคคลตาม ข้อ (a) ซึ่งผู้ซื้อจะมีสิทธิได้รับประโยชน์จากผลของเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น (any prescribed event)

(c) ผู้ใดทำสัญญาข้อตกลงหรือต่อรองใดๆ เพื่อที่จะเล่นหรือได้รับเงินจากเหตุการณ์ใดๆ ที่กำหนดไว้ หรือผลของเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นบุคคลที่ดำเนินการตามข้อ (a) ถึง (c) มีความผิดตามบทบัญญัตินี้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 ริงกิต หรือทั้งจำทั้งปรับ

อย่างไรก็ตามกรณีที่ไม่ถือเป็นความผิดตามข้อ (a) ถึง (c) คือกรณีการเล่นพนันกับผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาต (ผู้รับอนุญาต) หรือคณะกรรมการตามกฎหมายนี้หรือเจ้าหน้าที่ตัวแทนหรือพนักงานลูกจ้างของผู้รับอนุญาตซึ่งเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ประกอบการ (any totalisator for pool betting or of pool betting) ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้ โดยต้องเป็นใบอนุญาตที่ผ่านการอนุมัติตามมาตรา 5 แล้ว

การบริหารจัดการธุรกิจ pool betting

มาตรา 25 กำหนดเรื่องการบริหารจัดการธุรกิจ pool betting ไว้สรุปได้ดังนี้

การจัดเก็บ ภาษีอากรกับ ผู้ประกอบการธุรกิจ pool betting อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลังและผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับใบอนุญาต มีหน้าที่จะต้องชำระภาษีอากรตามกำหนดเวลาที่ผู้อนุญาตหรือคณะกรรมการกำหนด นอกจากนี้ ผู้รับอนุญาตหรือคณะกรรมการตามกฎหมายฉบับนี้มีอำนาจหน้าที่คือ

(a) หน้าที่เก็บรักษาหนังสือบันทึกเอกสารบัญชีการเงินหรือเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวกับธุรกิจ pool betting รวมถึงการจัดทำธุรกรรมต่าง ๆ ตามแนวทางที่กระทรวงการคลังกำหนด

(b) กระทรวงการคลังอาจกำหนดระยะเวลาและแต่งตั้งบุคคลที่เห็นว่าเหมาะสมเพื่อให้จัดส่งข้อมูลหรือจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ pool betting มายังกระทรวงการคลัง กฎหมายยังกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลหนังสือบันทึกเอกสารบัญชีการเงินหรือเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวกับธุรกิจ pool betting เพื่อการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจของกระทรวงการคลังหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่ได้รับแต่งตั้ง

#### 4) The Racing (Totalisator Board) Act 1961

กฎหมาย Racing (Totalisator Board) Act 1961 (Act 494) มีหลักการและเหตุผลสำคัญ คือเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการพนันแข่งม้าชื่อ Totalisator Board การกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าว หลักเกณฑ์การปฏิบัติในการรับพนันทายผลการแข่งม้าของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการนี้ตามกฎหมายและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับในดินแดนทั่วประเทศมาเลเซีย

นิยามสำคัญตามกฎหมายฉบับนี้ มีดังนี้

“Totalisator Board” (คณะกรรมการ) ที่ได้รับแต่งตั้งตามมาตรา 3 ซึ่งบัญญัติไว้ นั้นหมายความว่าคณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายนี้ มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย (body corporate) คณะกรรมการดังกล่าวจะมีความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน และมีตราสารจัดตั้งมีอำนาจในการฟ้องร้องผู้อื่นในนามตนเอง และอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งตามกฎหมาย

ฉบับนี้รวมถึงการทำนิติกรรมสัญญาการได้รับหรือถือครองสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ต่างๆ และอาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นกระทำการแทนเพื่อประโยชน์ของคณะกรรมการดังกล่าว

“totalizator” หมายความว่า อุปกรณ์การเล่นพนันทายผลการแข่งขันที่เรียกตามชื่อนั้นๆ และอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องเล่นหรือวิธีการเล่นอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน และสามารถเล่นด้วยหลักการเดียวกัน รวมถึงการคาดการณ์ตัวเลขที่จะมีการจ่ายเงินรางวัลตามจำนวนขั้นตอนที่กำหนดไว้ (a fixed minimum dividend)

“totalizator agency” หมายความว่า ผู้ประกอบการที่ดำเนินการโดยได้รับอนุญาตตามกฎหมายให้ดำเนินกิจการรับพนันแข่งม้า รวมถึงสถานที่ซึ่งมีการได้รับเงินลงทุนในธุรกิจการรับพนันแข่งม้า (totalizator investments) ตามที่ได้รับอนุญาต

“turf club” หมายความว่า สโมสรสมาคมหรือคณะบุคคลใดๆ (ไม่ว่าจะจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการส่งเสริมประกอบการ และควบคุมกีฬาแข่งม้า (the sport of horse racing)

อำนาจหน้าที่ของ Totalizator Board ตามกฎหมายฉบับนี้บัญญัติไว้ในมาตรา 4 มีสาระดังนี้

(a) อำนาจตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตประเภทต่าง ๆ (approved scheme)

(b) อำนาจในการดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพันธุ์ม้า (equine research) และการจัดตั้งการบำรุงรักษา สโมสร หรือสมาคมแข่งม้า การจัดฝึกอบรมจ็อกกี้ (jockeys) หรือผู้ขี่ม้าแข่งผู้ที่เริ่มฝึกหัด และบุคลากรที่ได้รับการว่าจ้างเกี่ยวกับการแข่งม้า รวมถึงการดูแลสถานที่จัดแข่งม้า

(c) อำนาจในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่คณะกรรมการเห็นว่ามีความจำเป็นมีประโยชน์หรือช่วยอำนวยความสะดวกตามวัตถุประสงค์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้ รวมถึงอำนาจในการพิจารณาปรับปรุงรูปแบบการแข่งม้าในมาเลเซีย

องค์ประกอบของ Totalizator Board ประกอบด้วยกรรมการไม่น้อยกว่า 8 คน ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรีที่มีอำนาจรับผิดชอบตามกฎหมาย (ปัจจุบันคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง)

อำนาจหน้าที่ในการออกกฎเกณฑ์ระเบียบของ Totalizator Board สอดคล้องกับบทบัญญัติต่าง ๆ ตามกฎหมายฉบับนี้ ดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 14 สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(ก) การออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการจัดประชุมคณะกรรมการ

(ข) การให้การดูแลรักษาทรัพย์สินและการใช้ตราประทับของคณะกรรมการ

(ค) การกำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตัวแทนและพนักงานลูกจ้าง

(ง) การควบคุมการอนุญาตให้บุคคลใดๆ ทำหน้าที่เป็นผู้รับพนันทายผลแข่งม้า (totalizator) และตัวแทนของผู้รับพนันทายผลแข่งม้า (totalizator agency) รวมถึงการสั่งให้บุคคลใดพ้นจากการทำหน้าที่เป็นตัวแทนดังกล่าวไม่ว่าจะอยู่ในกลุ่มหรือชั้นใด โดยอาจกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ก็ได้ ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

(จ) การดำเนินการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการอาจพิจารณาเห็นว่ามีความจำเป็นหรือเหมาะสมในสถานการณ์ขณะนั้น เพื่อให้การดำเนินการแข่งม้าตามที่ได้รับอนุญาตสามารถดำเนินการได้ หรือเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

หน้าที่รายงานของ Totalizator Board

มาตรา 15 บัญญัติเรื่องหน้าที่ของคณะกรรมการในการจัดทำรายงานประจำปี เพื่อเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รายงานดังกล่าวจะมีเนื้อหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานหรือกิจกรรมของคณะกรรมการรายงานการเงิน และข้อมูลต่าง ๆ ที่รัฐมนตรีสั่งให้จัดทำ

บทบัญญัติกฎหมายที่คุ้มครองเด็กเยาวชนจากการเล่นพนันแข่งม้า มาตรา 22 (1)(b) บัญญัติให้บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป จึงจะมีสิทธิซื้อตั๋วหรือเล่นพนันแข่งม้าที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายได้ โดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะเป็นสมาชิกของสโมสรแข่งม้าแห่งนั้นหรือไม่

การโฆษณาการแข่งม้าที่สามารถดำเนินการได้ตามกฎหมาย

มาตรา 23 (1) กำหนดเรื่องการ โฆษณาเกี่ยวกับตัวแทนผู้รับพนันทายผลบอลที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ จะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรบัญญัติให้โฆษณาได้เท่านั้นจึงถือว่าไม่เป็นการกระทำผิดกฎหมายมีดังนี้

(a) แสดงชื่อตัวแทนผู้รับพนันทายผลแข่งม้า ณ ที่ทำการของตัวแทน

(b) ประกาศในหนังสือพิมพ์ในนามของคณะกรรมการ, ใบโฆษณาประกอบด้วยรายชื่อของตัวแทนผู้รับพนันทายผลแข่งม้า, ชื่อ, ที่อยู่, จำนวนชั่วโมงการทำงาน และเบอร์โทรศัพท์ กฤระเบียบ, เงื่อนไขการรับเงินลงทุนของตัวแทนผู้รับพนันทายผลแข่งม้า หรือชื่อรายการแข่งม้าในแง่ของเงินลงทุนที่ได้รับที่ตัวแทน

(c) ประกาศภายในสำนักงานของตัวแทนผู้รับพนันทายผลแข่งม้าที่เกี่ยวข้องตามที่อ้างใน (b)

การห้ามรับพนันทายผลแข่งม้าโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

มาตรา 24 (1) กำหนดเรื่องการห้ามรับพนันทายผลแข่งม้าโดยมิชอบด้วยกฎหมายกรณีบุคคลใด

(a) เป็นเจ้ามือรับพนันหรือเข้าเดิมพนันแข่งม้าโดยตกลงที่จะจ่ายเงินให้กับบุคคลอื่นที่เดิมพันดังกล่าวถ้าอีกฝ่ายหนึ่งชนะพนันก็จะได้รับเงินรางวัลทั้งหมดจากการแทงพนัน





มาตรา 2 (1) แห่งกฎหมายนี้บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (The Minister of Finance) มีอำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งจัดเก็บภาษีเกมพนัน โดยกำหนดฐานภาษีจากวงเงินที่บุคคลใดๆ ใช้ในการเล่นพนันทายผลการแข่งขันหรือวางเงินเดิมพันที่เกี่ยวกับเกมพนันนั้นๆ ซึ่งเป็นการพนันที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายใดๆ และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
ผู้มีภาระจ่ายและผู้จัดเก็บภาษีเกมพนัน

กฎหมายมาตรา 2 (2) กำหนดให้บุคคลที่เล่นพนันทายผลการแข่งขันหรือวางเงินเดิมพันจะต้องเสียภาษีตามกฎหมายนี้ โดยผู้ที่มีหน้าที่จัดเก็บภาษี คือผู้ประกอบการจัดให้มีการเล่นเกมพนัน (promoter of the gaming)<sup>25</sup> ซึ่งได้รับอนุญาตตามกฎหมายมีหน้าที่จ่ายภาษีต่อหน่วยงานของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจออกกฎหมายลำดับรอง (regulations) ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรานี้

#### 7) The Betting and Sweepstakes Duties Act, 1948

กฎหมายชื่อ Betting and Sweepstakes Duties Act, 1948 มีการแก้ไขปรับปรุงครั้งล่าสุดปี ค.ศ.1978 โดยใช้บังคับในอาณาเขตที่เป็นคาบสมุทรมาเลเซีย (Peninsular Malaysia) เท่านั้น ตามมาตรา 1(2)

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้สรุปเป็นเรื่องการจัดเก็บอากรพนันหรือภาษีสรรพสามิต (duty) สำหรับกิจการพนันของผู้รับอนุญาตให้ทำธุรกิจพนันทายผลการแข่งขัน (betting) ซึ่งตามนิยามของกฎหมายพนันมาเลเซียมักเป็นกรณีการพนันทายผลการแข่งม้ารวมถึงการเลี้ยงโชค (sweepstakes) ที่เล่นด้วยเครื่อง totalisator<sup>26</sup> กฎหมายนี้กำหนดให้จัดเก็บอากรจากผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจัดให้มีการพนันดังกล่าวรายละเอียดมีดังนี้

#### อากรพนันและการทายพนันและผลแข่งม้า

(1) การพนันทายผลการแข่งขันทุกกรณีที่จัดโดยผู้รับทายพนันผลแข่งม้าหรือ pari-mutuel ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการสมาคมแข่งม้าที่จัดตั้งขึ้นในคาบสมุทรมาเลเซีย หรือสมาคมที่ได้รับการยอมรับจากโครงการที่ได้รับอนุมัติตามพระราชบัญญัติการแข่งม้า (คณะกรรมการผู้รับทายผลพนันแข่งม้า) ปี 1961 จะถูกเรียกเก็บอากรตามอัตราร้อยละของจำนวนเงินของเงินเดิมพัน ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด โดยจะประกาศในราชกิจจานุเบกษา

<sup>25</sup> Section 2 (4) (b) the expression “promoter” includes any agent or employee of the promoter of the gaming.

<sup>26</sup> The Racing (Totalisator Board) Act 1961, Section 2

(2) การเสี่ยงโชคทุกกรณีที่ได้รับการสนับสนุนจากสมาคมแข่งม้าที่จัดตั้งในคาบสมุทรมาเลเซียหรือสมาคมที่เกิดจากการแข่งม้าหรือการแข่งขันอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นครณีที่จัดแข่งในประเทศมาเลเซีย หรือจัดแข่งขันนอกมาเลเซียจะถูกเรียกเก็บอากรในอัตราร้อยละของจำนวนเงินที่จ่ายเป็นเงินรางวัลจากการพนันตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การทำบัญชีของผู้สนับสนุน (statement by promoter)

(1) ผู้สนับสนุนจะต้องจัดทำรายงานจำนวนเงินเดิมพันที่ได้รับในการแข่งขันแต่ละครั้ง และจำนวนที่ถูกกระจายไปสู่สลากกินแบ่งม้าในแต่ละครั้งและส่งให้แก่หน่วยงานจัดเก็บอากรแสตมป์ ชื่อ Collector of Stamp Duties รวมทั้งส่วนที่เพิ่มเติมให้กับมูลค่าอากรที่ถูกเรียกเก็บหรือจ่ายอากรที่ถูกต้องตามกฎหมายในสกุลเงินของมาเลเซีย

(2) รายงานการเงินที่ควรถูกส่งให้แก่ Collector of Stamp Duties มีดังนี้

(a) ในกรณีที่มีการพนันทายผลการแข่งขันนั้นจัดขึ้น โดยผู้รับทายพนันผลแข่งม้าหรือ pari-mutuel มีกำหนดจัดส่งภายใน 15 วันนับจากวันสุดท้ายของการแข่งม้าที่การเดิมพันถูกจัดทำขึ้นหรือ

(b) ในกรณีของการทายผลแข่งม้ามีกำหนดเวลาจัดส่งภายใน 7 วันนับจากวันที่ยุติการเสี่ยงโชคและผู้จัดเก็บจะต้องเรียกเก็บอากรในสกุลเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายของมาเลเซีย และออกไปเสร็จตามจำนวนเงินที่จ่าย

บทลงโทษ

มาตรา 7 กำหนดเรื่องบทลงโทษไว้มีดังนี้

(1) กรณีที่ผู้สนับสนุน (promoter) ไม่สามารถจัดส่งรายงานการเงินให้แก่ Collector of Stamp Duties ผู้สนับสนุนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 ริงกิต

(2) กรณีที่ผู้สนับสนุนมีเจตนาที่จะหลบเลี่ยงการจ่ายอากรตามพระราชบัญญัติด้วยการจัดทำรายงานการเงินที่เป็นเท็จหรือไม่ถูกต้องจะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 ริงกิต หรือไม่เกินจำนวนเงินสี่เท่าของจำนวนเงินอากรที่ต้องชำระแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่ากัน อัตราภาษีอากรการพนันในรายงานวิจัยภาษีพนันในมาเลเซียของ อาจารย์ผาสุก พงษ์ไพจิตร ระหว่างช่วงปี ค.ศ. 1998 (พ.ศ.2541) ได้ประมาณการมูลค่าภาษีพนันที่รัฐบาลมาเลเซียจัดเก็บได้ในปี ค.ศ.1996 คิดเป็นร้อยละ 5 ของรายได้จากภาษีทั้งหมด ประเภทของภาษีการพนันและภาษีอื่นๆ ที่จัดเก็บจากผู้ประกอบธุรกิจ พนันมีดังนี้

(1) ภาษีการขาย (turn over tax) ที่จัดเก็บจากค่าใช้จ่ายที่ผู้เล่นจ่ายรัฐบาลจะเก็บภาษี 7 เซนต์ จากทุกๆ 1 ริงกิต ที่ผู้เล่นจ่ายเพื่อการพนัน

(2) ส่วนที่เหลืออีก 93 เซนต์ รัฐบาลจะเรียกเก็บภาษีอีกร้อยละ 7 เป็นค่าธรรมเนียม (duty)

(3) บริษัทต้องจ่ายภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 28 ของกำไรทั้งหมดก่อนหักภาษี ข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับอัตราการจัดเก็บภาษีพนันของมาเลเซียมีอัตราภาษีดังนี้

ก) ภาษีพนัน (gaming tax) จัดเก็บในอัตราร้อยละ 8

ข) อากหรือนอ้ค่าธรรมเนียมการพนันทายผลการแข่งขัน (pooling betting duty) จัดเก็บในอัตราร้อยละ 10-12

ค) อากหรือนอ้ค่าธรรมเนียมผู้เล่นชนะในคาสีโน (casino win duty) จัดเก็บในอัตราร้อยละ 25

### 3.2.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันภายใต้แนวคิดการควบคุมการเล่นพนันตามกฎหมายของต่างประเทศ

#### 3.2.2.1 มาตรการควบคุมการเล่นการพนันของสหรัฐอเมริกา

ในงานวิจัยนี้ ขอบกตัวอย่างการพนันในลาสเวกัส ที่เป็นธุรกิจคาสีโนที่สามารถสร้างรายได้มหาศาลและสร้างรายได้ให้กับรัฐเนวาด้าเป็นจำนวนมาก ซึ่งแต่เดิมนั้นถือว่าการพนันทำลายความสงบเรียบร้อยศีลธรรมอันดีของสังคม จึงถือเป็นสิ่งผิดกฎหมายอาญาที่ร้ายแรงแต่ก็ยังมีกรลักลอบเล่นการพนันแพร่หลายอยู่ทั่วไป ในที่สุดได้บัญญัติให้การพนันเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมายในปี 1869 เพื่อควบคุมให้อยู่ในขอบเขตที่ต้องการแม้ต่อมาจะมีการต่อต้านจากสังคมอย่างรุนแรงทำให้การพนันกลายเป็นสิ่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกครั้งแต่ในปี ค.ศ. 1931 เนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจ จึงเกิดแนวคิดที่จะนำการพนันมาเป็นเครื่องมือช่วยระบบเศรษฐกิจให้ดีขึ้น จึงได้บัญญัติให้การพนันกลายเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมายอีกครั้ง การพนันในลาสเวกัสเริ่มจากอาคารเล็กๆ กลางทะเลทรายซึ่งเป็นเพียงที่พักผ่อนสำหรับประชาชนในเมืองยังไม่มีผู้คนสนใจกับการพนันมากนัก ได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อความเจริญทางคมนาคมเข้ามาถึงทำให้เกิดมีคาสีโนใหม่ๆ ขึ้นมาถือเป็นการเริ่มต้นยุคใหม่ของการพนันในลาสเวกัส ต่อมาจึงได้จัดตั้งหน่วยงานทำหน้าที่ควบคุมการพนันให้มีความถูกต้องซื่อสัตย์ปราศจากปัญหาอาชญากรรมภาษีการพนันจึงกลายเป็นรายได้หลักของงบประมาณรัฐเนวาด้า

สำหรับมาตรการควบคุมของรัฐเนวาด้าแบ่งได้เป็น 3 ด้านคือ

1) การตรวจสอบประวัติและการออกใบอนุญาต (Investigation and Licensing) เพื่อตรวจสอบคัดเลือกผู้ที่ไม่เหมาะสมไม่น่าเชื่อถือออกไปก่อนจะสร้างปัญหาผลกระทบในภายหลัง

2) การกำกับกฎเกณฑ์และการควบคุมภายใน (Operational Regulations and Internal Controls) เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วรัฐจะควบคุมดูแลไม่ให้เกิดการฉ้อโกงเกิดขึ้น ตลอดจนกำกับดูแล

การทำบัญชีที่ถูกต้องนอกนี้ยังมีข้อบังคับ โดยเฉพาะ เช่น การให้มีการอธิบายกฎเกณฑ์การเล่นพนันประเภทต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน การจ้างพนักงานจากคู่อาศัยในพื้นที่กำหนดเวลาทำการของสถานที่เล่นการพนัน

3) การบังคับใช้กฎเกณฑ์และการตรวจสอบบัญชี (Enforcement and Auditing) เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่ควบคุมที่มีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ยังมีมาตรการในการควบคุมด้วยการกำหนดให้สถานที่เล่นพนันต้องจัดทำรายงานการแลกเปลี่ยนเงินสดหรือเบียจากลูกค้าต้องทำหลักฐานการติดต่อต้องรายงานธุรกรรมมายังหน่วยงานตรวจสอบตามแบบที่กำหนด ได้แก่ แบบ 8362 Currency Transaction Report by Casinos (CTR) หรือ แบบ 8852 Currency Transaction Report by Casinos-Nevada (CRT-N) สำหรับการรับจ่ายเงินสดเกินกว่า 10,000 เหรียญ และแบบ TD F 90-22.49 Suspicious Activity Report by Casinos (SAR) สำหรับธุรกรรมที่มีเหตุน่าสงสัยผิดปกติและต้องเก็บรักษาหลักฐานไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในการสืบสวนติดตามต่อไปได้ ทั้งยังควบคุมด้วยคำร้องเรียนจากผู้เล่นพนันไปยังสำนักงานควบคุมการพนัน ซึ่งจะส่งคนไปตรวจสอบถ้าพบว่ามี ความผิดปกติจริงจะถอนใบอนุญาตทันที กฎเกณฑ์การตรวจสอบนี้เคร่งครัดมากผู้ที่ได้รับใบอนุญาตแล้วจะไม่มีอายุสิ้นสุด แต่สำนักงานสามารถสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้เมื่อพบว่ามี การกระทำความผิดเกิดขึ้นเท่านั้น

4) การเรียกร้อยเหนืงที่เกิดจากการพนัน

กรณีการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตสามารถเรียกเอาเงินที่สูญเสียไปในการเล่นการพนันคืนจากผู้จัดให้มีการเล่นภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ขณะเดียวกันบุคคลที่สามารถดำเนินการฟ้องร้องในนามของผู้เล่นการพนันเพื่อประโยชน์ของครอบครัวของผู้เล่นหรือของทายาทของบุคคลดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ศาลยังได้พิพากษาขยายความไปถึงสามารถเรียกร้อยไปถึงเงินได้ที่สูญเสียจากการพนันคืนจากเจ้าของบ่อนได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการปราบปรามบ่อนการพนันที่ผิดกฎหมาย มิให้กลายเป็นองค์กรอาชญากรรมหรือเป็นส่วนหนึ่งของอาชญากรรมชนิดอื่นๆ แต่หากเป็นกรณีที่บุคคลทั่วไปเล่นกันเองในหมู่ญาติมิตรเพื่อนฝูง กฎหมายไม่ให้สิทธิในการฟ้องร้อง นอกจากนี้ กฎหมายการพนันของสหรัฐอเมริกายังให้อำนาจแก่ประชาชน โดยทั่วไปสามารถฟ้องร้องบ่อนการพนันที่ผิดกฎหมายได้ด้วยโดยไม่ต้องแสดงให้เห็นถึงความเสียหายพิเศษ

กรณีการพนันที่ได้รับอนุญาตเป็นการเล่นการพนันในบ่อนที่ได้รับอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้น จะมาเรียกร้อยเอาเงินทองหรือทรัพย์สินที่เสียไปคืนไม่ได้ เพราะหากยอมให้มีการฟ้องร้องไม่รู้จบสิ้น และผู้เล่นการพนันที่เล่นเสียบางคนอาจอาศัยบทกฎหมายข้อนี้มาต่อสู้อเพื่อเอาเงินคืนมาเป็นทุนในการเล่นใหม่ต่อไป ในขณะที่ตัวกันเจ้าของบ่อนการพนันที่ถูกกฎหมายก็ไม่

เป็นอันทำธุรกิจของตน และอาจต้องถึงขาดทุน แต่อย่างไรก็ตาม หากมีการเล่นที่ไม่ซื่อสัตย์มีการคดโกงกฎหมายก็เปิดโอกาสให้ฟ้องร้องกันได้

โดยสรุปแล้วนโยบายการพนันในภาพรวมของประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>27</sup> นั้นย่อมเป็นที่ทราบดีว่า การเล่นเกมการพนันไม่ได้มีอยู่เฉพาะในหมู่ของชาวอเมริกาเท่านั้น แต่มีทั่วทุกแห่งในโลกนี้ เพียงแต่อเมริกามีการพัฒนาเกมการเล่นหลายอย่างขึ้นมา เช่น โป๊กเกอร์ ตลอคจนคิดค้นเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ รวมถึงการตลาดสำหรับคาสีโนและล็อตเตอรี่แบบใหม่ ที่สำคัญกว่านั้นคือการเล่นเกมการพนันของชาวอเมริกันถือเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต โดยไม่ว่าคนรวยคนจนหรือชนกลุ่มน้อย อาจกล่าวได้ว่าในทศวรรษ 1990 นั้นอุตสาหกรรมการพนันในประเทศสหรัฐอเมริกาเองและในประเทศต่าง ๆ แถบยุโรป เช่น ประเทศโมนาโก ฝรั่งเศส เยอรมัน ตลอคจนออสเตรเลียเจริญรุ่งเรืองมาก อุตสาหกรรมการพนันในประเทศสหรัฐอเมริกาเติบโตอย่างมากในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 โดยมีการพนันที่ถูกกฎหมายขึ้นมาในมลรัฐไอโอวา และมลรัฐเซาท์ดาโกต้า และขยายไปสู่รัฐอื่นๆ อีกในเวลาต่อมาอย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นรัฐอิลลินอยส์ รัฐมิสซิสซิปปี, รัฐหลุยเซียน่า และรัฐโคโลราโด ด้วย

ปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ที่มีส่วนอย่างมากในเรื่องนี้คือ

1) มลรัฐต่าง ๆ เติบโตกับปัญหาขาดแคลนงบประมาณสำหรับการลงทุนปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ที่เสื่อมโทรม ทั้งอาคารสถานที่สาธารณูปโภคทางหลวงตลอคจนโรงเรียน เป็นต้น

2) ทศนคติของประชาชนต่อการพนันได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมโดยหันมาสนับสนุนให้มีการควบคุมการเล่นเกมการพนันอย่างเข้มงวดไปสู่การยอมรับให้มีได้ หรืออนุญาตให้มีบ่อนคาสีโน

3) การที่รัฐบาลอนุญาตให้มีการเล่นเกมการพนันได้เต็มรูปแบบในเขตพื้นที่ของชนเผ่าดั้งเดิม

จึงกล่าวได้ว่าอุตสาหกรรมการพนันในประเทศสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันได้กลายมาเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ของประเทศสหรัฐอเมริกา และเกี่ยวข้องกับชีวิตของชาวอเมริกันหลายสิบล้านคน ดังเช่นในปี 1982 ประชาชนใช้จ่ายเงินเพื่อการพนันรวมทั้งสิ้นราว 125 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่ในปี 1995 วงเงินได้เพิ่มขึ้นเป็นกว่า 500 พันล้านเหรียญ ซึ่งมากกว่างบประมาณของรัฐบาลด้านการป้องกันประเทศ หรือเฉลี่ยต่อประชากรที่เป็นผู้ใหญ่คนอเมริกันใช้จ่ายเงินเพื่อการพนันคนละ 2,000 เหรียญ การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเกิดขึ้นในบั้นปลายทศวรรษ 1990 เพราะก่อนหน้านั้นในปี 1989 นั้นมี

<sup>27</sup> กนกศักดิ์ แก้วเทพ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 20. หน้า 112 - 114.

คาสีโนขนาดใหญ่ที่ถูกกฎหมายเฉพาะสองรัฐ คือ ในรัฐเนวาด้า และรัฐนิวเจอร์ซีย์ เท่านั้น แต่ปัจจุบันมีคาสีโนถูกกฎหมายเพิ่มขึ้นอีก 24 รัฐทั่วประเทศ นอกจากนี้ รัฐต่าง ๆ อีกราว 47 รัฐ มีล็อตเตอรี่ที่ออกเองได้ ขณะที่รัฐบาลมีการอนุญาตให้มีการเล่นการพนันทายผลการแข่งขันม้าหรือสุนัขในเกือบทุกรัฐจะเห็นว่ามลรัฐต่าง ๆ ในอเมริกาทั่วทั้งประเทศยกเว้นมลรัฐ 2 มลรัฐ คือ ฮาวายและยูทาห์ มีการพนันที่ถูกกฎหมายอย่างน้อยชนิดหนึ่ง ประกอบกับประวัติความเป็นมาของนโยบายเกี่ยวกับการพนันของสหรัฐอเมริกาเน้นดำเนินไปในท่ามกลางของความขัดแย้งกับปรัชญาสังคมเกี่ยวกับการพนันกล่าวคือ ปรัชญาแรกที่ว่าการเล่นพนันเป็นตัวทำลายจริยธรรมของสังคมและควรต้องกำจัดให้หมดไป และปรัชญาที่สองคือการยอมรับและความแพร่หลายของการพนัน ทำให้การเล่นพนันเป็นกิจกรรมหนึ่งที่เหมาะสมในอันที่จะบรรลุเป้าหมายที่มีประโยชน์โดยผ่านการอนุญาตของรัฐและการจัดเก็บภาษี

### 3.2.2.2 มาตรการควบคุมการเล่นการพนันของประเทศอังกฤษ

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 1968 (The Gambling Act, 1968) ฉบับเดิมนั้น ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการว่าด้วยการพนัน (Gambling Board) ซึ่งมีความสำคัญอย่างสูงมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ และอาจกล่าวได้ว่าเป็นรูปแบบของการพัฒนากฎหมายการพนันฉบับต่อๆ มาของประเทศอังกฤษให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งในกรณีของประเทศอังกฤษนั้นอาจกล่าวได้ว่า ความสำเร็จของพระราชบัญญัติการพนันฉบับนี้เป็นผลมาจากความสำเร็จของคณะกรรมการในการสร้างอำนาจเหนืออุตสาหกรรมการเสี่ยงโชค โดยมีหน้าที่ดังต่อไปนี้<sup>28</sup>

1) คณะกรรมการว่าด้วยการพนัน (Gambling Board) มีหน้าที่ในการออกให้รวมถึงการขยับยั้งหรือเพิกถอนซึ่งใบรับรองความยินยอม (Certificates of consent) ให้แก่ผู้ยื่นขอใบอนุญาตสำหรับบ่อนคาสีโน (Casino) และบิงโกคลับ (Bingo club)

2) หน้าที่ในการออกให้รวมถึงการขยับยั้งหรือเพิกถอนซึ่งใบรับรองการประกอบธุรกิจ (Trading certificates) แก่บุคคลซึ่งทำการค้าปลีกหรือบำรุงรักษาเครื่องสล็อตแมชชีนและใบสำคัญแสดงการรับรองสำหรับผู้ประกอบธุรกิจการพนันในบ่อนคาสีโนและผู้จัดการคลับบิงโกเงินสด

3) สิทธิในการแถลงข้อความจริงรวมทั้งคัดค้านต่อคณะกรรมการพิจารณาการให้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจการพนัน (Gambling licensing committee) ในการพิจารณาคำร้องสำหรับการออกใบอนุญาตหรือต่ออายุใบอนุญาตสำหรับบ่อนคาสีโนหรือบิงโกคลับ และอำนาจหน้าที่จะให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการดังกล่าวในเรื่องของอุปสงค์โดยทั่วไปหรือโดยเฉพาะเจาะจง

<sup>28</sup> ฌ็อง-ฌัก คีร์ฟองแต้ว. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 7. หน้า 87 – 89.

สำหรับชนิดของสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการเล่นการพนันใดๆ (Gambling facilities) คณะกรรมการยังมีสิทธิที่จะให้คำปรึกษาแก่ผู้พิพากษาในประเด็นความเหมาะสมของสถานที่และในประเด็นข้อจำกัดที่ควรกำหนดสำหรับการออกใบอนุญาตหรือการต่ออายุใบอนุญาต

4) หน้าที่ต้องทำการปรึกษาและให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (Home secretary) ก่อนที่รัฐมนตรีดังกล่าวจะทำการออกระเบียบใดๆ ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

5) หน้าที่ตามกฎหมายในการแต่งตั้งผู้ตรวจสอบซึ่งได้รับอำนาจในการเข้าไปในสถานที่ที่สมควรและตรวจสอบสถานที่เครื่องเล่นหรืออุปกรณ์อื่นๆ และสมุดหรือเอกสารใดซึ่งผู้ตรวจสอบหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจเห็นสมควรที่จะตรวจสอบว่ามีการกระทำความผิดต่อกฎหมายการพนันหรือไม่

6) ตรวจสอบขอบเขตและคุณลักษณะของการเล่นการพนันและ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตรวจสอบขอบเขตและคุณลักษณะและที่ตั้งของสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการเล่นการพนัน ซึ่งจัดหาไว้ในสถานที่จดทะเบียนภายใต้กฎหมาย

7) หน้าที่ในการทำรายงานประจำปีเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในเรื่องของการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการพนัน (Gambling Board) จุดมุ่งหมายของรัฐสภาในการตั้งคณะกรรมการ กล่าวคือ การสร้างกลไกเพื่อเป็นหน่วยงานของผู้เชี่ยวชาญให้ทำการเฝ้าดูการเล่นการพนันในทุกลักษณะอย่างสม่ำเสมอ และเป็นหน่วยงานที่มีความสามารถในการสืบพบหรือคาดการณ์ถึงความเคลื่อนไหวของผู้ที่พยายามละเมิดกฎหมายเพื่อประโยชน์ส่วนตน เมื่อรัฐสภาอังกฤษเห็นว่าธุรกิจการพนันในเชิงพาณิชย์เป็นสิ่งที่จำเป็นต้องให้การยอมรับ และในขณะเดียวกันต้องให้อยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจตราอย่างเข้มงวดและอย่างแท้จริง จึงมีบทบัญญัติเพื่อรองรับสิทธิของบุคคลใดๆ ที่จะประกอบธุรกิจการพนันในเชิงพาณิชย์ภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนด

ในส่วนของใบร้องขอประกอบธุรกิจการพนันจะมีผลใช้ได้ก็ต่อเมื่อผู้ยื่นคำร้องมีใบรับรองความยินยอมที่ออกโดยคณะกรรมการควบคุมการพนันการได้รับใบรับรองความยินยอมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการขออนุญาตประกอบธุรกิจการพนัน ซึ่งเมื่อบุคคลใดได้รับใบรับรองดังกล่าวแล้ว ยังต้องทำการยื่นคำร้องขอประกอบธุรกิจการพนันอีกครั้งหนึ่ง ด้วยคณะกรรมการควบคุมการพนันมีหน้าที่ให้การรับรองแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการพนัน และสามารถใช้อุบายพิจารณาการสอบสวนความเหมาะสมของบุคคลใดๆ นอกจากนี้ คณะกรรมการดังกล่าวอาจออกใบรับรองหรือปฏิเสธการออกใบรับรองได้โดยไม่จำเป็นต้องให้เหตุผล และเมื่อคณะกรรมการควบคุมการพนันได้ปฏิเสธการออกใบรับรองแล้ว ผู้ร้องไม่อาจอุทธรณ์ในเรื่องดังกล่าวได้ในกรณีที่มีการออกใบรับรองให้ใบรับรองดังกล่าว ต้องระบุถึงชื่อผู้ยื่นคำร้องสถานที่ที่ได้รับการรับรองและ

ระยะเวลาที่สามารถยื่นคำร้องขอประกอบธุรกิจการพนันได้ รวมทั้งต้องระบุว่าใบรับรองดังกล่าว สำหรับใช้เพื่อขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจการพนันทั่วไป หรือสำหรับการพนันเฉพาะประเภท ซึ่ง ใบอนุญาตดังกล่าวมีอายุตลอดอายุใบอนุญาต โดยไม่ต้องมีการต่ออายุใหม่ ยกเว้นกรณีที่ได้รับ ใบรับรองไม่ยื่นใบคำร้องขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจการพนันตามเวลาที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ คณะกรรมการควบคุมการพนันยังสามารถเสนอต่อเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเพื่อให้ยกเลิก ใบอนุญาตโดยอ้างเหตุผลเช่นเดียวกับการไม่ให้มีการต่ออายุใบอนุญาต ผู้มีอำนาจในการพิจารณา การให้ออกใบรับรองประกอบธุรกิจการพนัน คือ คณะกรรมการพิจารณาการให้ออกใบรับรองประกอบ ธุรกิจการพนัน ซึ่งต่อไปในที่นี้จะเรียกว่า “คณะกรรมการ” มีหน้าที่พิจารณาการให้ออกใบรับรอง ประกอบธุรกิจการพนัน (Gambling licensing committee) ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้ พิพากษาในแผนกคดีเล็กน้อยในอังกฤษและเวลส์จำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 15 คน หรือ ศาลสำหรับพิจารณาให้ใบอนุญาต โดยการพิจารณาคำร้องให้ใบอนุญาต โดยมีประเด็นที่ต้อง พิจารณากำหนดในเรื่องการขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจการพนันในเรื่องสถานที่ตั้งอำนวยความสะดวก ในการเล่นเกมการพนัน คุณลักษณะและชื่อเสียงของผู้ยื่นคำขอหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับการ ขออนุญาตหรือความเหมาะสมหรือแบบของสถานที่

ดังนั้นเมื่อพิจารณาเรื่องราวที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้ว เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตมี อำนาจที่จะออกใบอนุญาตหรือปฏิเสธการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจการพนันและภายใต้ บทบัญญัติของกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ในประเทศอังกฤษและเวลส์เจ้าพนักงานออก ใบอนุญาตไม่จำเป็นต้องให้เหตุผลในการตัดสินใจให้หรือการปฏิเสธในการออกใบอนุญาตดังกล่าวใน การออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ยื่นคำขอเจ้าพนักงานออกใบอนุญาตมีอำนาจกำหนดข้อจำกัดต่าง ๆ โดย ที่ข้อจำกัดที่ถูกกำหนดขึ้นจะต้องถูกบันทึกลงในใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนัน เช่น ข้อจำกัดทางด้านเวลาข้อจำกัดเกี่ยวกับพื้นที่ของการเล่นเกมการพนัน ข้อจำกัดเกี่ยวกับผู้ใช้อื่น นอกเหนือจากการเล่นเกมการพนันที่ได้รับอนุญาต โดยใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนันโดยปกติแล้ว ในประเทศอังกฤษมีอายุ 1 ปี ยกเว้นจะมีการต่ออายุใหม่และในกรณีที่มีการต่ออายุใบอนุญาตแล้ว จะไม่มีผลบังคับใช้เมื่อครบกำหนด 1 ปี นอกจากนี้ ใบอนุญาตอาจถูกเพิกถอนได้โดยการยื่นคำร้อง ปรากฏว่ามีตำรวจและคณะกรรมการว่าด้วยการพนันได้ยื่นคำร้องขอให้มีการเพิกถอนใบอนุญาตให้ ประกอบธุรกิจการพนัน

จะเห็นได้ว่าวิธีพิจารณาเกี่ยวกับการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจการพนันเป็น เครื่องมืออย่างหนึ่งของคณะกรรมการว่าด้วยการพนันที่จะดำเนินการขึ้นเด็ดขาดในการปิดบ่อน คาสิโนหรือบิงโกคลับ ซึ่งถูกร้องเรียนว่ามีการดำเนินการที่ไม่เหมาะสมอย่างร้ายแรงหรือมีกิจกรรม ทางอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในระหว่างการเล่นเกมการพนันหรือเนื่องจากการเล่นเกมการพนันนั้น นอกจากนี้



อาจมีการเพิกถอนสิทธิที่จะใช้สถานที่ โดยเฉพาะเจาะจงสำหรับประกอบธุรกิจการพนันในช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้คำสั่งเพิกถอนสิทธิอาจเกิดขึ้นได้ใน 2 กรณีกล่าวคือคำสั่งเพิกถอนสิทธิที่ออกโดยศาลและคำสั่งเพิกถอนสิทธิที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ออกใบอนุญาต ทั้งสองกรณีมีระยะเวลาในการระงับการอนุญาตให้ใช้สถานที่สำหรับประกอบธุรกิจการพนันจะต้องไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันที่คำสั่งมีผลใช้บังคับ

สำหรับในปัจจุบันจากการศึกษาจะพบว่าคณะกรรมการการพนันในประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการพนัน 2005<sup>29</sup> ซึ่งบังคับใช้ ในปัจจุบันนั้นกฎหมายดังกล่าวได้มีการกล่าวถึงการออกใบอนุญาตและการควบคุมแต่ละกรณีดังนี้

มาตรา 20<sup>30</sup> การก่อตั้งกรรมการด้านการพนัน

(1) ควรมีการจัดตั้งการทำงานร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรมเป็นคณะกรรมการ

(2) รายการที่ 4 (ซึ่งเป็นการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและการดำเนินการเกี่ยวกับคณะกรรมการ) ควรมีผล

มาตรา 22<sup>31</sup> หน้าที่ในการส่งเสริมจุดประสงค์ในการออกใบอนุญาตในการดำเนินการดังนี้ภายใต้พระราชบัญญัตินี้คณะกรรมการมีจุดมุ่งหมาย

(1) ปฏิบัติตามในสิ่งที่ใดก็ตามที่เหมาะสมที่จะมีการคำนึงถึงวัตถุประสงค์การออกใบอนุญาตและ

(2) เพื่ออนุญาตให้มีการพนันในส่วนที่คณะกรรมการคิดว่าสมเหตุสมผลสอดคล้องกับดำเนินการตามวัตถุประสงค์การออกใบอนุญาต

มาตรา 26<sup>32</sup> หน้าที่ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนี้เหตุการณ์หรือสถานการณ์การพนันในประเทศลักษณะที่ดำเนินการเกี่ยวกับการพนัน, ผลกระทบของการเล่นการพนัน และกฎระเบียบของการเล่นการพนัน แต่คำแนะนำตามมาตรานี้ควรจะให้เมื่อมีคำร้องขอจากรัฐมนตรีและในโอกาสอื่นที่คณะกรรมการคิดว่าเหมาะสมโดยให้คณะกรรมการควรส่งสำเนาของคำแนะนำตามมาตรานี้ให้รัฐมนตรี

<sup>29</sup> Gambling Act 2005. อ้างถึงใน ฌ็องส์กร ศิริพงษ์แก้ว. อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 7. หน้า 89.

<sup>30</sup> Gambling Act 2005 Section 20.

<sup>31</sup> Gambling Act 2005 Section 22.

<sup>32</sup> Gambling Act 2005 Section 26.

มาตรา 28<sup>33</sup> การสืบสวนสอบสวนและการป้องกันความผิด คณะกรรมการอาจสอบสวนว่า ได้มีการกระทำผิดตามความในพระราชบัญญัตินี้ และอาจกำหนดให้หน่วยงานที่ดำเนินคดีอาญา ภายใต้ผิดตามพระราชบัญญัตินี้

### 3.2.2.3 มาตรการควบคุมการเล่นการพนันของประเทศมาเลเซีย

จากการศึกษาโครงสร้างหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมหรือกำกับดูแลธุรกิจพนันในมาเลเซียพบว่า ในปัจจุบัน ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการการพนันระดับชาติที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายยุทธศาสตร์การควบคุมหรือกำกับดูแลธุรกิจพนันในมาเลเซีย แต่กฎหมายพนันทุกฉบับจะบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรัฐมนตรีผู้ที่มีอำนาจรักษาตามกฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลกิจการพนัน เช่น การออกกฎระเบียบว่าด้วยการออกใบอนุญาตหรือการออกคำสั่งห้ามดำเนินการ หรือกำหนดข้อจำกัดในบางเรื่อง กฎหมายพนันบางฉบับมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้มีตำแหน่งในคณะกรรมการกำกับกิจการพนัน เช่น Totalizator Board ตามกฎหมาย Racing (Totalisator Board) Act 1961 (Act 494)

หน่วยงานภายใต้กระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจพนัน มีชื่อว่า Betting Control Unit ซึ่งมีพันธกิจในฐานะหน่วยงานตุลาการที่ดำเนินการเรื่องการออกหรือต่อใบอนุญาตธุรกิจพนัน การออกกฎระเบียบหรือแนวปฏิบัติตามกฎหมาย, การจัดเก็บภาษีพนัน, ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ , การเข้าตรวจสอบสถานที่ประกอบกิจการพนันที่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย, การเฝ้าระวังและประสานงานเพื่อป้องกันการพนันผิดกฎหมาย, การพิจารณาปรับปรุงกฎหมายพนัน, การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการประกอบกิจการบันเทิงที่อาจเกี่ยวกับกิจกรรมการพนัน แม้ว่าประเทศมาเลเซียมีนโยบายให้มีธุรกิจพนันถูกกฎหมายหลายประเภท โดยเฉพาะการอนุญาตให้ประกอบกิจการคาสีโน แต่การพนันก็เป็นธุรกิจที่อยู่ในการควบคุมกำกับดูแลของรัฐบาลอย่างเข้มงวด โดยรัฐบาลใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมธุรกิจการพนัน เช่น มาตรการทางภาษี การกำหนดจำนวนสถานที่และธุรกิจที่จะให้มีได้ในแต่ละกิจกรรม การควบคุมการโฆษณาโดยไม่อนุญาตให้มีการโฆษณาเรื่องอายุของผู้ที่จะเล่นการพนัน โดยมีการกำหนดอายุขั้นต่ำไว้คือ ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จะถูกห้ามเข้าไปในบ่อนคาสีโน ห้ามซื้อตั๋วหรืออุปกรณ์การพนันแข่งม้า เป็นต้น นอกจากนี้บริษัทธุรกิจการพนันที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินธุรกิจแล้วจะถูกควบคุมอย่างเข้มงวดภายใต้ระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ เช่น ต้องเสียภาษีให้ถูกต้องต้องบริจาคเงินรายได้เพื่อการกุศลตามที่ได้มีการตกลงกันไว้ รัฐบาลดำเนินการควบคุมและตรวจสอบด้านการเงินของบริษัทอย่างเข้มงวด เพราะต้องการเก็บภาษีให้ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยตามเจตนารมณ์

<sup>33</sup> Gambling Act 2005 Section 28.

### มาตรการทางสังคมและวัฒนธรรม

ดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่าประชากรส่วนใหญ่ของมาเลเซียเป็นชาวมลายูที่นับถือศาสนาอิสลามร้อยละ 60 ศรัทธาแรงกล้าในศาสนาอิสลามที่เป็นศาสนาประจำชาติ ซึ่งได้รับการส่งเสริมอย่างเต็มที่จากภาครัฐ ดังนั้น ชาวมลายูที่แท้จริงทุกคนจึงจริงจังกับศาสนาของตนและศรัทธาในศาสนาเป็นเรื่องจริงที่เห็นได้ชัด และเป็นพื้นฐานสำคัญในการกำหนดค่านิยมสาธารณะในระดับที่หาได้ยากในสังคมสมัยใหม่ชาวมลายูที่เป็นมุสลิมที่เคร่งครัด จึงไม่เล่นพนันทุกประเภท รวมถึงล็อตเตอรี่ เพราะรัฐบาลมีนโยบายห้ามมิให้ชาวมลายูที่นับถือศาสนาอิสลามไม่ให้ยุ่งเกี่ยวกับการพนัน

### มาตรการทางกฎหมาย<sup>34</sup>

จากการศึกษาหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในคดีพนันคือสำนักงานตำรวจแห่งชาติมาเลเซีย (Royal Malaysia Police - RMP) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายชื่อ Police Act (1967) เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบงานด้านการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ในมาเลเซียหน่วยงานตำรวจมาเลเซียที่มีหน้าที่รับผิดชอบในคดีความผิดตามกฎหมายพนัน คือ กองบังคับการตำรวจสืบสวนคดีอาญา (Criminal Investigation Division<sup>38</sup>) มีหน้าที่รับผิดชอบหลัก 3 ประการ คือ

- 1) อำนาจในการสืบสวนสอบสวน
- 2) อำนาจจับกุมและสั่งฟ้องคดีโดยเฉพาะอาญาที่เป็นความผิดร้ายแรง (hard crimes) เช่น คดีฆาตกรรม, ปล้นทรัพย์, ข่มขืนกระทำชำเรา ฯลฯ รวมถึงคดีอาญาที่มีโทษเล็กน้อย เช่น คดีลักทรัพย์, คดีบุกรุกและ
- 3) หน่วยงานนี้ยังมีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะในคดีความผิดตามกฎหมายพนันสมาคมลับ (secret societies) อีกด้วย

### ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญา (Penal Code, Act 674) ของมาเลเซียเป็นกฎหมายสำคัญว่าด้วยการกำหนดความผิดและโทษทางอาญาในความผิดฐานต่าง ๆ ไว้บุคคลที่อยู่ในเขตแดนของประเทศมาเลเซียจะอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 339 จากการศึกษาพบว่าประมวลกฎหมายอาญานี้มิได้บัญญัติความผิดหรือบทลงโทษเกี่ยวกับการพนันไว้เป็นการเฉพาะเนื่องจากกฎหมายพนันฉบับต่าง ๆ ได้บัญญัติความผิดและโทษไว้เป็นการเฉพาะแล้ว เช่น การจัดให้มีการเล่นพนันหรือการเล่นพนันโดยไม่ได้รับอนุญาตมักจะกำหนดโทษจำคุกหรือโทษปรับที่ถือเป็นโทษอาญาไว้ในบางกรณี ผู้กระทำความผิดอาจทำความผิดในกรรมเดียวแต่ผิดกฎหมายหลายบท ซึ่ง

<sup>34</sup> ธีรภัทร์ ศิริผ่องแผ้ว. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 7. หน้า 132 - 135.

ต้องพิจารณาเนื้อหาของประมวลกฎหมายอาญาเป็นสำคัญเช่นมาตรา 7140 บัญญัติเรื่องการจำแนก ลักษณะของการกระทำความผิดเป็น 2 กรณี คือ กรณีความผิดกรรมเดียวและกรณีความผิดหลาย กรรมกล่าวคือหากเป็นความผิดกรรมเดียวที่มีการกระทำต่อเนื่องกันกฎหมายจะบัญญัติว่าถือเป็นการกระทำความผิดในคราวเดียวกัน แต่หากเป็นความผิดหลายกรรมแล้วกฎหมายบัญญัติให้ ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษในความผิดฐานทุกกรรมโดยศาลจะเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยตัดสินว่าผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษมากน้อยเพียงใด

ตัวอย่างเช่นกรณีเจ้ามือพนันผิดกฎหมายกระทำผิดใน 2 ฐานความผิดตามกฎหมาย พนันชื่อ Betting Act 1953 มาตรา 4 ในความผิดฐานเป็นเจ้าของผู้ครอบครอง ผู้ดูแล หรือผู้ใช้ สถานที่เป็นการชั่วคราวเพื่อดำเนินการเป็นสถานที่รับพนันทายผลการแข่งขัน (common betting houses) และมีความผิดฐานได้รับเงินหรือทรัพย์สินใดๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมซึ่ง เกี่ยวข้องกับการพนันทายผลการแข่งขันเหตุการณ์ใดๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้ ในสถานที่รับ พนันทายผลการแข่งขัน หรือสถานที่ที่ใช้เป็น betting information centers ผู้กระทำความผิดรายนี้จะต้อง รับผิดทั้งสองฐานความผิด เพราะถือเป็นการผิดหลายกรรมศาลสามารถตัดสินลงโทษทุกฐาน ความผิดได้กรณีนี้สามารถเทียบเคียงได้กับกฎหมายไทย คือ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 91

กฎหมายต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 2001

กฎหมายต่อต้านการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ค.ศ. 2001 (Anti-money Laundering and Anti-Terrorism Financing Act 2001) หรือ กฎหมายฟอกเงิน กำหนดให้การจัดให้มีการเล่นพนันที่ผิดกฎหมายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงินโดยก็ มิได้กำหนดวงเงินพนันแต่อย่างใดกล่าวคือมีการกำหนดประเภทของความผิดมูลฐานที่ถือเป็นการ ผิดร้ายแรง (serious offence) ไว้หลายประเภทด้วยกันปรากฏตามภาคผนวก 2 (Second Schedule - Section 3, definition of "serious offence") อาทิเช่นกฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (Anti-Corruption Act 1997), กฎหมายเกี่ยวกับกิจการธนาคารและสถาบันการเงิน (Banking and Financial Institutions Act 1989)

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการพนันผิดกฎหมายก็ถือเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมาย ฟอกเงินตามภาคผนวก 2 คือความผิดที่บัญญัติไว้ใน Betting Act 1953 ซึ่งมีอยู่ 2 กรณี

กรณีที่ 1 มาตรา 442 ความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้ามือพนันหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ การรับพนันทายผลการแข่งขันผิดกฎหมาย common betting houses และ betting information centers

กรณีที่ 2 มาตรา 6 (3) 43 ความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้ามือพนันในสถานที่ใดๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับพนันทายผลการแข่งขันหรือดำเนินการจัดให้มีการรับพนันทายผลในลักษณะเป็นประจำหรืออยู่ในสถานที่รับพนันทายผลการแข่งขัน ความผิดเกี่ยวกับการเล่นพนันทายผลการแข่งขันผิดกฎหมายของผู้เล่นพนันทั่วไป

กฎหมายต่อต้านการฟอกเงินฉบับนี้ยังกำหนดเรื่องการตรวจสอบตัวตนของผู้ถือบัญชีธนาคาร (Identification of account holder) โดยระบุไว้ในมาตรา 16 โดยกำหนดหน้าที่ของสถาบันองค์กรที่มีหน้าที่รายงานข้อมูล (reporting institution) ให้เก็บรักษาข้อมูลบุคคลเจ้าของบัญชีธนาคาร และห้ามไม่ให้เปิดบัญชีโดยใช้นามแฝงชื่อที่แต่งขึ้นเองหรือการใช้ปลอมชื่อบุคคลเจ้าของบัญชี นอกจากนี้ สถาบันองค์กรที่มีหน้าที่รายงานข้อมูลยังมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลตัวตนข้อมูลความสามารถทางกฎหมายอาชีพลำเนาหรือสถานที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน

โดยสรุปเนื่องจากศาสนาอิสลามห้ามการเล่นการพนัน แต่ประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศที่นับถือศาสนาอิสลาม ดังนั้น การพนันจึงอยู่ในความควบคุมของรัฐบาลอย่างเข้มงวดโดยรัฐบาลได้ควบคุมทั้งเรื่องภาษีและจำนวนธุรกิจที่จะมีได้ในแต่ละกิจกรรม และควบคุมการโฆษณาในกรณีของล็อตเตอรี่ รัฐบาลเข้าควบคุมทั้งเรื่องภาษีจำนวนธุรกิจที่จะมีได้ในแต่ละกิจกรรมและควบคุมการโฆษณา ในกรณีของล็อตเตอรี่รัฐบาลเข้าควบคุมลักษณะของเกมที่จะเล่นได้ รวมทั้งจำนวนวันที่เล่น ทั้งนี้ ผู้นับถือศาสนาอิสลามหรือคนมุสลิมจะถูกห้ามเล่นการพนัน และไม่ควรเข้าไปเล่นในสถานที่การพนัน โดยที่เก็นติ้ง (Genting) จะมีคนคอยเฝ้าตรวจดูไม่ให้คนมุสลิมเข้าไปในเขตคาสีโน ธุรกิจการพนันถูกตั้งขึ้นมาเพื่อให้บริการลูกค้าที่เป็นชาวมาเลเซียเชื้อสายจีนและเชื้อชาติอื่นๆ ที่ไม่ใช่ชาวมาเลเซียศาสนาอิสลาม หรือมุสลิม และเพื่อดึงดูดใจนักท่องเที่ยวต่างชาติ ทั้งนี้ เหตุผลสำคัญที่รัฐบาลมาเลเซียยอมให้มีการอนุญาตให้เล่นการพนันในสถานที่จัดให้ นั่นเพื่อเพิ่มรายได้จากภาษีการพนันและรายได้จากการท่องเที่ยวของชาวต่างชาติ<sup>35</sup>

<sup>35</sup> ปิยะพรรณ พรหมเมศร. อ่างแล้ว เชิงอรุณที่ 19. หน้า 115.