

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

การพนันเป็นกิจกรรมซึ่งอยู่คู่กับสังคมมาเป็นเวลานาน มีความเชื่อว่าการพนันมีอยู่ในสังคมทุกยุคทุกสมัยตั้งแต่สมัยก่อนประวัติศาสตร์ เนื่องจากการพนันเป็นกิจกรรมที่สนองสัญชาตญาณในการขอเบี่ยงโชคที่มีอยู่ในมนุษย์ทุกคนไม่ว่ามากหรือน้อยก็ตาม ในประเทศไทยได้มีหลักฐานว่ามีการเล่นการพนันกันตั้งแต่สมัยสุโขทัย ซึ่งการพนันในสังคมไทยนั้นบางยุคสมัยก็ถือว่าเป็นกิจกรรมที่ถูกกฎหมาย ในบางยุคสมัยก็ถือว่าเป็นกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นได้อย่างหนึ่งว่าการพนันเป็นกิจกรรมที่ได้รับความนิยมตั้งแต่อดีต และเป็นกิจกรรมที่สร้างความเสียหายให้กับสังคมตั้งแต่อดีตกาลด้วยเช่นกัน

ในปัจจุบันการพนันแทบทุกประเภทถูกจัดให้เป็นกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ยกเว้นแต่การพนันบางประเภทที่รัฐเป็นผู้จัดหรือควบคุมดูแล เช่น สลากกินแบ่งรัฐบาลหรือการพนันม้าแข่ง เป็นต้น ซึ่งการพนันดังกล่าวเป็นการพนันที่รัฐอนุญาตให้เล่นการพนันได้โดยไม่ถือว่าเป็นความผิด หากแต่ในความเป็นจริงแล้วนอกจากการพนันซึ่งอยู่ภายใต้ความควบคุมของรัฐดังกล่าว ได้ปรากฏว่ามีการลักลอบเล่นการพนันและเปิดบ่อนการพนัน ให้เล่นการพนันที่ผิดกฎหมายอยู่เป็นจำนวนมากในประเทศ ซึ่งการพนันที่ผิดกฎหมายเหล่านี้ได้สร้างความเสียหายให้กับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างร้ายแรง และก่อให้เกิดผลกระทบต่างๆ อีกมากมายหลายประการอีกด้วย

ปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากการพนันที่ผิดกฎหมายนั้น นับวันยิ่งทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ และจัดว่าเป็นปัญหาใหญ่ระดับประเทศ เนื่องจากเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อปัจเจกชนและโดยอ้อมต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ยกตัวอย่างเช่นผลกระทบโดยตรงปัจเจกชนนั้นมีตั้งแต่การสูญเสียเงินทองและทรัพย์สิน สูญเสียเวลา และทำให้ละเลยหน้าที่การงาน ตลอดจนอาจสูญเสียความสัมพันธ์ในครอบครัว เป็นต้น ในส่วนของผลกระทบต่อเศรษฐกิจนั้นการพนันจัดเป็นธุรกิจที่ผิดกฎหมายหรือที่เรียกกันว่าเศรษฐกิจนอกระบบที่มีมูลค่าของเงินที่หมุนเวียนอยู่เป็นจำนวนมหาศาลรองจากธุรกิจลักลอบค้ายาเสพติดเท่านั้น จากการซึ่งศึกษาถึงสถิติจำนวนเงินหมุนเวียนในธุรกิจการพนันที่ผิดกฎหมายประเภทหลักๆ ได้แก่

หอยใต้ดินทุกประเภท การพนันฟุตบอล และการพนันในบ่อนการพนันที่ผิดกฎหมาย ในปี 2544 ปรากฏว่ามีจำนวนเงินหมุนเวียนอยู่ถึงประมาณ 1,450,000 – 1,700,000 ล้านบาททีเดียว ตัวเลขจำนวนเงินดังกล่าวส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของสังคม ในแง่ของปัจเจกชนจะเห็นว่าเงินที่แต่ละบุคคลนำไปเข้าไปหมุนเวียนอยู่ในระบบของธุรกิจการพนันเป็นการใช้จ่ายเงินโดยสูญเปล่ามิได้รับผลตอบแทนใดๆ กลับมา อันเป็นการใช้เงินที่เปล่าประโยชน์ไม่มีคุณค่าใดๆ ในเชิงเศรษฐศาสตร์ ในส่วนของภาพรวมจะเห็นได้ว่าเงินที่เข้าไปสู่ระบบธุรกิจการพนันผิดกฎหมายมิได้หมุนเวียนไปสู่ระบบเศรษฐกิจอย่างที่ควรจะเป็น ระบบเศรษฐกิจปกติไม่ได้รับผลประโยชน์ใดๆ จากเงินจำนวนดังกล่าวแต่อย่างใด อีกทั้งรัฐบาลก็ไม่ได้ภาษีจากธุรกิจผิดกฎหมายดังกล่าวด้วย นอกจากผลกระทบต่อในแง่ของเศรษฐกิจการพนันยังส่งผลกระทบต่อสังคม การเมือง ความมั่นคงของรัฐ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอีกด้วย

ด้วยเหตุที่ธุรกิจการพนันที่ผิดกฎหมายมีวงเงินหมุนเวียนในธุรกิจเป็นจำนวนมาก รายได้ของผู้ประกอบธุรกิจก็ย่อมมีมากขึ้นตามไปด้วย มีการศึกษาถึงปริมาณรายได้ที่ผู้ประกอบกิจการการพนันที่ผิดกฎหมายมากถึงประมาณ 340,000 - 400,000 ล้านบาทต่อปี ด้วยเหตุนี้เองจึงมีอาชญากรที่นิยมประกอบความผิดเกี่ยวกับการพนันโดยมีฐานะเป็นผู้จัดให้เล่นการพนันมากขึ้นเรื่อยๆ และด้วยผลตอบแทนจำนวนมากนี้เองทำให้อาชญากรสามารถดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายในลักษณะดังกล่าวไปได้โดยไม่มีการติดขัด เพราะสามารถใช้จ่ายเงินทุนอันมากมายมหาศาลในการติดสินบนพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อมิให้ถูกจับกุมหรือเพื่อให้พ้นจากการถูกลงโทษ ข้อสังเกตเกี่ยวกับรูปแบบของอาชญากรที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ อาชญากรในปัจจุบันมักจะมีการรวมตัวกันในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมเพื่อจุดประสงค์ในการประกอบความผิดร่วมกัน สาเหตุเป็นเพราะรัฐได้ให้ความสำคัญในการปราบปรามอาชญากรมากยิ่งขึ้น ตลอดจนมีวิธีการสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้อาชญากรต้องมีการปรับตัวและเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการกระทำความผิดให้ซับซ้อนยิ่งขึ้นตามไปด้วย ซึ่งรูปแบบขององค์กรอาชญากรรมเป็นวิธีหนึ่งซึ่งอาชญากรใช้เนื่องจากมีความซับซ้อนในรูปแบบการทำงานขององค์กร มีการแบ่งหน้าที่กันทำโดยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตรวจสอบการกระทำความผิดได้ยากยิ่งขึ้น

ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งขององค์กรอาชญากรรมได้แก่เงินและทรัพย์สิน เนื่องจากองค์กรอาชญากรรมจำเป็นต้องใช้เงินในการดำเนินการขององค์กร ตลอดจนเป็นต้นทุนในการกระทำความผิดบางประเภท องค์กรจึงต้องหารายได้จาก การกระทำความผิดที่ให้ผลตอบแทนสูง หนึ่งในนั้นก็คือความผิดเกี่ยวกับการพนันนั่นเองโดยทำในรูปแบบของผู้จัดให้มีการเล่นการพนันกัน ไม่ว่า

จะเป็นเจ้ามือหวยเถื่อน ใต้รับพนันฟุตบอล ตลอดจนเปิดบ่อนการพนันที่ผิดกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งการเป็นผู้ประกอบธุรกิจประเภทนี้สร้างรายได้จำนวนมหาศาลให้กับองค์กรอาชญากรรม

เป็นที่ยอมรับกันว่าการพนันก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบในแง่ลบต่อสังคมและประเทศชาติอย่างใหญ่หลวง หากแต่ในปัจจุบันการทำความผิดเกี่ยวกับการพนันก็ยังมีได้รับการปราบปรามเท่าที่ควร ในทางตรงกันข้ามกลับพบว่าการกระทำผิดมากขึ้นเรื่อยๆ ทุกปีอีกด้วย เหตุเป็นเพราะว่าการพนันเป็นธุรกิจที่ผู้กระทำความผิดทั้ง 2 ฝ่าย กล่าวคือ ผู้จัดให้มีการเล่นและผู้เล่นการพนันต่างก็สมัครใจที่จะกระทำความผิดด้วยกันทั้ง 2 ฝ่าย การพนันจึงจัดเป็นอาชญากรรมไร้เหยื่อประเภทหนึ่ง (Victimless Crime) ซึ่งอาชญากรรมประเภทนี้ไม่มีผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมที่แท้จริง กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ได้รับผลร้ายจากการกระทำของตนเอง อาชญากรรมในลักษณะนี้ยากแก่การปราบปรามเนื่องจากผู้ประกอบความผิดทุกฝ่ายรวมถึงผู้เสียหายเต็มใจที่จะร่วมกันประกอบความผิดดังกล่าว ซึ่งแน่นอนว่าแม้จะได้รับความเสียหายแต่ก็จะต้องการให้เกิดการดำเนินคดีต่อการกระทำผิดแน่นอน เพราะผู้เสียหายจะถูกลงโทษในฐานะผู้กระทำความผิดด้วย นอกจากนี้ การประกอบความผิดเกี่ยวกับการพนันยังเกิดขึ้นในทิวทัศน์ทั้งสี่นทำให้ตรวจสอบพบการกระทำผิดได้ยาก การสืบสวนต้องอาศัยบุคคลอื่นซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกรกระทำผิดนั้นเป็นผู้ให้เบาะแส ซึ่งในความเป็นจริงก็ไม่มีผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องใดๆ ที่ต้องการให้เบาะแสนัก เพราะไม่ต้องการที่จะไปมีส่วนเกี่ยวข้องใดๆ กับการดำเนินคดีที่ตนไม่ได้รับประโยชน์ และยังอาจเสี่ยงต่ออันตรายในการที่จะถูกผู้กระทำความผิดฟ้องร้ายอีกด้วย

อย่างไรก็ตามปัญหาที่สำคัญที่สุดในการดำเนินการปราบปรามความผิดเกี่ยวกับการพนัน ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับความผิดเกี่ยวกับการพนัน โดยทฤษฎีกฎหมายแล้วการพนันจัดเป็นความผิดประเภทเกิดจากข้อห้าม (Mala Prohibita) คือเกิดจากรัฐตั้งข้อกำหนดให้เป็นสิ่งต้องห้ามกระทำมิใช่ความผิดอาญาที่มีความเลวร้ายในตัวเอง (Mala in se) ทศนคติในการลงโทษผู้กระทำความผิดประเภทดังกล่าวจึงเห็นว่าความผิดการพนันนั้นมีความร้ายแรงน้อยกว่าคดีอาญาธรรมดา โทษที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดจึงต่ำหรือในบางครั้งมีเพียงโทษปรับสถานเบาเท่านั้นเพื่อให้คดีความเสร็จไปโดยเร็ว การที่มาตรการลงโทษเบาเกินไปนี้เองทำให้เกิดปัญหาสำคัญในการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการพนันเนื่องจากผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวที่จะถูกลงโทษ และหากผู้กระทำความผิดถูกลงโทษก็เป็นเพียงการลงโทษสถานเบา ผู้กระทำความผิดจึงไม่เกิดความเกรงกลัวต่อการถูกลงโทษและหวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก เรียกได้ว่ากฎหมายไม่ประสบความสำเร็จในการข่มขู่ยับยั้ง (Deterrent) ผู้กระทำความผิดเท่าที่ควร

นอกจากมาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิดสำหรับความผิดเกี่ยวกับการพนันในพระราชบัญญัติการพนันจะเบาเกินไปแล้ว มาตรการริบทรัพย์สินก็เป็นอีกข้อบกพร่องหนึ่งซึ่งมีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายในการปราบปรามความผิดเกี่ยวกับการพนัน กล่าวคือ ในปัจจุบันมาตรการริบทรัพย์สินที่ใช้กับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันนั้น เป็นการใช้มาตรการริบทรัพย์สินในทางอาญาซึ่งมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เช่น ต้องมีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดในความผิดเกี่ยวกับการพนัน และสามารถริบได้เฉพาะทรัพย์สินที่นำออกพนันในวงพนันเท่านั้น ทำให้เกิดข้อจำกัดในการริบทรัพย์สินจากผู้กระทำความผิด อีกทั้งภาระการพิสูจน์นั้นก็ตกอยู่กับฝ่ายโจทก์ที่มีหน้าที่จะต้องพิสูจน์ให้สิ้นข้อสงสัย จึงทำให้เกิดความยากลำบากในทางปฏิบัติเนื่องจากบางครั้งไม่มีหลักฐานชัดเจน หรือแม้แต่ในบางครั้งจะพิสูจน์เอาผิดผู้กระทำผิดจนสามารถลงโทษผู้กระทำผิดตลอดจนริบทรัพย์สินจากผู้กระทำความผิดได้แล้ว จำนวนทรัพย์สินที่ยึดได้ก็เป็นจำนวนน้อยมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเทียบกับทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดได้มาจากการกระทำความผิดที่ผ่านมาทั้งหมด เนื่องจากผู้เล่นการพนันนั้นโดยทั่วไปมักจะเล่นเป็นประจำหรือหลายต่อหลายครั้ง โดยเฉพาะผู้ที่เป็นเจ้าของกิจการธุรกิจการพนันนั้นเรียกได้ว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันทุกวันหรือบ่อยเป็นอยู่อย่างยิ่งก็ว่าได้ การที่ถูกจับกุมและดำเนินคดีเพียงครั้งเดียวจึงไม่กระทบกระเทือนถึงธุรกิจโดยรวมเลยแม้แต่น้อย จึงสรุปได้ว่ามาตรการริบทรัพย์สินในปัจจุบันไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

สืบเนื่องจากปัจจัยที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้ปัจจุบันธุรกิจการพนันเป็นธุรกิจที่สร้างรายได้อย่างมากมายมหาศาลให้กับอาชญากรและโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรอาชญากรรม จากการสำรวจพบว่ามีบ่อนการพนันผิดกฎหมายเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก รวมไปถึงโต๊ะรับพนันฟุตบอลซึ่งมีเครือข่ายติดต่อกันขนาดใหญ่ ในบางครั้งมีการติดต่อกันข้ามชาติจนมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ องค์กรอาชญากรรมทั้งหลายเหล่านี้เมื่อได้รับรายได้จากการกระทำความผิดจำนวนมากมายมหาศาลดังกล่าว ก็จำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ในการที่จะปกปิดร่องรอยของการกระทำความผิด เพื่อที่จะทำให้ทรัพย์สินนั้นมีสภาพคล้ายกับเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อนำเงินจากธุรกิจนอกระบบนี้เข้าไปใช้ในระบบการเงินปกติได้โดยถูกต้อง นั่นก็คือองค์กรอาชญากรรมจำเป็นต้องนำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปผ่านกระบวนการฟอกเงินนั่นเอง

การฟอกเงินจัดว่าเป็นปัญหาที่สำคัญมากปัญหาหนึ่งของประเทศ เนื่องจากการฟอกเงินเป็นการนำเงินสกปรกที่ได้มาจากการกระทำความผิด มาผ่านกระบวนการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายกระบวนการ เพื่อให้เงินสกปรกดังกล่าวมีสภาพเสมือนเงินที่ได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมาย

หรือที่เรียกว่าเงินสะอาตนั่นเอง ด้วยขั้นตอนดังกล่าวทำให้อาชญากรหรือองค์กรอาชญากรรมนำทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดไปใช้ได้โดยสะดวก ไม่ว่าจะใช้ในการส่วนตัวหรือใช้เป็นทุนในการประกอบความผิดครั้งต่อไปก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรอาชญากรรมซึ่งโดยลักษณะแล้วจำเป็นต้องใช้เงินหมุนเวียนในองค์กรจำนวนมาก หากมีการฟอกเงินที่ดีก็จะทำให้องค์กรอาชญากรรมดำเนินกิจการไปได้โดยสะดวก อีกทั้งยังสามารถที่จะขยายขนาดขององค์กรรวมไปถึงขยายขอบเขตของการกระทำความผิดได้มากยิ่งขึ้นไป ทำให้เกิดวัฏจักรของการประกอบอาชญากรรมที่ไม่มีที่สิ้นสุด โดยที่องค์กรอาชญากรรมนั้นยังมีความแข็งแกร่งขึ้นเรื่อยๆ และสร้างความเสียหายให้กับประเทศมากขึ้นเรื่อยๆ อีกด้วย

ประเทศไทยจัดว่าเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการฟอกเงินเสมอมาไม่ว่าจะเป็นในด้านเศรษฐกิจหรือสังคม การป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงเกิดขึ้นโดยการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ขึ้นเพื่อบังคับใช้ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมไปถึงสกัดกั้นการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการฟอกเงินอย่างเป็นทางการ โดยวัตถุประสงค์หลักคือการมุ่งควบคุมป้องกันการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน ตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมาเปลี่ยนแปลงสภาพให้ดูเหมือนหนึ่งเป็นเงินที่สะอาด เพื่อที่จะสามารถนำไปใช้ได้โดยสะดวก

มาตรการทางกฎหมายของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้แก่ การกำหนดให้การฟอกเงินเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งกำหนดความผิดทางอาญาเพื่อลงโทษผู้ที่กระทำความผิดฐานฟอกเงินโดยเฉพาะ การกำหนดประเภทของความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อกำหนดประเภทของการกระทำความผิดพื้นฐานที่จะนำไปสู่การกระทำความผิดฐานฟอกเงินที่ได้รับจากการกระทำความผิดดังกล่าว การนำมาตรการสมคบเพื่อมาใช้ในการกำหนดโทษผู้สนับสนุนหรือผู้ช่วยเหลือการกระทำความผิด ตลอดจนผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดซึ่งในอดีตมักจะไม่สามารถนำตัวมาลงโทษได้หรือลงโทษได้แต่สถานเบาแล้วแต่กรณี การใช้มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพตลอดจนขยายขอบเขตของการริบทรัพย์สิน ซึ่งมีลักษณะเด่นคือสามารถริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานได้ แม้ตัวผู้กระทำความผิดจะไม่ถูกตัดสินโทษในการกระทำความผิดนั้นในคดีอาญาก็ตาม อีกทั้งยังสามารถริบทรัพย์สินได้แม้ว่าทรัพย์สินนั้นได้ถูกโอนเปลี่ยนมือไปยังบุคคลอื่นแล้วก็ตาม โดยผลกระทบในการพิสูจน์ไปให้เจ้าของทรัพย์สินเพื่อพิสูจน์ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยสุจริต มาตรการสุดท้ายที่จัดว่าเป็นมาตรการที่เด่นชัดของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้แก่ การกำหนดให้มีการรายงานธุรกรรมทางการเงินเพื่อประโยชน์ใน

การตรวจสอบธุรกรรมที่ต้องสงสัยว่าจะเป็นการฟอกเงิน ทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบมากยิ่งขึ้น

จะเห็นได้ว่ามาตรการตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น สามารถนำมาใช้บังคับในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในแง่ของการยึดทรัพย์สินซึ่งจัดว่าเป็นจุดประสงค์โดยตรงของกฎหมายดังกล่าว ที่มุ่งจะสกัดกั้นการเปลี่ยนสภาพเงินเพื่อนำไปใช้ใหม่ โดยสอดคล้องกับทฤษฎีที่ว่าไม่มีผู้ใดควรได้ใช้ประโยชน์ที่ได้มาจากการกระทำความผิด การริบทรัพย์สินนั้นยังสามารถสกัดกั้นการดำเนินงานขององค์กรอาชญากรรมได้เป็นอย่างดี เนื่องจากเงินเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงอยู่และดำเนินงานขององค์กรอาชญากรรม หากปราศจากเงินและทรัพย์สินแล้วองค์กรอาชญากรรมก็ไม่อาจดำเนินการกระทำความผิดได้แต่อย่างใด รวมไปถึงไม่มีเงินไว้ใช้จ่ายในองค์กรซึ่งอาจส่งผลทำให้องค์กรอาชญากรรมนั้นไม่สามารถดำรงอยู่ได้

นอกจากนั้นแล้วกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังมีอำนาจในการข่มขู่ยับยั้งผู้กระทำความผิดอีกด้วย หากแต่มีใช่เป็นการข่มขู่ด้วยโทษอันรุนแรงแต่ประการเดียวแต่เป็นการข่มขู่ด้วยโทษริบทรัพย์สิน กล่าวคือ ในความผิดบางประเภทผู้กระทำความผิดต้องใช้ “เงินทุน” เป็นพื้นฐานในการประกอบความผิด หลังจากนั้นเมื่อความผิดสำเร็จจึงได้ “ผลตอบแทน” คืนมาจากการกระทำความผิด ยกตัวอย่างเช่น การค้ายาเสพติดซึ่งต้องมีต้นทุนในการผลิต หรือการไปซื้อขายเสพติดมาจากแหล่งผลิตแล้วจึงนำไปขายเพื่อได้รับผลตอบแทนในที่สุด มาตรการริบทรัพย์สินเป็นมาตรการอีกประเภทที่สามารถใช้ข่มขู่ผู้กระทำความผิดได้นอกจากโทษทางอาญา เนื่องจากผู้กระทำความผิดอาจถูกริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดไปทั้งหมด ทำให้ประสิทธิภาพขาดทุนจากการกระทำความผิดจนถึงขั้นสิ้นเนื้อประดาตัวเลยก็เป็นได้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงมีส่วนในการลดจำนวนของการกระทำความผิดมูลฐานได้เป็นอย่างดี

จากที่กล่าวมาทั้งหมดเมื่อพิจารณาถึงข้อบกพร่องของการบังคับใช้กฎหมายกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันที่ใช้ในปัจจุบัน เปรียบเทียบกับจุดเด่น ข้อดี และความมีประสิทธิภาพของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว จะเห็นได้ว่าจุดเด่นและข้อดีของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สามารถนำไปใช้ในการอุดช่องว่างที่กฎหมายการพนันมีอยู่เดิมได้เป็นอย่างดี ทั้งในเรื่องของบทกำหนดโทษและมาตรการริบทรัพย์สินซึ่งมีประสิทธิภาพมากกว่าอย่างเห็นได้ชัด หากกำหนดให้การพนันเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกัน

และปราบปรามการฟอกเงิน ก็จะทำให้สามารถใช้มาตรการต่างๆ ของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้กับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลดีในการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันได้ดียิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุปที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่าปัญหาเกี่ยวกับการพนันเป็นปัญหาที่สำคัญมากอย่างยิ่งปัญหาหนึ่งของประเทศ ในขณะที่มาตรการในการสกัดกั้นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันที่ใช้ในปัจจุบันยังไม่สามารถบังคับใช้ได้มีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะหามาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพมาบังคับใช้กับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนัน .โดยมุ่งที่จะเสริมในส่วนของความบกพร่องที่มีอยู่ในกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้ดียิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. กำหนดให้การพนันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อที่จะนำมาตราทางกฎหมายและนโยบายของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาบังคับใช้กับความผิดเกี่ยวกับการพนัน ดังต่อไปนี้

1) นำมาตรการลงโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ลงโทษกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการพนัน เนื่องจากโทษในทางอาญาของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นมีความรุนแรงกว่าโทษในทางอาญาที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน ซึ่งจะส่งผลดีในการข่มขู่ (Deterrent) ผู้กระทำความผิดได้ดียิ่งขึ้น

2) ใช้มาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งควบคู่ไปกับการริบทรัพย์สินในทางอาญาที่มีอยู่เดิม กล่าวคือ มาตรการการริบทรัพย์สินทางอาญานั้นมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เช่น สามารถริบได้เฉพาะทรัพย์สินที่นำออกพนันในวงพนัน หรือ การจะริบทรัพย์สินต้องมีการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดให้ได้และต้องพิสูจน์ให้แน่ชัดปราศจากข้อสงสัยว่าเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด เป็นต้น ข้อบกพร่องเหล่านี้ทำให้การดำเนินการริบทรัพย์สินไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งในทางปฏิบัติ หากทำมาตรการริบทรัพย์สินทางแพ่งซึ่งไม่มีข้อจำกัดดังกล่าวและยังมีประสิทธิภาพมากกว่ามาใช้บังคับซ้อนเข้าไปอีกชั้นหนึ่ง ก็จะทำให้การริบทรัพย์สินจากผู้กระทำความผิดเป็นไปได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งผลให้ริบทรัพย์สินได้เป็นจำนวนมากยิ่งขึ้นและครบถ้วนมากขึ้นอีกด้วย

2. กำหนดประเภทของการพนันที่จัดว่าเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การกำหนดประเภทของการพนันที่จะถูกจัดให้เป็นความผิดมูลฐานเป็นอีกเรื่องหนึ่งซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างมากเนื่องจากจะเป็นการวางหลักว่าการพนันชนิดใดบ้างที่จะถูกดำเนินคดีตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดังนั้น หากกำหนดไว้โดยกว้างเกินไป ก็จะไม่เป็นผลดี ยกตัวอย่างเช่น หากกำหนดโดยอ้างอิงจากราชบัญญัติการพนันซึ่งมีประเภทของการพนันละเอียดมากมาย ก็จะทำให้การพนันชนิดเบาจะถูกผลกระทบไปด้วย เช่น บิงโก จับสลาก โยนห่วง เป็นต้น ทั้งยังเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ให้กับ ป.ป.ง. มากเกินไปโดยไม่จำเป็น นอกจากนี้ การพนันบางประเภทยังล้าสมัยและไม่มีการเล่นกันในปัจจุบันแล้ว ทำให้เป็นการกำหนดความผิดโดยสูญเปล่า อีกทั้งยังทำให้กฎหมายแลดูไม่เหมาะสมกับสมัยอีกด้วย

หลักในการกำหนดประเภทของการพนันที่จะเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่ผู้วิจัยเห็นว่าเหมาะสมและสมควรที่จะนำมาใช้ คือ หลักการพิจารณาจากจำนวนความนิยมในการเล่นและจำนวนเงินหมุนเวียนที่เกี่ยวข้อง นั่นก็คือ เลือกเอาการพนันที่มีผู้นิยมเล่นมากและมีจำนวนเงินหมุนเวียนเกี่ยวกับการกระทำผิดที่สูงมากกำหนดไว้เป็นหลัก โดยการพนันที่ผู้วิจัยเห็นสมควรที่จะกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐาน ได้แก่

1) หวยเถื่อนทุกประเภท อันได้แก่ หวยใต้ดิน หวยหุ่น หวยออมสิน หวยรายวัน รวมไปถึงการเล่นอย่างอื่นซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกัน โดยจากสถิติแล้ว หวยเถื่อนทุกประเภทมีมูลค่าของเงินที่เกี่ยวข้องเฉลี่ยต่อปีสูงถึงประมาณ 784,000 ล้านบาทต่อปีทีเดียว

2) การพนันฟุตบอล เนื่องจากการพนันฟุตบอลมีผู้นิยมเล่นถึงประมาณ 2 ล้านคน และมีจำนวนเงินสูงถึงประมาณ 122,000 ล้านบาท ซึ่งจัดว่าเป็นจำนวนมาก และที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ บุคคลผู้เล่นการพนันชนิดนี้ส่วนใหญ่ คือ เยาวชน โดยมีผู้เล่นในช่วงอายุ 15-22 ปี มากที่สุดถึง 46.17% และช่วง 23-35 ปี ถึง 38.35 % จึงสมควรที่จะปราบปรามการพนันประเภทนี้อย่างจริงจัง

3) การเล่นเกมการพนันในสถานการพนันที่ไม่อยู่ในความควบคุมของกฎหมาย กล่าวคือ นอกจากการพนัน สองประเภทข้างต้นแล้ว ยังมีการพนันในอีกลักษณะหนึ่งที่ได้รับคามนิยมในการเล่นสูงและมีวงเงินเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ได้แก่ การพนันในบ่อนการ

พนันผิดกฎหมาย ซึ่งการจะจำแนกประเภทของการพนันแต่ละประเภท ซึ่งมีเล่นในบ่อนการพนัน และแยกออกมาเป็นความผิดมูลฐานนั้น ไม่สามารถกระทำได้ง่ายนัก เนื่องจากแต่ละบ่อนก็มีการเล่นแตกต่างกันออกไป แม้ว่าการเล่นหลักๆ จะเป็นประเภทเดียวกันก็ตาม

อย่างไรก็ดีหากกำหนดให้สถานการพนันที่ไม่อยู่ในความควบคุมของกฎหมาย ทั้งหมดเป็นความผิดมูลฐาน จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวบ้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทที่มีความเกี่ยวข้องกับการพนันซึ่งมิใช่การพนันที่ร้ายแรงหรือกระทำเพื่อผลประโยชน์ในเชิงการค้าหรือเพื่อการฟอกเงินแต่อย่างใดอยู่ด้วย เช่น ประเพณีวิ่งวัววิ่งควาย ของจังหวัดชลบุรีที่มีการเปิดให้เล่นการพนันกันเพื่อความเพลิดเพลินและความบันเทิง หรือความเชื่อในการเล่นไพ่เป็นเพื่อนศพในงานศพ เพื่อความสบายใจของญาติผู้เสียชีวิต เป็นต้น ดังนั้น จึงต้องมีการกำหนดรายละเอียดในส่วนของการพนันที่ไม่ได้อยู่ในความควบคุมดูแลของกฎหมายให้เป็นการเฉพาะเจาะจงมากขึ้นไปอีกเพื่อเป็นการมุ่งปราบปรามการพนันที่ร้ายแรงและมีจุดมุ่งหมายในเชิงธุรกิจ และการฟอกเงิน

ทางออกที่เหมาะสมของการกำหนดประเภทในกรณีนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าควรกำหนดรวมให้ การเล่นการพนันในสถานการพนันที่ไม่ได้อยู่ในความควบคุมของกฎหมายที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดมูลฐาน

1. มีการเล่นการพนันกันโดยมีจำนวนผู้เล่นไม่น้อยกว่า 10 คน หรือ
2. มีการเล่นการพนันในสถานที่ที่เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปในหมู่ผู้ลักลอบเล่นการพนันหรือประชาชนส่วนมากกว่าเป็นบ่อนการพนันที่ลักลอบเล่นกันเป็นประจำ
3. การเล่นการพนันในสถานที่ที่ผู้จัดให้มีการเล่นการพนันได้จัดขึ้น และผู้นั้นเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปในหมู่ผู้ลักลอบเล่นการพนันหรือประชาชนส่วนมากกว่าเป็นผู้จัดให้มีการลักลอบเล่นการพนันกันเป็นประจำ

ซึ่งการกำหนดในลักษณะนี้มีข้อดีหลายประการ ได้แก่

- ครอบคลุมถึงการพนันทุกประเภทในบ่อนการพนัน
- เป็นการยกเว้นความผิดให้กับสถานการพนันที่อยู่ภายใต้ความควบคุมของกฎหมายไปในตัว เช่น สนามม้า รวมไปถึงกรณีถ้ามีการตั้งบ่อนคาสีโน ภายใต้ความควบคุมของกฎหมายในอนาคตอีกด้วย

- ไป
- ไม่ทำให้การกำหนดประเภทของการพนันในกฎกระทรวงยื่นเยื่อจนเกิน
 - ไม่เกิดผลกระทบต่อวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของชนบทในการเล่นการพนันเพื่อความบันเทิง
 - สามารถดำเนินคดีกับบ่อนการพนันที่มักจะเลี่ยงการจับกุมของกฎหมายในแง่ของการเลี้ยงจำนวนคนเล่นการพนันให้น้อยกว่าข้อกำหนด หรือการย้ายสถานที่ในการจัดให้มีการเล่นการพนันหรือที่เรียกว่า"บ่อนวิ่ง"นั้นเอง

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่า อาจกำหนดประเภทของการพนันที่จะให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน ตามหลักการข้างต้น แล้วก็จะทำให้สามารถบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจากการกระทำผิดเกี่ยวกับการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยในการกำหนดให้เพิ่มความผิดเกี่ยวกับการพนันเข้าเป็นความผิดมูลฐานนั้น ควรกำหนดในความผิดมูลฐานว่าเป็น "การพนันตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง" และกำหนดรายละเอียดในกฎกระทรวง โดยให้รายละเอียดในส่วนของกฎกระทรวงนั้นเป็นการกำหนดขอบเขตของบ่อนการพนันที่จะเป็นความผิดมูลฐานโดยมีลักษณะเฉพาะ 3 ข้อตามที่กล่าวไปแล้วข้างต้น

3. มาตรการเสริมเพื่อประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจากการพนัน

กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน นอกจากจะมีบทลงโทษและมาตรการริบทรัพย์สินอันสามารถจะนำมาใช้เพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายกับความผิดเกี่ยวกับการพนัน แล้วยังมีมาตรการอื่นๆอีกที่สมควรนำมาใช้ประกอบ มาตรการหนึ่งซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า สมควรที่จะนำมาใช้ได้แก่ การให้รางวัลนำจับ หรือแจ้งเบาะแสดเกี่ยวกับการกระทำผิดเกี่ยวกับการพนัน

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าการพนันเป็นความผิดที่ไม่มีเหยื่อ (Victimless Crime) ทั้งผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายต่างสมัครใจที่จะกระทำความผิด จึงทำให้การแจ้งความหรือแจ้งเบาะแสดนั้น มีจำนวนไม่มาก อีกทั้งประชาชนทั่วไปที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องก็ไม่สนใจที่จะแจ้งเบาะแสดการกระทำความผิด ซึ่งในจุดนี้หากนาระบบการให้รางวัลนำจับมาใช้ ก็จะต้องดูให้มีการรายงาน

เบาะแสของการกระทำความผิดได้มากขึ้น เช่น ระบบการให้รางวัลกับสายลับ ป.ป.ง. เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยยังมีความเห็นเพิ่มเติมอีกว่า สมควรให้รางวัลนำจับแก่เจ้าพนักงานตำรวจที่สามารถจับกุม และนำไปสู่การยึดทรัพย์จากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนัน ซึ่งจะมีผลทำให้ปัญหาคอร์รัปชัน หรือ ทูจริตในหน้าที่เพื่อผลประโยชน์จากบ่อนการพนันลดลงอีกด้วย

ปัญหาการพนันและการฟอกเงินจัดว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งของประเทศ ซึ่งรัฐบาลสมควรให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว การกำหนดให้การพนันเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน และใช้มาตรการต่างๆ ตามที่ผู้วิจัยได้เสนอแนะไป น่าจะเป็นอีกทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย